

# **El derecho al trabajo, ¿forma de exclusión social? Las rentas mínimas de integración y la propuesta del ingreso básico**

**Autor:** José Luis Rey Pérez

Universidad Pontificia Comillas de Madrid

“Las dificultades de la vida moderna, el desempleo y la superpoblación han llevado al hombre a una dramática preocupación por lo económico. Así como en la guerra la vida se debate entre ser soldado o estar herido en algún hospital, en nuestros países, para infinidad de personas, la vida está limitada a ser trabajador de horario completo o quedar excluido” (Ernesto Sábato, *La resistencia*).

## **I. El discutido derecho al trabajo**

El artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos aprobada en Nueva York en 1948 proclama que “toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”. Asimismo prohíbe discriminaciones salariales y señala que la remuneración debe ser equitativa y satisfactoria de tal forma que asegure al trabajador y a su familia “una existencia conforme a la dignidad humana, y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”.

El derecho al trabajo fue, posteriormente, recogido en otros textos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, que en su artículo 6 lo reconoce explícitamente y delimita su contenido entendiéndolo que “comprende el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado”. Sin embargo, este derecho no ha sido incluido en los textos constitucionales de muchos países. Salvando los casos de Noruega, Portugal y España, las constituciones poco dicen acerca del derecho al trabajo. Y cuando lo hacen, lo acompañan del deber de trabajar<sup>1</sup>; así ocurre en el art. 35 de la Constitución española.

¿Cabe hablar del derecho al trabajo cuando hemos alcanzado hasta un 20% en los niveles de desempleo, cuando el paro es una realidad cotidiana y diaria? Creo que es necesario contextualizar este derecho en el marco del Estado de Bienestar conocido en Europa tras la II Guerra Mundial. En efecto, los espectaculares años de crecimiento conocidos hasta la crisis de los años 70, se basaron en un modelo económico en el que el desempleo era un fenómeno puntual. El derecho al trabajo constituía la institución a través de la cual las personas se integraban en la sociedad; los ciudadanos poseían un empleo estable, con contrato fijo, protegido con indemnizaciones contra el posible despido y con seguro de desempleo. En un contexto así, las personas sabían que más allá de sus cualidades y de sus esfuerzos, la sociedad les ayudaría a mantener esa estabilidad<sup>2</sup> porque se vivía en lo que los economistas gustan denominar “pleno empleo”, aunque luego no fuera tan pleno. Una tasa de paro elevada se veía como un peligro para el mantenimiento de la paz social y de la democracia<sup>3</sup>. Pero al margen de análisis económicos, lo interesante es que la sociedad ofrecía a (casi) todos sus ciudadanos la posibilidad de incorporarse como miembros plenos gracias a un puesto de trabajo, a una “colocación”<sup>4</sup>. Esto significa que el Estado de Bienestar se asentaba sobre un consenso derivado de las consideraciones racionales de la mayor parte de la población que deseaba que las instituciones garantizaran su seguridad y que coincidían en que era necesario que el Estado ayudase a los pobres que sucumbían sin tener voluntad de hacerlo<sup>5</sup>. Por ello, las instituciones del Estado social eran defendidas por todas las ideologías y partidos políticos: “en ningún lugar

<sup>1</sup> G. STANDING, *Beyond the new paternalism. Basic security as equality*, Verso, Londres, 2002, pág. 249.

<sup>2</sup> F. MIGUÉLEZ, “¿Por qué empeora el empleo?”, *Sistema*, núms. 168-169, 2002, pág. 43.

<sup>3</sup> C. PRIETO: “La degradación del empleo o la norma social del empleo flexibilizado”, *Sistema*, núms. 168-169, 2002, pág. 93.

<sup>4</sup> A. CORTINA y J. CONILL: “Cambio en los valores del trabajo”, *Sistema*, núm. 168-169, 2002, págs. 3-4. En este sentido, G. STANDING ha señalado que el consenso se asentaba sobre cinco clases de seguridad: en primer lugar, seguridad del y en mercado de trabajo al garantizar el Estado el pleno empleo; seguridad en los ingresos, mediante una regulación que evitaba los salarios escasos; en tercer lugar, seguridad en el empleo al promover los contratos indefinidos y penalizar los despidos con costes elevados; seguridad en el puesto de trabajo, limitando la jornada y protegiendo la salud del trabajador; y, por último, se promovía una política corporativista, dotando de autonomía a los colectivos y colegios profesionales (“The need for a new social consensus” en P. VAN PARIJS (ed.), *Arguing for a basic income*, Verso, Londres, 1992, págs. 47 y 48).

<sup>5</sup> C. OFFE: “A non productivist design for social policies” en P. VAN PARIJS, op. cit., pág. 69.

del mundo occidental existía un rechazo manifiesto del compromiso estatal con el bienestar”<sup>6</sup>.

Vistas así las cosas, cuando la Constitución española habla del derecho y el deber de trabajar o lo señalan las Declaraciones Internacionales, lo hacen pensando que el trabajo es un elemento fundamental para el desarrollo del hombre como sujeto moral<sup>7</sup>. Y, en efecto, lo es si constituye la principal vía por la que las personas entran a formar parte de una sociedad, de una comunidad, si el trabajo es, como era, la carta de adscripción.

### 1.1. El fin del empleo como forma de integración social

Las características del empleo propias del Estado de Bienestar empiezan a venirse a bajo con la crisis económica de los años 70<sup>8</sup>. Es cierto que este modelo se asentaba en una familia tradicional en la que, en muchos casos, era el hombre el que trabajaba fuera de casa y la mujer la que se quedaba para hacer frente al cuidado de los hijos y de las tareas del hogar. Pero hasta los años 70, el modelo funcionó. El problema llegó con la crisis económica a la que se unió una crisis social, porque la fractura del Estado de Bienestar constituye también una crisis de legitimidad. La sociedad había cambiado y las estructuras sociales y las instituciones ya no se adaptaban a una sociedad más plural, más diversa, en la que la familia tradicional empezaba a resquebrajarse y en la que las mujeres reclamaban un puesto más participativo y protagonista<sup>9</sup>.

No es éste el lugar de analizar el complejo fenómeno de la crisis del Estado de Bienestar. En lo que aquí interesa, me centraré en los efectos que tuvo sobre el trabajo, porque es éste precisamente uno de los aspectos en los que se pone de manifiesto que aquella crisis hoy todavía no está resuelta. El neoliberalismo, que trató de presentarse como solución, no ha logrado minimizar el papel del Estado<sup>10</sup>. Los sistemas universales y las políticas redistributivas siguen siendo muy importantes en casi

<sup>6</sup> R. MISHRA, *El Estado de Bienestar en crisis. Pensamiento y cambio social*, trad. R. Muñoz de Bustillo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992, pág. 27.

<sup>7</sup> R. DE ASÍS: *Derechos y deberes en la Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, págs. 108 y 109.

<sup>8</sup> C. PRIETO, op. cit., págs. 94 y 95.

<sup>9</sup> Vid. C. OFFE, *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, ed. J. Keane, trad. A. Escotado, Alianza, Madrid, 1990. También es interesante el análisis de la crisis en relación con los nuevos movimientos sociales rechazando que éstos sean la causa de aquella que hace M. E. RODRÍGUEZ PALOP, *La nueva generación de derechos humanos. Origen y justificación*, Universidad Carlos III-Dykinson, Madrid, 2002, págs. 176-191.

<sup>10</sup> De hecho, se ha visto la ineficacia del neoliberalismo como solución al problema del trabajo. Fracaso que, en opinión de U. BECK, se debe a que es culturalmente ciego y posee un marcado carácter imperialista y a que sus métodos drásticos crean otros problemas de creciente precariedad y desigualdad. Además, la experiencia de otros países como Países Bajos, Dinamarca o Escandinavia ponen de manifiesto que no es la única receta conocida para luchar contra el desempleo (*Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*, trad. B. Moreno, Paidós, Barcelona, 2000, pág. 53).

todos los Estados sociales<sup>11</sup> y el gasto público es hoy imprescindible para el sostenimiento de determinadas actividades, como pueden ser las culturales o las de investigación. Pero tampoco se puede decir que estemos en presencia de un nuevo modelo, de un Estado de bienestar reformado o de un legítimo heredero de éste. Las soluciones que se han aportado constituyen más bien parches, que hacen que muchos de los problemas actuales se deban a una crisis mal o ni tan siquiera resuelta. Y esto se nota fundamentalmente en la cuestión del trabajo.

¿Cuál es la situación actual del mercado laboral? Quizás el principal rasgo con el que lo podemos caracterizar es con el de la *dualización*. Ésta es consecuencia de la *flexibilidad* en el empleo, concepto éste utilizado con mucha frecuencia. Dicho de forma muy sumaria, la flexibilidad consiste en adecuar el volumen de la oferta de trabajo a las fluctuaciones de la demanda<sup>12</sup>; ésta, a diferencia de los años de crecimiento sostenido, se caracteriza por no ser constante, debido a una mayor incertidumbre en los mercados y a la imprevisible evolución de la economía y de la demanda de productos. La prioridad para las empresas es minimizar el coste de trabajo o, al menos, evitar que constituya una partida fija, convirtiéndolo así en un gasto variable, *flexible*<sup>13</sup>. Y esto, en definitiva, no es otra cosa que precarizar la posición del trabajador<sup>14</sup>.

Estando así las cosas, el desempleo pasa de ser un fenómeno aislado y anecdótico, *coyuntural*, a ser algo cotidiano en nuestras sociedades, a ser un elemento *estructural*<sup>15</sup>. Y esto, evidentemente, crea varias dualidades y escisiones en la sociedad, generando un mercado secundario muy amplio que contradice el crecimiento estable, la distribución de la renta y la competitividad a largo plazo<sup>16</sup>.

En primer lugar, abre una brecha entre aquellos que poseen un empleo, un trabajo, y aquellos que no lo tienen. En efecto, asistimos a un creciente número de desempleados de larga duración; personas que pierden su puesto de trabajo y se enfrasan en una búsqueda que acaba por no dar sus frutos; los economistas hablan

<sup>11</sup> Vid. en este sentido el interesante trabajo de V. NAVARRO, J. SCHMITT y J. ASTUDILLO: "La importancia de la política en la supuesta globalización económica. La evolución de los Estados de Bienestar en el capitalismo desarrollado durante la década de los años noventa", *Sistema*, núm. 171, 2002, págs. 3-46.

<sup>12</sup> Para una caracterización general de los efectos de la flexibilidad vid. U. BECK, op. cit., págs. 81-100.

<sup>13</sup> J. L. MILLÁN PEREIRA, "Cambios en la organización del trabajo", *Sistema*, núm. 168-169, 2002, pág. 28.

<sup>14</sup> Se suelen señalar tres formas de flexibilidad: la *externa*, consistente en facilitar la contratación y los despidos; la *interna*, facilitando la modificación de tareas y el tiempo de trabajo en función de las necesidades de la organización, y la *flexibilidad salarial*, haciendo la retribución variable en función de la inflación, la demanda o la producción. Vid. C. ÁLVAREZ ALEDO, "Nuevas dualidades del mercado laboral", *Sistema*, núm. 140-141, 1997, pág. 191.

<sup>15</sup> D. R. CAMERON, "Unemployment in the New Europe: the Contours of the Problem", European University Institute Working Paper RSC núm. 99/35, Robert Schumann Centre, Florencia, 1999. Aunque este rasgo es más acentuado en Europa, donde los niveles de protección social han sido históricamente más elevados, otros escenarios como el estadounidense siguen el mismo camino; vid., en este sentido, J. RIFKIN, *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*, trad. G. Sánchez, Paidós, Barcelona, 1997.

<sup>16</sup> C. ÁLVAREZ ALEDO, op. cit, pág. 194.

de *desempleados desanimados*<sup>17</sup> que son aquellos que tras repetidas negativas ya ni siquiera continúan su búsqueda. Pero además existen personas que viven de becas, subsidios, subvenciones o, directamente, de la familia. Este grupo formado por estudiantes, jubilados, parados, amas de casa, se calcula que en Europa occidental alcanza los dos tercios del total de la población. Dentro del grupo de personas que no encajan en la relación salarial no todas se encuentran en un desempleo corrosivo. Se aprecia un incremento de actividades que se realizan al margen del mercado laboral, auténticos trabajos que se hacen sin contrato, pero que sirven a muchas personas para obtener unos ingresos sin los cuales difícilmente podrían sobrevivir<sup>18</sup>. Evidentemente, la seguridad de la que gozan estas personas es inexistente. Junto a éstas, existen también actividades que no son trabajo en sentido salarial, pero que tienen mucha importancia; me refiero a la asistencia social, el cuidado de ancianos y enfermos, cuidado de hijos... Labores que no son valoradas por el mercado pero que sin duda aportan un valor añadido a la sociedad en la que se realizan. Tenemos, por lo tanto, la primera brecha: entre los de dentro, los que tienen un empleo, y los de fuera, los que no lo tienen.

El problema radica en que las cifras de paro son engañosas porque ocultan precisamente el dinamismo que implica la flexibilidad. Quien hoy tiene un trabajo, mañana puede no tenerlo. Por lo tanto, también hay dualidades en el grupo de personas que poseen un contrato de trabajo. Por un lado, estarían los trabajadores con un contrato al estilo clásico, dotado de todas sus garantías: estable, a jornada completa, indefinido, con seguridad social y seguro de desempleo; por el otro, estarían aquellas personas que se mueven en los márgenes de la salariedad, que van de contrato temporal en contrato temporal, de ETT en ETT y que realizan frecuentes entradas y salidas en el mercado laboral<sup>19</sup>. Un grupo paradigmático dentro de estas personas lo forman los jóvenes que, independientemente de su titulación, se encuentran en un momento de grave incertidumbre profesional<sup>20</sup>. Los efectos que acarrea esta situa-

<sup>17</sup> D. R. CAMERON, op. cit., pág. 14.

<sup>18</sup> Es lo que U. BECK denomina la "brasileñización de Occidente", op. cit., págs. 101 y ss. Esto ha llevado a algún autor a señalar que "la norma del trabajo asalariado regular es una norma más conceptual que estadística, sobre todo si calculáramos qué porcentaje de los ingresos de los grupos domésticos dependen del trabajo asalariado", J. A. YBARRA, J. HURTADO y B. SAN MIGUEL: "La economía sumergida en España: un viaje sin retorno", *Sistema*, núm. 168-169, 2002, pág. 280.

<sup>19</sup> Señala R. CASTEL que "entre la zona de vulnerabilidad y la de integración hay también intercambio, una desestabilización de los estables, trabajadores cualificados que pasan a ser precarios, ejecutivos bien considerados que se convierten en desempleados", *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, trad. J. Piatigorsky, Paidós, Barcelona, 1997, pág. 447. En este sentido U. HIMMELSTRAND habla de "un nuevo tipo de *apartheid*" entre un sector "formal" de especuladores de los movimientos de capitales y de empleados muy cualificados, por una parte, y desempleados "informalmente trabajando" y otros desempleados indiferentes, que no trabajan y que difícilmente sobreviven, por otra" en "Soluciones sin problemas y problemas con o sin solución en el trabajo, en los mercados y en el Estado", *Sistema*, núm. 140-141, 1997, págs. 29-30. El temor a ser despedido es uno de los rasgos de la "sociedad del riesgo", según U. Beck.

<sup>20</sup> Hoy los titulados universitarios para lograr un puesto de trabajo se ven obligados a trabajar como *becarios* en muchas empresas. Lo que se trata de presentar como complemento a la formación en realidad no lo es; estos

ción son conocidos: las personas se mueven en un terreno de creciente inseguridad, carecen de la estabilidad necesaria como hacer planes de futuro más allá de seis meses, y eso afecta a las propias identidades y a los roles sociales que se pueden y se está en condiciones de asumir. Como bien señala CASTEL, “la precarización del empleo y el aumento del desempleo constituyen sin duda la manifestación de un *déficit de lugares* ocupables en la estructura social, si entendemos por “lugar” una posición con utilidad social y reconocimiento público”<sup>21</sup>.

Pero incluso dentro del grupo que goza de unas condiciones laborales clásicas podemos observar también una brecha. Por un lado están aquellos que gozan de una verdadera estabilidad y seguridad; creo que podemos identificar este grupo con el de los funcionarios. Porque en el otro, tenemos las personas que aún gozando de su privilegiada posición son conscientes de que ésta puede acabar y se esfuerzan en demostrar que merecen tal privilegio. No existen, al menos en nuestro ámbito, muchos estudios sobre este fenómeno. Pero todos conocemos profesionales que trabajan muchas más horas de las incluidas en su contrato; horas que nadie reconoce (no tienen la contraprestación que antaño tenían las horas extraordinarias), pero a las que los trabajadores se ven obligados y que suponen un ahorro a las empresas. El trabajador debe demostrar su absoluta *disponibilidad* para con la empresa. Flexibilidad y disponibilidad son los dos conceptos claves del mundo laboral moderno. De hecho, se empieza a hablar de una nueva enfermedad contrapuesta al absentismo, el *presentismo*. Compañías aseguradoras y médicos señalan que los trabajadores evitan pedir la baja cuando se sienten enfermos por miedo a perder su empleo de tal forma que hay personas que por no cuidar una pequeña dolencia acaban seriamente enfermas<sup>22</sup>. Asimismo, las jornadas se alargan (en el Reino Unido en 1996 la semana laboral de directivos y administrativos alcanzaba en media las 48,5 horas<sup>23</sup>), y se acortan los fines de semana. Ya no hay *jornada laboral*, el trabajo es la realidad para la cual hay que estar disponible, aun cuando en esas largas jornadas exista, sin duda, algún rato improductivo. Se da, por lo tanto, una paradoja: el trabajo se hace más intensivo

---

jóvenes cumplen las funciones de un auténtico empleo, sólo que sin poseer la protección propia de un contrato laboral. En este sentido, señala L. E. ALONSO que “frente al profesional con una carrera burocrática por delante que representaba el perfil básico del capitalismo del bienestar keynesiano, el actual licenciado universitario tiende a adoptar la figura del *micro siervo*, sumiso al capitalismo globalizado; disponible y plegado a un modelo con cada vez mayor movilidad funcional, tecnológica y territorial, y en el que las burocracias, estabilizadas por el Estado del bienestar, se sustituyen por un personal deslocalizado, fragmentado y desidentificado laboralmente”, *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*, Trotta-Fundación 1º de Mayo, Madrid, 1999, pág. 228.

<sup>21</sup> R. CASTEL, op. cit., pág. 416.

<sup>22</sup> G. STANDING, *Global Labour Flexibility. Seeking Distributive Justice*, MacMillan, Londres, 1999, pág. 188. D. PURDY, “Jobs, Work and Citizen’s Income: Four Strategies and a New Regime”, European University Institute Working Papers, San Domenico, Florencia, 1996, pág. 19.

<sup>23</sup> G. STANDING, op. cit., pág. 188. De hecho, hay una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de noviembre de 1996 que ha impuesto al Reino Unido la obligación de poner un límite de 48 horas al trabajo semanal; vid. L. E. ALONSO, op. cit., pág. 157.

precisamente en la época en que estamos conociendo un mayor desempleo<sup>24</sup>. Sorprende, sin duda, que este fenómeno conocido no haya despertado el interés de más investigadores. Y resulta llamativo, también, que los poderes públicos colaboren con esta explotación y vulneración de los derechos de los trabajadores al no realizar inspecciones de trabajo que realmente lo sean.

## I.2. ¿Tiene sentido seguir hablando del derecho al trabajo?

Dadas así las cosas, ¿qué virtualidad juega el derecho al trabajo? Si en los años de mayor desarrollo del Estado de Bienestar, el derecho al trabajo venía a significar el derecho de toda persona a acceder al elemento que le permitía la plena integración e identidad social, hoy parece que el trabajo más que para integrar sirve para todo lo contrario. Como ha venido señalando ANDRÉ GORZ, “la sociedad del trabajo está caduca: el trabajo no puede servir ya de fundamento para la integración social”<sup>25</sup>. Como se ha visto, el trabajo y su correlativo derecho entendido en términos salariales, crea dualidades y, en consecuencia, origina fenómenos de exclusión. Personas que han sido arrojadas definitivamente del mundo laboral debido a su edad o a su inadaptación a los cambios, personas que viven precariamente con frecuentes entradas y salidas del mercado laboral y que carecen de derechos a prestaciones y a pensión de jubilación...; en definitiva, lo que antes era fruto de estabilidad y seguridad hoy lo es de todo lo contrario. La desestructuración del mercado de trabajo quiebra nuestra sociedad. Y ante nuevos fenómenos de exclusión social, se hace necesario articular nuevas respuestas que nos permitan dibujar una espina dorsal en nuestras sociedades, espina que ya no puede ser el derecho al trabajo.

Porque, ¿es el derecho al trabajo un auténtico derecho? Evidentemente, negar la categoría de derecho al trabajo conlleva tener una idea determinada sobre qué son y cómo hay que fundamentar los derechos. Si decimos que el trabajo no puede ser un derecho debido a que no podemos garantizarlo a todo el mundo, estamos exigiendo la eficacia o la efectividad como uno de los rasgos que se insertan dentro de la propia concepción del derecho. Pero obrar de esta manera puede hacernos caer por la *pendiente resbaladiza* de los cálculos económicos. Si llevamos este argumento hasta sus últimas consecuencias, eso significa que casi todos los derechos sociales y económicos se reconocerían y garantizarían en función de la disponibilidad de medios financieros para hacerlo.

Por eso, pienso que a la hora de analizar si estamos frente a un verdadero derecho tenemos que centrar la atención en su fundamento, descubrir qué valor trata de proteger el pretendido derecho al trabajo. Pues, como se sabe, los derechos son exigencias morales justificadas derivadas de la idea de dignidad y autonomía moral de las personas, que se positivizan y se incluyen en los ordenamientos jurídicos para darles

<sup>24</sup> G. STANDING, op. cit., pág. 189.

<sup>25</sup> A. GORZ, *Metamorfosis del trabajo. Búsqueda del sentido. Crítica de la razón económica*, trad. M. C. Ruiz de Elvira, Sistema, Madrid, 1995, pág. 97.

así la máxima protección, situándose como uno de los elementos clave de la organización social. Esto significa que el análisis que hay que hacer es doble; por un lado, se trata de ver si ese derecho concreta un valor moral justificado y relevante y, por otro, que se puede articular como derecho, que es posible incluirlo en una norma jurídica que forme parte del subordenamiento jurídico formado por el conjunto de normas de derechos fundamentales<sup>26</sup>.

El análisis de estos dos aspectos en relación con el derecho al trabajo fue estudiado por JON ELSTER en un trabajo hoy ya clásico<sup>27</sup>. ELSTER parte de que para argumentar que un bien debe ser instituido como derecho es necesario demostrar dos cosas: que es posible hacerlo y, además, que el bien que se trata de proteger es lo suficientemente importante como para que sea prioritario con respecto a otros bienes que también pueden pugnar por convertirse en derechos<sup>28</sup>. ELSTER señala algunos rasgos por los que el trabajo puede ser considerado como un bien. El trabajo supone una oportunidad para la autorrealización, puede ser una fuente de la estima de los otros y de la propia, es un instrumento de socialización y estructura la vida diaria. Sin embargo estos beneficios no están claros. La estima no es algo que se pueda imponer, ya que depende de las actitudes de los otros, igual que el afecto, el amor o la amistad. Además, señala ELSTER, muchas veces los efectos que sobre la autoestima tiene el trabajo no se derivan necesariamente del trabajo mismo sino de la posición social que los ingresos obtenidos del trabajo le permiten a uno adquirir. Por lo tanto, siendo la autoestima un valor importante, no es el tipo de beneficio que pueda articularse como derecho de prestación<sup>29</sup>. La autorrealización tampoco es algo que se pueda predicar de todos los trabajos, como es obvio, ya que además el Estado no podría tratar de satisfacer las preferencias individuales de cada agente en relación a lo que sea su modo de vida idóneo<sup>30</sup>; y tampoco todas las ocupaciones facilitan la socialización, ya que hay muchas que para ser llevadas a cabo exigen precisamente el aislamiento<sup>31</sup>. En cualquier caso, tratar de asegurar las relaciones sociales que conllevan algunos trabajos nos obligaría a dotar de una estabilidad a los empleos que acabaría por convertir al Estado en único agente de empleo. Lo que sí parece evidente es que el trabajo ayuda a estructurar la vida diaria, pero lo que tampoco queda demostrado es que sea la mejor forma de hacerlo.

En su argumentación, ELSTER está analizando los dos requisitos. Considera que el trabajo tiene valores, pero no está claro que éstos sean superiores moralmente a

---

<sup>26</sup> Véase en este sentido, G. PECES-BARBA, *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General*, con la colaboración de R. de Asís, C. Fdez. Liesa y A. Llamas, BOE, Madrid, 1995, págs. 101 y ss.

<sup>27</sup> J. ELSTER: "Is There (or Should There Be) a Right to Work" en A. GUTMANN (ed.), *Democracy and the Welfare State*, Princeton University Press, Princeton, 1988, págs. 53-78.

<sup>28</sup> Idem, pág. 62.

<sup>29</sup> Idem, pág. 76.

<sup>30</sup> Idem, págs. 76-77.

<sup>31</sup> Idem, págs. 63-67.

otros y, aunque lo fueran, resultaría difícil articularlos en forma de derechos. Y es que la viabilidad de un derecho de esta naturaleza sería muy dudosa, ya que, como señala ELSTER este derecho se ejercería frente al Estado, que se vería obligado a suministrar empleos allí donde no lo hace el sector privado. Esto crearía tensiones insalvables, ya que los empleos del sector público funcionarían como la alternativa menos deseable; cuando el sector privado tuviera menos necesidad de trabajo, la cantidad de empleos públicos se tendría que ver incrementada; y “si la agencia estatal de empleo elevase los salarios de los trabajos del sector público para evitar el estigma que afectaría a quienes los desempeñasen, los empleadores privados tendrían que hacer lo mismo, elevar los salarios y, en consecuencia, reducir la demanda de trabajo. Teóricamente, el proceso seguiría hasta que todas las empresas privadas fueran expulsadas del sistema”. Es decir, que el Estado sólo puede asegurar el derecho al trabajo o nacionalizando toda la economía o creando una fuerza de trabajo de segunda categoría; pero esta última opción estigmatizaría a los que la desempeñasen y entonces el derecho al trabajo ya no estaría realizando el valor de la autoestima que parece que este derecho trata de proteger<sup>32</sup>.

Pero antes de dar al derecho al trabajo por expulsado del catálogo, creo que deberíamos reflexionar sobre qué valor está protegiendo. Porque hacerlo nos lleva a la redefinición del propio concepto de trabajo.

En efecto, ¿qué es el trabajo? En términos generales se suele considerar trabajo sólo aquello por lo que se obtiene una remuneración; así, trabajo lo constituirían tan sólo las actividades a cambio de las cuales se logra un salario (*trabajo asalariado*) o aquellas en las que no existiendo relación salarial, esto es, laboral, existe una contraprestación por parte del mercado; éste sería el caso de los autónomos. Sin embargo, concebir el trabajo sólo como aquellas actividades por las que se obtiene una contraprestación monetaria es tener una idea muy limitada de lo que significa el trabajo y, lo peor, es dejar en manos de las leyes del mercado lo que es y lo que no es trabajo. Y como el mercado fluctúa esto supone que el concepto de trabajo sería también inestable. Por ejemplo, un ama de casa limpiando su hogar no estaría trabajando, pero si en vez de hacerlo en su casa lo hace en ajena a cambio de un dinero, esa actividad se convierte en trabajo. Ahora bien, la actividad en sí considerada no ha variado<sup>33</sup>; con

<sup>32</sup> Idem, págs. 73-74. También G. PECES-BARBA duda que el derecho al trabajo ciertamente lo sea debido a que el trabajo es un bien escaso de difícil, cuando no imposible, reparto igualitario; por ello, señala que “seguir sosteniendo que el trabajo es una exigencia para la autonomía moral del hombre sería condenar a una parte importante de la humanidad a la imposibilidad de su realización integral, de su independencia moral. E incluso en ese sentido, ante la escasez, y si eso parece aceptable, ante el imposible contenido igualitario del trabajo, puede llegar a ser inhumano una defensa del trabajo que uno tiene, prescindiendo del contexto de paro que le rodea” en “El socialismo y el derecho al trabajo”, *Sistema*, núm.97, 1990, pág. 9. Este argumento es consecuencia de su visión *integral* de los derechos humanos de acuerdo con la cual, para reconocer un derecho es necesario que se trate de una pretensión moral justificada, susceptible de reconocerse jurídicamente y que pueda ser eficaz. El derecho al trabajo no cumpliría este tercer requisito.

<sup>33</sup> D. RAVENTÓS, *El derecho a la existencia*, Ariel, Barcelona, 1999, págs. 70 y ss.

lo que así concebido, tendríamos un concepto de trabajo inestable que dependería de lo que en cada momento el mercado valore, sin haber logrado entonces mucha claridad conceptual.

Es necesario distinguir entre el trabajo y su valoración mercantil. El trabajo se puede definir como todas aquellas actividades que combinan creatividad, pensamiento analítico y conceptual y uso de aptitudes manuales o físicas<sup>34</sup>. Consiste en toda actividad que realizan los seres humanos en la que combinan su inteligencia con su fuerza, su creatividad con sus aptitudes<sup>35</sup>. En él hay siempre un componente individual, pero también lo hay social, ya que implica interactuar con los demás y con la sociedades; y lo hay también objetual, porque nos valemos de objetos (instrumentos, ordenador, libros, pinceles...) para llevarlo a cabo.

Algunos trabajos son ocupaciones, esto es, es necesario adquirir unas especiales aptitudes para desempeñarlos. No todo el mundo puede trabajar como médico, para hacerlo es necesario adquirir un conjunto de conocimientos sin los cuales desempeñar ese trabajo sólo puede acabar en catástrofe. Y algunos trabajos y algunas ocupaciones pueden convertirse en empleos. Un empleo es un trabajo socialmente considerado y regulado. Un licenciado en medicina puede atender a un amigo que se siente enfermo; como su ocupación es la medicina puede hacerlo y, en ese sentido, cuando cura a su amigo está trabajando; pero puede que además sea empleado en un Hospital. Su puesto como jefe de servicio del hospital X es un empleo. Hay, por lo tanto, mucho más trabajo que el asalariado o el remunerado<sup>36</sup>. Lo que hacen los voluntarios en una ONG es también trabajo, ya que supone aportar sus aptitudes y creatividad en la realización de una actividad. Lo mismo ocurre con lo que las amas de casa hacen en sus hogares.

En todo trabajo hay siempre una dosis de creatividad, porque siempre en su realización la persona pone algo de sí misma. Pueden existir empleos donde se impida al trabajador aportar su creatividad o su toque personal; en ese caso, estamos no frente a un trabajo sino frente a una actividad alienante. El derecho debe regular la prohibición de este tipo de tareas incompatibles con la dignidad humana que nos obliga a que el hombre sea siempre fin, y no medio del fin pretendido con la realización de esa actividad.

Reformulado el trabajo, ¿de qué hablamos cuando nos referimos al derecho al trabajo? Éste normalmente se ha comprendido como el derecho a un empleo, esto

---

<sup>34</sup> G. STANDING, *Global Labour Flexibility*, op. cit., pág. 3 y ss; *Beyond the new paternalism*, op. cit., págs. 243 y ss.

<sup>35</sup> Como me señaló M. E. RODRÍGUEZ PALOP, la capacitación depende del mercado. Con lo que las aptitudes serían también una construcción social que tiene que ver con la valoración social que se hace de ellas. Sin embargo, aquí me refiero a un sentido más general de aptitud. Entiendo ésta como la capacidad funcional, no como un requisito establecido por el mercado para dejar a alguien hacer un determinado trabajo. Cuando una actividad requiere una especial aptitud me refiero a ella como ocupación. Pero tampoco en este caso interesa tanto la valoración social de esas aptitudes requeridas, como la efectiva evaluación funcional de que son necesarias para una determinada actividad.

<sup>36</sup> A. SCHAFF, "¿Somos testigos de la "desaparición del trabajo?", *Sistema*, núm. 140-141, 1997, págs. 45-46.

es, a un trabajo que el mercado valore y por el cual se obtenga una contraprestación económica. Pero darle esta significación empobrece el contenido del derecho, y como hoy por hoy no hay empleos para todos, tiene como consecuencia la exclusión social. Entonces más que expulsar el derecho del catálogo, habría que redefinirlo a la luz del concepto más amplio defendido, entendiendo que el derecho al trabajo significa que toda persona debe tener derecho a desempeñar una tarea en la que aporte su creatividad, sus dotes psicológicas, sus aptitudes físicas, tarea que le permita interactuar con su sociedad. Esto parece que es una exigencia derivada de la propia idea de dignidad. Si ésta consiste en tratar a todas las personas como fines y no como meros medios, el trabajo, entendido de esta manera contribuye a que todo el mundo se realice y sea considerado como tal fin, constituyendo una adecuada forma de conquistar la autonomía moral<sup>37</sup>.

Por lo tanto, el derecho al trabajo no puede ser sinónimo del derecho al empleo o a una ocupación con remuneración. En el pasado eran sinónimos porque en condiciones de pleno empleo, ésta era la forma en que las personas lograban la integración social. Hoy las condiciones han cambiado y el derecho debe reformularse como el derecho a realizar una actividad no alienante que le permita desarrollarse como persona y, de esa forma, integrarse en el conjunto social. Independientemente de cómo valore o deje de valorar tal actividad el mercado. El derecho al trabajo es una forma de expresar, en definitiva, el derecho a la integración social. Por eso se suele acompañar, como ocurre en nuestra Constitución, del deber de trabajar. Porque ser miembro integral nos exige, en principio, una cooperación con ese proyecto colectivo que supone la propia sociedad. De la colaboración y del parasitismo se hablará un poco más adelante.

El problema reside entonces en la forma de garantizar este derecho. A ello se van a dedicar las dos secciones siguientes de este trabajo. En la primera, se analizarán las acciones centradas en solucionar los problemas más graves de exclusión social. En la segunda, se estudiará una propuesta que supone una transformación profunda y radical de los sistemas de protección social. No obstante, existen otras aportaciones que tratan de concebir el trabajo como algo más y distinto de la actividad remunerada. J. RIFKIN<sup>38</sup>, por ejemplo, insiste en que el avance técnico y en la información que conlleva la tercera revolución industrial, tiene como consecuencia la eliminación de muchos puestos de trabajo clásicos. Pero eso no significa que el trabajo deba perder su valor. Y, así, él propone que las personas desplazadas se incorporen a un tercer sector donde se integren todos aquellos que desempeñan funciones sociales que el mercado no valora. Estos trabajos del ter-

---

<sup>37</sup> Creo que así lo entienden también A. CORTINA y J. CONILL cuando escriben "de ahí que ofrecer a todos los miembros de una sociedad la oportunidad de desarrollar una ocupación significativa sea deber de esas sociedad, si quiere ser justa", op cit., pág. 9.

<sup>38</sup> Op. cit.

cer sector<sup>39</sup> tendrían como contraprestación una cantidad derivada del reparto social que debe hacerse de las ganancias consecuencia del incremento de la productividad<sup>40</sup>. Una apuesta similar es la que hace U. BECK cuando se refiere al trabajo cívico como un trabajo voluntario orientado a solucionar los problemas sociales a los que las tradicionales administraciones no son capaces de dar respuesta. Este trabajo cívico tendría que recompensarse por medio de diplomas, derechos de pensión, créditos y dinero cívico, aunque su cuantía no sería muy elevada<sup>41</sup>. Sin embargo, estas propuestas no salen de un esquema salarial del trabajo y no lograrían solucionar la dualización y, en consecuencia, la exclusión, ya que seguiría existiendo una fractura entre quienes están dentro del mercado de trabajo tradicional y aquellos otros que se dedican al trabajo cívico o al tercer sector. En definitiva, como señala L. E. ALONSO, estas propuestas se decantan por “una vía directamente productivista de la protección social –asociando ésta no tanto a derechos universales y a regulaciones normativas positivas, como a la realización prácticamente obligatoria de los trabajos no demandados en el sector mercantil-, en la línea de la actual transformación de las políticas de *welfare* en políticas de *workfare*, que enlazan las intervenciones *remercantilizadoras* del Estado con la exigencia de realizar trabajos para la comunidad, para aquellos que están en condiciones de trabajar, y si no es así, programar subsidios límites y estigmatizadores para aquellos sectores directamente excluidos o de pobreza severa”<sup>42</sup>. En esta línea, como ahora se verá, están las Rentas Mínimas de Integración desarrolladas en España por las Comunidades Autónomas.

## II. Las rentas mínimas de integración

Como he señalado, se viene apreciando en las dos últimas décadas que los mecanismos desarrollados por el Estado de Bienestar ya no sirven para hacer frente a los nuevos problemas de exclusión social. El viejo modelo se asentaba en el principio contributivo; pero este principio funcionaba cuando el espectro de ayudas no contributivas era limitado, puntual y, en cierto sentido, anecdótico. Cuando desaparecen las variables de pleno empleo y trabajo estable, el principio contributivo acaba siendo un elemento más de dualización de la sociedad.

Además, en este contexto, se empieza a percibir que el sistema contributivo carece de eficacia redistributiva. Así, trabajadores con empleos inestables y constantes

---

<sup>39</sup> Dice J. RIFKIN que “es este tercer sector, el de la economía social, el que se supone que en el siglo venidero ayudará a dirigir las necesidades personales y sociales que no pueden ser conformadas a través de las leyes del mercado o mediante decretos legislativos. Éste es el ámbito en el que los hombres y las mujeres podrán explorar nuevos papeles y responsabilidades y donde podrán encontrar un nuevo significado para sus vidas, ahora que el valor de su tiempo empieza a desaparecer”, op. cit., pág. 258.

<sup>40</sup> Idem, pág. 309.

<sup>41</sup> U. BECK, op. cit., págs. 139-195.

<sup>42</sup> L. E. ALONSO, op. cit., pág. 163.

entradas y salidas del mercado laboral, probablemente nunca generen derecho a percibir una pensión o, si lo generan, la cuantía será escasa. Pero con sus contribuciones están pagando las pensiones de personas que tuvieron un mayor salario y una mayor estabilidad<sup>43</sup>. Y ello sin considerar que este tipo de sistemas toma como base y unidad de cálculo la familia tradicional, con lo que ya no se adecúa a los cambios en las estructuras familiares que se han ido produciendo en los últimos años.

Junto al sistema de ayudas contributivas, el Estado de Bienestar desarrolló un conjunto de programas no contributivos o asistenciales encaminado a dar respuesta a los casos de exclusión del mercado laboral debido a causas psicofísicas o sociales más extremas. El volumen de estas situaciones tiende a incrementarse con la precarización y desestructuración del mercado laboral. Las ayudas desarrolladas eran condicionadas a que los potenciales beneficiarios demostrasen que efectivamente las necesitaban. El carácter condicionado posee un efecto estigmatizador que ha sido puesto de manifiesto en diversas investigaciones sociales<sup>44</sup>. Se ha señalado también que los sistemas condicionados han desarrollado un extenso y complejo aparato burocrático que supone unos elevados costes. El problema viene más que de los costes de su complejidad, de forma que a personas en situación de exclusión social se les exige una capacidad de la que carecen para seguir procedimientos complejos, rellenar formularios de difícil comprensión, si pretenden obtener la ayuda. Como ha señalado MARGALIT la burocracia es hoy el problema más importante de los Estados de bienestar<sup>45</sup>.

Además de lo expuesto, existen dos debilidades de los sistemas de protección del Estado de Bienestar que son realmente significativas. En primer lugar, está lo que los sociólogos han denominado la *trampa de la pobreza*, un fenómeno directamente ligado con la inestabilidad laboral. En efecto, las ayudas asistenciales se otorgan bajo la condición de no trabajar o de no percibir ningún otro ingreso. Y esto desincentiva a aceptar empleos, sobre todo, cuando no se tiene la certeza de que pasados unos meses se puedan conservar. Muchas personas prefieren una renta segura, e incluso inferior, a un trabajo que está dotado de gran inseguridad. La paradoja reside en que un subsidio ofrece mayor estabilidad de cara al futuro que un empleo<sup>46</sup>. La segunda debilidad consiste en que la ayuda ofrecida por los sistemas de protección del Estado de Bienestar llega tarde, cuando el mal se ha producido y sus efectos son inevitables.

---

<sup>43</sup> J. A. NOGUERA: "La renta básica y el principio contributivo" en D. Raventós, *La renta básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Ariel, Barcelona, 2001, págs. 70 y ss.

<sup>44</sup> Así, D. RAVENTÓS ha señalado que muchos controles pueden considerarse una intromisión en esferas de la intimidad del beneficiario que probablemente ya se encuentran dañadas. Ésta sería una de las causas por las que personas que tienen derecho a determinadas ayudas no las solicitan, *El derecho a la existencia*, op. cit., págs. 94 y ss.

<sup>45</sup> A. MARGALIT, *The Decent Society*, trad. al inglés N. Goldblum, Harvard University Press, Londres, 1996, pág. 214.

<sup>46</sup> D. RAVENTÓS, op. cit., págs. 96-99.

Estos hechos, unidos a la mayor precariedad laboral, han ocasionado un fenómeno de exclusión social que hasta ahora no se conocía en los Estados de Bienestar. La pobreza hoy ya no es algo que se mida y se conceptúe en términos economicistas, “ya no comprende simplemente una carencia de bienes materiales, sino que hoy está extendida una concepción de la pobreza que comprende una carencia de bienes materiales, humanos y sociales que determina la falta de autonomía de la persona y su incapacidad para el ejercicio de su condición de ciudadano”<sup>47</sup>. La pobreza ya no es, entonces, la simple falta de medios económicos, sino la falta de una serie de valores y posibilidades de los que las personas se ven privados una vez que empiezan el recorrido de la exclusión.

Ésta se ha visto modificada debido a la precarización del mercado laboral. Los sociólogos hablan de los “nuevos pobres” como aquellas personas que antes disfrutaban de un cierto estatus, que poseían unas condiciones sociales y culturales estables, pero que como consecuencia de la pérdida del empleo en un contexto de reducción de protecciones sociales se ven sometidos a situaciones de precariedad con falta o inestabilidad de ingresos<sup>48</sup>. Mientras que antes los pobres eran sobre todo ancianos y de procedencia rural, hoy su perfil ha cambiado y nos encontramos con jóvenes, habitantes de núcleos urbanos y en muchos casos población inmigrante, gente que se mueve por las grandes ciudades, que sobreviven de la limosna callejera o de oficios “residuales”, que acaban por caer en el alcohol, en la droga y en la enfermedad<sup>49</sup>. “La exclusión social, a la que de forma operativa podríamos llegar a través de la estrecha relación que guarda con la pobreza severa, ya no significa que se accede de forma precaria, inestable, a las diversas formas de integración que ofrecía el Estado social, bien a través de sus propias prestaciones o de las posibilidades de participar de una relación salarial estable. Sino que significa que simplemente no se accede, es una situación de no-derechos, de no-ciudadanía”<sup>50</sup>. En consecuencia, la lucha contra la exclusión social tiene que buscar nuevos cauces, cauces que no sólo se centren en paliar los efectos económicos sino que busquen una solución integral, reconstituyendo la condición y el estatus de ciudadano que el excluido ha perdido.

## II.1. Origen y desarrollo de las rentas mínimas de integración como el último elemento de la lucha contra la exclusión

El art. 10.2 de la Carta Comunitaria de los Derechos sociales señala que “las personas excluidas del mercado de trabajo, por no haber podido reinsertarse en el mismo y que estén desprovistos de medios de subsistencia, deben poder disfrutar de prestaciones y de recursos suficientes, adaptados a su situación personal”. Este artí-

---

<sup>47</sup> R. SUSÍN, *La regulación de la pobreza*, Universidad de La Rioja, Logroño, 2000, pág. 234.

<sup>48</sup> R. SUSÍN, op. cit., pág. 238. Vid. también F. J. ALONSO TORRÉNS, “Reflexiones sobre la pobreza y la exclusión social en España. Nuevas formas y nuevas respuestas”, *Sistema*, núm. 137, 1997, págs. 56 y ss.

<sup>49</sup> F. J. ALONSO TORRÉNS, op. cit., pág. 52.

<sup>50</sup> R. SUSÍN, op. cit., págs. 244-245.

culo está reconociendo legalmente la situación que se viene describiendo. Con él lo que se busca es la creación de alguna política que evite condenar a la exclusión a muchas personas que se ven marginadas del mercado de trabajo. Si, como decíamos, el derecho al trabajo no es otra cosa que el derecho a formar parte integrante de la sociedad, hay que encontrar una garantía a ese derecho que ya no puede ser el mercado laboral. Quizás en este punto convendría recalcar algo que fue apuntado antes; la exclusión social no es la simple carencia de medios de subsistencia, es un proceso de alejamiento de la sociedad; el excluido, aunque formalmente sea un ciudadano más, de hecho no lo es. Es una persona que se ve expulsada de las instituciones y que, como tal, se encuentra en una situación de profunda incapacidad para ejercer los derechos que le corresponden. Luchar contra la exclusión social no es, por tanto, un acto caritativo fruto de la generosidad de nuestras democracias. Es un deber democrático. Porque de lo que se trata es de hacer que todos los ciudadanos lo sean, de que todos se encuentren en una situación de disfrute de sus derechos, de ejercicio de los mismos. Una sociedad que no se preocupa por luchar contra la exclusión social es una sociedad que quiebra la democracia. La integración es uno de los primeros, de los principales derechos humanos porque en su ausencia, no es posible disfrutar del resto de derechos<sup>51</sup>.

Con esta idea surgieron en las legislaciones autonómicas lo que se ha dado en llamar de forma general las rentas mínimas de integración, aunque reciben diversas denominaciones. El modelo viene de la *Revenue Minime d Insertion* francesa. La legislación autonómica española ha conocido una interesante evolución. En un primer momento, fueron recogidas en una serie de Decretos del que fue precursor el Decreto 39/1989 de 28 de febrero sobre Ingreso Mínimo Familiar del Gobierno Vasco; a éste le siguieron otros similares si bien con distintas denominaciones y alguna variación en sus criterios. Esta primera fase finaliza en 1995 con la regulación de esta institución por parte de la Comunidad de Baleares, que era la única que hasta ese momento no la había desarrollado. Hasta entonces, la renta mínima se limitaba a ser una prestación exclusivamente económica que intentaba paliar la situación de un número cada vez mayor de personas que caían en la exclusión por las grietas abultadas de los sistemas tradicionales del Estado de Bienestar. Pero a finales de los 90 se abre un segundo proceso, también por el Gobierno Vasco, con la Ley 12/1998 contra la exclusión social; a partir de entonces, los mecanismos de inserción ya no se van a limitar a la simple prestación económica, sino que tratan de ofrecer una solución

<sup>51</sup> J. L. MONEREO PÉREZ y C. MOLINA NAVARRETE, *El derecho a la renta de inserción. Estudio de su régimen jurídico*, Comares, Granada, 1999. Caracterizan precisamente la exclusión social como una situación de imposibilidad de ejercicio de los derechos sociales, como “todo proceso potencial o efectivamente conducente a una situación de imposibilidad o incapacidad de ejercer los derechos sociales que otorgan el *status activae civitatis* a un individuo, por carecer de los recursos personales, sociales o económicos necesarios y suficientes para su ejercicio” (pág. 46). Yo, sin embargo, creo que la exclusión social no sólo inhabilita para el ejercicio de los derechos sociales, sino también para los civiles y políticos y deja a la persona en una situación de absoluta no-ciudadanía cuyo efecto más visible, pero no el único, es la ausencia de recursos.

integral al complicado proceso de la exclusión, involucrando a la persona necesitada para intentar así asegurar su correcta inserción. A la ley vasca siguieron otra serie de leyes en las diversas Comunidades Autónomas<sup>52</sup>.

Esta nueva forma de plantear las rentas de integración parte de la constatación de que la simple prestación económica no es suficiente para la lucha contra la exclusión social. Incluso, por los efectos ya citados de la trampa de la pobreza, puede contribuir a mantenerla. Por eso, en los nuevos modelos de renta mínima de integración la prestación económica se presenta “como un refuerzo de las acciones de integración [...] Se combina el mero subsidio económico con las medidas de inserción que se realizan a través de una serie de prestaciones de carácter técnico, con lo que se intenta superar, de este modo, la visión puramente asistencialista que podía suponer la prestación económica. Se pretende así, en general, con esta perspectiva global e integral, y en particular con las medidas de inserción, facilitar que los exiliados sociales recuperen su condición de ciudadanos y comiencen un proceso de adquisición de saberes, autonomía e independencia”<sup>53</sup>. Así lo pone de manifiesto la Exposición de Motivos de la Ley 12/98 vasca al señalar que “la exclusión social no debe identificarse con la pobreza, entendida ésta como dificultad o imposibilidad de acceso a los bienes y servicios propios del nivel medio de bienestar de una determinada sociedad. La pobreza es quizá, junto con la precariedad de los tejidos relacionales, su manifestación más visible, pero no su esencia. La exclusión se define como la imposibilidad o la incapacidad de ejercer los derechos sociales, fundamentalmente el derecho al trabajo, pero también el derecho a la educación, a la formación, a la cultura, a la salud, a una vivienda digna, a la protección social”. En este sentido, la ley madrileña señala un doble derecho social, el derecho a disponer de medios económicos para hacer frente a las necesidades básicas de la vida cuando no se pueda obtenerlos del empleo o de regímenes de protección social y el derecho a recibir apoyos personalizados para su inserción social y laboral<sup>54</sup>.

La Renta Mínima de Integración queda configurada como una asistencia social externa que no se integra con el resto de sistemas de protección de la Seguridad Social. Esto ha sido criticado por algunos autores como MONEREO y MOLINA o GARCÍA-NIETO, para quienes las Renta Mínimas de Integración deberían configurarse como una institución más dentro de la Seguridad Social, lo que ayudaría tanto a su homogeneidad como a su sistematicidad dentro del sistema de protección social estatal que poseemos<sup>55</sup>. De hecho, una de las críticas que reciben las rentas mínimas de inserción es que no son homogéneas, de tal forma que puede ocurrir que dos per-

---

<sup>52</sup> Op. cit., págs. 204-205.

<sup>53</sup> R. SUSÍN, op. cit., págs. 296-297.

<sup>54</sup> Exposición de Motivos, Ley 15/2001 de Rentas Mínimas de Inserción de la Comunidad Autónoma de Madrid.

<sup>55</sup> J. L. MONEREO y C. MOLINA, op. cit., págs. 193-194 y J. N. GARCÍA-NIETO: “Concepto y alcance de la Renta Mínima y del Salario Ciudadano”, *Documentación Social*, núm. 78, 1990, pág. 68.

sonas en una misma situación de exclusión social llegan a percibir ayudas muy diferentes o, incluso, en función de su lugar de residencia unas lleguen a recibir una ayuda y otras no. Esto, sin duda, no debe ser así, ya que si definimos la Renta Mínima de Inserción como un auténtico derecho como “el derecho de todo ciudadano o unidad familiar a poderse integrar en el mercado de trabajo y en la vida social y a disponer de los recursos económicos suficientes para satisfacer las necesidades básicas, físicas y culturales durante el proceso de inserción”<sup>56</sup>, el grado de garantía y de posibilidad de disfrute de ese derecho no puede depender del lugar de residencia. En este sentido, creo que es muy adecuada la visión de los autores que defienden una integración de esta institución a nivel nacional, aunque luego fueran las administraciones autonómicas y locales las encargadas de su desarrollo y puesta en práctica. Sin embargo, desde una visión pragmática es poco probable que, dado el grado existente de descentralización autonómica, finalmente suceda así<sup>57</sup>. En este trabajo no voy a tratar de analizar las diferencias existentes entre los diversos modelos de Rentas Mínimas de Integración, sino que voy a tratar de hacer una caracterización muy general que tenga como punto de referencia el modelo vasco, que es el más desarrollado y al que todas las Comunidades tratan de asemejarse.

## II.2. Los elementos las Rentas Mínimas de Integración. Luces y sombras

Como se ha venido señalando, el objetivo de las Rentas Mínimas de Integración es la lucha contra la exclusión social; así se pone de manifiesto en la propia denominación de la Ley 12/98 del País Vasco. Este objetivo se intenta conseguir con tres instrumentos: la renta o ingreso propiamente dicho, las ayudas de emergencia social, que poseen también un carácter monetario y, finalmente, el instrumento más novedoso y llamativo, el llamado convenio de inserción. Como señala la Exposición de Motivos de la citada ley, los convenios son “documentos-programa, en los que las partes intervienen para establecer las intervenciones y/o actuaciones específicas de carácter social necesarias para conseguir la inserción de las personas en situación de exclusión”.

Los programas de Renta Mínima de Integración se destinan a los excluidos, es decir, a aquellos que carecen “de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para desarrollar una vida independiente”<sup>58</sup>. Este conjunto de medidas toma

<sup>56</sup> J. N. GARCÍA-NIETO, op. cit., págs. 59-60 y R. SUSÍN, op. cit., pág. 298.

<sup>57</sup> M. AGUILAR, M. LAPARRA y M. GAVIRIA hicieron una caracterización y clasificación de los distintos programas en función de su nivel de protección que, sin embargo, se ha quedado algo obsoleta por el desarrollo legislativo que en los últimos años se está sucediendo por parte de casi todas las Comunidades Autónomas, aunque puede tomarse como un importante punto de referencia. Consultar de estos autores “Programas de renta mínima de inserción en España, 1989-1995” en AAVV, *Pobreza, necesidad y discriminación*, Fundación Argenteria-Visor, Madrid, 1996, págs. 161-199 y, sobre todo, su libro *La caña y el pez*, Fundación Foessa, Madrid, 1995; ver también R. SUSÍN, op. cit., págs. 282 y ss.

<sup>58</sup> Art. 1 Ley 12/98 del País Vasco.

como punto de partida a la familia, no al individuo; si bien, dado que el modelo de familia tradicional ha evolucionado, pretende alcanzar las nuevas realidades familiares. Así, la Ley vasca habla de *unidad económica de convivencia*<sup>59</sup> que puede estar formada por individuos sin más compañía o por familias en sentido tradicional, pero también alcanza a las denominadas parejas de hecho o, incluso, a personas que “no estando unidas entre sí por alguno de esos vínculos viven juntas en una misma vivienda por situaciones de extrema necesidad”<sup>60</sup>. Como luego se comentará, lo que se tiene en cuenta a la hora de calcular la cuantía de la prestación económica es precisamente la unidad económica de convivencia. El término económica despeja las dudas sobre la necesidad de constituir una familia en sentido tradicional.

Como se ha apuntado, lo más novedoso de la regulación lo constituyen los convenios de inserción. Con ellos lo que se pretende es involucrar al afectado en la lucha contra la exclusión. Por ello, se caracterizan por su voluntariedad y flexibilidad. Voluntariedad, ya que el convenio no se puede realizar sin el acuerdo entre el asistente social y el excluido; flexibilidad, porque su contenido no puede ser fijo, sino que variará en función de los casos, grado, permanencia e intensidad del fenómeno de la exclusión. El objeto de estos convenios es variado, ya que puede tratarse de actividades formativas, asistencia sanitaria (sobre todo en casos de drogadicción), determinados trabajos, etc. Todo esto supone una evolución respecto a los modelos de protección social clásicos del Estado de Bienestar; mientras éstos eran programas generales y abstractos, los convenios de inserción pretenden concretar y ofrecer una ayuda adaptada a la peculiaridad de cada caso. Esto exige una gestión descentralizada, la Administración se tiene que acercar al ciudadano y por ello los ayuntamientos están llamados a jugar un papel muy importante en el seguimiento y desarrollo de este tipo de programas.

Por otra parte, el hecho de que sea necesario contar con la voluntad del beneficiario a la hora de diseñar el convenio no sólo deriva de la idea de que estos planes resultarán así más eficaces, sino que algunos autores lo han interpretado también como la aplicación del principio general de participación ciudadana en la actuación administrativa consagrado por la Constitución española<sup>61</sup>. De hecho, los juristas han venido discutiendo sobre la naturaleza contractual de este instrumento, algo que cuanto menos sería discutible si tenemos en cuenta que existe una desigualdad manifiesta entre las partes, el objeto del contrato parece demasiado flexible y, en tercer lugar, porque si la renta mínima de inserción se trata de un auténtico derecho reconocido para todos, no parece que la forma de actualizarlo sea la contractual, que se caracteriza por la voluntariedad<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> La denominación varía en función de la Comunidad Autónoma: unidad de convivencia independiente, unidad perceptora, etc.

<sup>60</sup> *Idem*, art. 3.

<sup>61</sup> J. L. MONEREO y C. MOLINA, *op. cit.*, págs. 330-331.

<sup>62</sup> *Idem*, págs. 338-340. Creo que esto último no es un obstáculo para considerarlo como contrato, ya que la suscripción de un convenio de estas características podría equipararse a otro tipo de actuaciones que también se exigen para el ejercicio de determinados derechos. Existen algunos derechos sociales que requieren una

Pero la mayor novedad son los mecanismos de sanción establecidos en el convenio, de tal forma que existe una verdadera obligación por parte del beneficiario de llevar a cabo las actividades a las que se ha comprometido a riesgo de perder la asistencia social que la Renta Mínima de Integración le está ofreciendo. Efectivamente, el art. 9 de la Ley 12/98 entre los casos de resolución señala “no haberse realizado por el beneficiario o beneficiaria por causa imputable al mismo o a la misma, las actuaciones a las que se hubiera comprometido”. Esto ha sido interpretado en términos de control y no faltan razones para ello, ya que el grado de cumplimiento es algo que no se establece de forma clara quedando en manos de la arbitrariedad del funcionario de turno. Determinadas personas en situación de exclusión social, por mucho que se esfuercen puede que no sean capaces de hacer frente a sus propios compromisos porque la exclusión, sobre todo cuando es una trayectoria de largo recorrido, merma las capacidades, la voluntad y la propia responsabilidad del que la sufre. Y esto es algo que debería tenerse en cuenta a nivel legal<sup>63</sup>. Una cosa es que en este tipo de instituciones sea necesaria la flexibilidad y adaptabilidad y otra muy distinta que eso se traduzca en arbitrariedad administrativa. Esto, además, tendría consecuencias discriminatorias, ya que dependiendo del funcionario la posibilidad de ser sancionado sería distinta.

El segundo elemento de estos programas de inserción lo constituye el ingreso mínimo de inserción que ha recibido diversas denominaciones según cada Comunidad Autónoma. El art. 17 de la ley vasca dice que “el ingreso mínimo de inserción es una prestación periódica de naturaleza económica dirigida a cubrir las necesidades de aquellas personas que carezcan de recursos económicos suficientes para hacer frente a los gastos básicos para la supervivencia”. Se caracteriza por ser suplementario y complementario. Sólo se tiene derecho al ingreso si no se recibe ninguna otra ayuda o ingreso o, recibéndose, no alcanza las cuantías fijadas para el ingreso de inserción. El hecho de que sea complementario es un elemento muy favorable porque así se evita la trampa de la pobreza.

---

manifestación o petición por parte del ciudadano; así ocurre, por poner un ejemplo, cuando solicitamos a la Seguridad Social que nos ofrezca cobertura sanitaria en el extranjero; es necesario que rellenemos un formulario sin el cual esa protección no nos es dada; es necesario que declaremos dónde vamos a ir, qué días vamos a estar; esto es, que expresemos nuestra voluntad y compromiso. Este procedimiento no parece que cuestione la universalidad del derecho a la sanidad. Una cosa es el reconocimiento de un derecho y otra las formas o técnicas que se habiliten para su ejercicio. Pero al margen de esta cuestión, no creo que el convenio sea un contrato en sentido estricto debido a los otros dos motivos; la desigualdad de las partes y la indeterminación de su contenido. MONEREO y MOLINA creen que se trata de un contrato con un género y tipo contractual propio aunque su objeto lo constituya una auténtica prestación de servicio público social (pág. 373). En mi opinión, calificarlo como contrato no aporta nada a la misma institución. Se trata más bien de un servicio o prestación pública en la que el ciudadano juega un papel activo, pero evidentemente, no como parte, sino como beneficiario. Y esto tampoco es tan novedoso. Existen muchas prestaciones públicas que no podrían ofrecerse sin la colaboración del ciudadano.

<sup>63</sup> De hecho, la ley madrileña lo tiene en cuenta, al menos en su Exposición de Motivos al reconocer que, en ocasiones, la renta mínima debe concederse sin otra condición y su exclusión debe estar limitada a casos de fraude o de negativa sistemática a aceptar un empleo.

El ingreso mínimo de inserción es fundamentalmente alimenticio, lo que persigue es que las personas puedan hacer frente a los gastos de supervivencia (alimento e higiene) y poco más. La forma de computar el ingreso castiga en casi todas las regulaciones a las familias más numerosas; y esto es irracional porque presupone que en el consumo de alimentos se dan economías de escala. En efecto, la regulación vasca señala que la cantidad para cada unidad económica será el resultado de añadir a la cuantía mensual establecida para una unidad constituida por una sola persona los complementos que se establezcan reglamentariamente para cada miembro de más que conviva con el titular. Así, en el caso vasco, una unidad con un solo miembro percibiría<sup>64</sup> 407,56 euros al mes; en caso de ser una unidad con dos miembros percibiría 536,54, es decir, el segundo miembro supone un incremento de 128,98 euros; por una unidad de tres miembros se recibirían 588,13 euros, con lo que el tercer miembro incrementa la renta tan sólo en 51,6 euros. El cuarto miembro la incrementaría en esa misma cuantía (la unidad de cuatro miembros percibiría 639,72) y el quinto tan sólo la incrementaría en 5,16, mientras que el sexto y sucesivos no aumentan en nada el montante del ingreso mínimo de inserción. Algo similar ocurre en otras Comunidades Autónomas. En Canarias, por ejemplo, la unidad familiar compuesta por un miembro recibe 342,79, la compuesta por dos o tres, 376,62, con lo que el segundo miembro supone un aumento de 33,83 euros, pero el tercero no lo incrementa nada; y por una unidad de más de cuatro miembros, 410,45, con lo que el quinto y sucesivos tampoco aumentan nada la cuantía de la renta. En Navarra la primera persona de la unidad preceptora recibe el 75% del salario mínimo interprofesional, la segunda incrementaría la cuantía en un 15% del SMI y cada persona a partir de la tercera en un 10% del SMI con el límite de que la unidad preceptora no puede superar el 125% del SMI, con lo que se penaliza a las unidades de más de seis miembros.

Esta forma de computar ha recibido críticas que, en mi opinión, están justificadas. Por un lado, porque la aplicación de economías de escala a una renta que en principio está orientada a la supervivencia no deja de resultar sorprendente; el precio de los alimentos en el comercio minorista no se reduce aunque se compren más cantidades. Por otra, porque se está penalizando a las familias más numerosas; como ha señalado SUSÍN, “la cuantía asignada por cada miembro adicional es relativamente plana, es decir, que no crece lo que parece necesitar cada miembro adicional, donde no podemos dejar de leer un cierto intento de penalizar a minorías étnicas que tradicionalmente constituyen familias numerosas. Por otro lado, este tratamiento perjudicial hacia las unidades más numerosas resulta agravado por el hecho de que algunas Comunidades establecen unos máximos en las cantidades finales a recibir, con lo que llega un momento en que el aumento de componentes en la unidad familiar no se traduce en un aumento de la prestación económica”<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Datos para el ejercicio 2002.

<sup>65</sup> R. SUSÍN, op. cit., pág. 326.

Esta cuantía se va percibiendo en tanto subsista la situación de necesidad, lo que significa que los agentes sociales tienen que jugar un papel importante en la vigilancia y control de la situación. El receptor del ingreso mínimo de inserción, el excluido, además de cumplir con las obligaciones que se le impongan se ve obligado adicionalmente a demostrar periódicamente que merece la ayuda, su incapacidad para subsistir. Y esto posee un efecto estigmatizador considerable pudiendo tener como consecuencia el desistimiento. Si lo que se criticaba a los sistemas de protección social del Estado de Bienestar era precisamente el estigma que originaban no parece que esta nueva institución lo evite. Más bien lo contrario.

La novedad de esta generación de ingresos mínimos de inserción, a diferencia de la anterior, es que la percepción va unida necesariamente a la suscripción de un convenio de inserción, aunque puede que se dé uno de estos convenios y no el ingreso si el beneficiario no lo necesita; pero no puede haber ingreso si no existe convenio<sup>66</sup>: “El derecho al ingreso mínimo de inserción se suspenderá por las siguientes causas: negativa a negociar o suscribir un convenio de inserción”<sup>67</sup> y también sigue diciendo el art. 24.2 cuando el citado convenio aún habiéndose suscrito se ha incumplido. Esto, a la larga, no es más que un mecanismo de control que cuanto menos levanta sospechas<sup>68</sup>.

Por último, el tercer elemento de la política de inserción lo constituyen las ayudas de emergencia social<sup>69</sup> que son prestaciones de naturaleza económica no periódicas destinadas a hacer frente a otros gastos necesarios para la supervivencia, como pueden ser la vivienda, el vestido, la educación o la asistencia sanitaria<sup>70</sup>. Son ingresos con un carácter finalista que sólo se pueden destinar para aquello para lo que fueron concedidos.

Algunos autores defienden las enormes ventajas de estos instrumentos de política social; es el caso de MONEREO y MOLINA para quienes “se precisa establecer nuevos

<sup>66</sup> Esto en el caso vasco, no en otras Comunidades. Navarra, por ejemplo, señala en el art. 6.6: “Quedarán excluidos de la firma de un Acuerdo de Incorporación Sociolaboral las personas que precisen únicamente de la percepción económica y en quienes, por tanto, el Acuerdo y las acciones incluidas en el mismo no entrañen, a juicio de los responsables del Servicio Social de Base y del Equipo de Incorporación Sociolaboral, ningún beneficio añadido”, Decreto Foral 120/1999 por el que se regula la Renta Básica de Navarra.

<sup>67</sup> Ley 12/98 del País Vasco, art. 24.1 b)

<sup>68</sup> R. SUSÍN, señala que “con la vista puesta en fines de defensa social los ingresos mínimos de inserción presentan un planteamiento de utilización de los mecanismos de control y dominación social. Se revisten, ciertamente, de la forma tradicional de una prestación económica en una línea que podríamos considerar dentro de un proceso de profundización del Estado de bienestar y que lleva a desarrollar un derecho con fines distributivos y de garantía de un mínimo vital. Sin embargo, no es cierto que la existencia de estos acuerdos, que algunas regulaciones no dudan en denominar contraprestación, traslucen que la políticas de inserción en que se enmarcan estos ingresos consisten en algo más que el aparente deseo por contribuir al acceso de todas las personas a una condición de ciudadanía social plena”, op. cit., pág. 341.

<sup>69</sup> No es algo que incluyan todas las normativas. El modelo presentado se corresponde con el del País Vasco. Algunas Comunidades tienen instituciones parecidas como La Rioja con las Ayudas de Inclusión Social y las Ayudas de Emergencia (Decreto 24/2001 por el que se regulan las prestaciones de inserción social de La Rioja).

<sup>70</sup> Arts. 27 y 28 Ley 12/98.

modelos de regulación económica, debiéndose evitar la persistencia del emergente modelo fragmentario que más allá de la flexibilidad puede acabar en la forma perversa de una sociedad dual y, en definitiva, en la fractura del tejido social. [...] Y es precisamente en este contexto cultural, institucional y normativo en el que encuentra pleno encuadramiento el proyecto de reconstrucción y perfeccionamiento del derecho a una renta mínima de inserción; como forma privilegiada de redefinición de lo social en la señalada dirección de reconciliación entre lo económico y lo social”<sup>71</sup>. En mi opinión, ciertamente las rentas mínimas de integración suponen un importante esfuerzo por superar algunos de los problemas de los sistemas tradicionales del Estado del Bienestar. Así, los principios de individualización, continuidad de la ayuda, descentralización y cercanía al beneficiario, flexibilidad y cooperación<sup>72</sup>, que inspiran esta política, son los aspectos positivos de un servicio público de inserción que supera los defectos de las instituciones tradicionales. Pero coincido plenamente con autores como SUSÍN en que detrás de estas luces se esconden un buen número de sombras, algunas de las cuales ya se han comentado.

Y es que detrás de todas estas instituciones parece que está más que la voluntad de acabar con la exclusión social, la de controlar tal fenómeno. Si se parte de la idea de que no hay trabajo para todos, la solución no puede ser, como proponen MORENEO y MOLINA, crear un servicio público orientado a la inserción social vía la laboralidad, porque lo laboral precisamente es lo que ya no funciona como mecanismo de integración social. Es entonces necesario buscar formas alternativas de integrar socialmente a los excluidos, de devolverles la condición de ciudadanía independientemente de su valoración por las muchas veces injustas leyes de mercado. Si el Estado de Bienestar es, como yo creo que es, una concreción histórica del Estado social, esto es, de un Estado que reconoce y protege los derechos sociales y económicos como algo fundamental para el estatus de ciudadanía democrática, su adaptación y reforma en el contexto histórico del presente no puede venir exclusivamente de instrumentos como el aquí analizado. Será necesario reformar el Estado social a mayor escala, abandonando la laboralidad como el elemento central de la integración social.

Como señala SUSÍN, las rentas mínimas de integración responden más a una lógica asistencial y no pretenden otra cosa que ejercer un control más directo sobre los beneficiarios, de ahí la sustitución de la objetividad y distancia de otras prestaciones por un tratamiento más personalizado y directo, un seguimiento individualizado y una evaluación constante y permanente que delatan la “función latente de control-censura social llevada a cabo a través de los ingresos mínimos”<sup>73</sup>. SUSÍN lleva más allá su crítica al señalar que estas instituciones suponen un ascenso del Estado penal y no

---

<sup>71</sup> Op.cit., pág. 84.

<sup>72</sup> Idem, págs. 284-286.

<sup>73</sup> Op. cit., pág. 345.

un verdadero intento por integrar a los excluidos<sup>74</sup>. Ni superan la estigmatización y la culpabilización del beneficiario, ni logran plantear un nuevo modelo de sociedad al margen del *workfare*. Y es que, en aquellos países, donde llevan más años funcionando, como es el caso de Francia, se ha visto que no logran los resultados que pretende. CASTEL señala que en Francia “aproximadamente el 15% de los beneficiarios del ingreso mínimo de inserción encuentran empleo, estable o precario. Una cantidad importante de beneficiarios transita a través del laberinto de los “empleos ayudados” y pasantías; ellos representan otro 15%. El 70% restante se reparte entre el desempleo, en general no subsidiado y la inactividad”<sup>75</sup>. Parece, entonces, que tenemos que desligar la ciudadanía de la laboralidad de una vez por todas.

### III. La propuesta del ingreso básico

El convencimiento de que instrumentos como las rentas mínimas de integración no sirven para reformar el Estado social garantizando la plena ciudadanía y capacidad para el ejercicio de derechos, sino más bien para lo contrario, para tratar de controlar el fenómeno de la exclusión sin acabar con él, ha llevado a una serie de autores a idear otros modelos de Estado social<sup>76</sup>. La mayor parte de estas propuestas están todavía en el plano de la discusión académica y no han saltado a la práctica. De entre todas ellas hay una que ha adquirido una mayor elaboración y un mayor debate; me refiero al ingreso básico<sup>77</sup>.

La propuesta del ingreso básico surgió como una manera de reformar todo el esquema de ayudas y prestaciones del Estado de bienestar a partir de dos grandes principios: la simplificación y la universalidad. En efecto, el ingreso básico es “un ingreso pagado por el gobierno, de forma uniforme y en intervalos regulares, a cada miembro adulto de la sociedad. La cantidad se paga y su cuantía es fija, independientemente de si la persona es rica o pobre, vive sola o con otros, desea o no trabajar. En la mayoría de las versiones –ciertamente en la mía- está garantizado no sólo a los ciudadanos sino a todos los residentes permanentes”<sup>78</sup>.

<sup>74</sup> Idem, pág. 347.

<sup>75</sup> R. CASTEL, op. cit., págs. 435-436.

<sup>76</sup> Entre ellas cabe destacar la democracia económica de D. SCHEWEICKART (vid. *Más allá del capitalismo*, trad. L. Sebastián, Sal Térrea, Barcelona, 1997), la propuesta de la teoría igualitaria universal de acciones de J. ROEMER (vid. *Un futuro para el socialismo*, trad. A. Doménech, Crítica, Barcelona, 1995) y el capitalismo de subsidio único propuesto por B. ACKERMAN y A. ALSTOT, que no deja de ser una forma de renta básica pero en vez de en pagos sucesivos en un único pago (vid. *The Stakeholder Society*, Yale University Press, 1999).

<sup>77</sup> La denominación “ingreso básico” es la traducción directa del inglés “basic income”. Prefiero esta denominación a la de *renta básica*, que es la generalizada en el ámbito castellano, porque existen Comunidades Autónomas que han denominado a su Renta Mínima de Integración *renta básica* y, como se verá, existen sustanciales diferencias entre una y otra. No obstante utilizaré como sinónimas las expresiones ingreso y *renta básica*.

<sup>78</sup> P. VAN PARIJS: “A basic income for all” en *What’s wrong with a Free Lunch?*, Beacon Press, Boston, 2001, pág. 5. Vid. también del mismo autor *Libertad real para todos*, trad. J. Francisco Álvarez, Paidós, Barcelona, 1996, pág. 56 y “Basic income: a simple and powerful idea for the 21st century”, ponencia presentada en el VIII Congreso de la BIEN, Berlín, octubre, 2000.

La forma de argumentar una institución tan radical, como el propio VAN PARIJS reconoce, ha seguido dos caminos. Por un lado, están las razones consecuencialistas, que tratan de batir a la renta básica en la batalla de eficiencia, intentando demostrar que es una buena solución, la mejor, para los problemas que desde hace años viene arrastrando el Estado de bienestar, gracias a los dos rasgos que rompen con la tradición de sus prestaciones: la universalidad y la incondicionalidad.

Debido a que es una ayuda universal, que reciben todas las personas independientemente de que sean ricas o pobres, se evitan los efectos estigmatizadores de otro tipo de ayudas y se consigue que todas las personas tengan las necesidades más básicas, las ligadas con la subsistencia cubiertas, garantizando así un cierto nivel de bienestar a todos<sup>79</sup>.

Y con la incondicionalidad se solucionan todos los problemas que referí en el apartado anterior en relación con los requisitos que se establecen en los sistemas de ayuda y que muchas veces dificultan el acceso de muchas personas a esas ayudas. La incondicionalidad es una solución a la trampa de la pobreza<sup>80</sup>, ya que aunque se trabaje el ingreso básico se sigue percibiendo, con lo que al final lo que da es una mayor libertad a la hora de aceptar o no un determinado trabajo o a la hora de gestionar el proceso de su búsqueda o el tiempo que se dedica al empleo y el tiempo dedicado a realizar otras actividades. La incondicionalidad soluciona también el problema de la burocracia; de hecho, se calcula que una parte importante de la financiación vendrá de los ahorros en costes burocráticos que supone una ayuda de este tipo. El ingreso, por último, estaría diseñado no para solucionar el problema una vez que éste se ha producido, sino para prevenirlo, ya que para recibir el ingreso no es necesario demostrar que se está sufriendo ningún tipo de mal<sup>81</sup>.

Pero existe otra forma de justificar la renta básica que consiste en considerarla como una institución necesaria para garantizar una sociedad justa. Ése es el intento de VAN PARIJS en su libro más importante, *Libertad real para todos*<sup>82</sup>, donde él defiende una tesis liberal igualitaria, según la cuál una sociedad es más justa cuanto mejor proteja la libertad real de sus miembros. VAN PARIJS entiende la libertad real no como la mera libertad negativa o positiva, según la ya clásica distinción de I. BERLIN<sup>83</sup>, sino también como los medios necesarios para que esas dos libertades

---

<sup>79</sup> D. RAVENTÓS, *El derecho a la existencia*, op. cit., pág. 99.

<sup>80</sup> Idem, págs. 96 y ss.

<sup>81</sup> Idem, pág. 95.

<sup>82</sup> Esta obra significó un giro en la forma de defender la pertinencia del ingreso básico ya que hasta ese momento, o bien se había hecho en el contexto de una discusión marxista, como una forma de llegar a las sociedades comunistas desde el capitalismo sin necesidad de pasar por el socialismo (véase, en este sentido, el artículo de R. VAN DER VEEN y P. VAN PARIJS, "Una vía capitalista al comunismo", trad. N. G. Pardo, *Zona Abierta*, núm. 46-47, 1988, págs. 19-46), o bien desde las razones que he denominado consecuencialistas como manera de reformular y simplificar el Estado de bienestar.

<sup>83</sup> I. BERLIN, "Dos conceptos de libertad" [1958] en *Cuatro ensayos sobre la libertad*, trad. J. Bayón, Alianza, Madrid, 1988, págs. 81-96.

sean reales. Por eso él entiende la libertad como “la libertad de hacer cualquier cosa que uno pudiera querer hacer”<sup>84</sup>. Así, la libertad real incluye tres elementos que constituyen precisamente los principios que deben ordenar la sociedad justa: la seguridad, la propiedad de sí y la oportunidad. La libertad formal, en cambio, sólo incluiría los dos primeros. Estos tres principios se plasman en una serie de instituciones básicas que ordenan las sociedades de cara a hacer real la libertad de sus miembros. Para VAN PARIJS estas tres instituciones son condiciones para que se dé una sociedad justa. La seguridad exige una estructura de derechos bien defendida; una estructura que coincide con el catálogo de derechos liberales, esto es, con los derechos civiles y políticos. La propiedad de sí da lugar a la defensa y protección de la autonomía como el valor fundamental y más importante de la sociedad justa. Hasta aquí no hay nada nuevo; estaríamos en un modelo liberal de sociedad. Lo que hace caer la teoría de VAN PARIJS en las filas del liberalismo igualitario es precisamente el tercer principio y la institución que lo acompaña. Ya que en una sociedad justa “cada persona tiene la mayor oportunidad posible para hacer cualquier cosa que pudiera querer hacer”<sup>85</sup>, lo que el autor denomina ordenación lexi-mín de la oportunidad y que no deja de ser una aplicación del principio de diferencia rawlsiano al conjunto de oportunidades, entendidas éstas como algo más amplio que los bienes primarios. Pues bien, para VAN PARIJS la institución que realiza este tercer principio es el ingreso básico. Ahora bien, pienso que, aunque no lo diga de forma explícita, lo que VAN PARIJS pretende es demostrar que la renta básica es una condición necesaria y suficiente para una sociedad justa. Si esto es cierto, es evidente que tal institución se debería dotar de la mayor fuerza posible, configurarse como uno de los elementos clave de la organización social. Para ello habría que elevar la renta básica a la categoría de derecho, ya que parece que los derechos humanos o fundamentales son aquellos elementos sin los cuales no podemos afirmar la justicia de la sociedad.

Pero, en mi opinión, VAN PARIJS no logra dar argumentos a favor de esa necesidad. Sí demuestra que una sociedad con renta básica es una sociedad justa, pues se maximizan las oportunidades de aquellas personas que son menos afortunadas<sup>86</sup>. Pero esta intención la tienen también otras instituciones de nuestros Estados sociales. Las rentas mínimas de integración, por poner un ejemplo, pretenden hacer mayores las oportunidades de las personas que han resultado menos afortunadas. Entonces, si no se logra demostrar la necesidad, lo que se logra es demostrar su suficiencia. Y para ver si optamos por el ingreso básico o alguna otra institución del Estado social el análisis habrá que hacerlo precisamente en los términos de las razones consecuen-

<sup>84</sup> P. VAN PARIJS, *Libertad real para todos*, op. cit., pág. 39.

<sup>85</sup> *Idem*, pág. 45.

<sup>86</sup> Hay, no obstante, problemas con las dotaciones naturales que P. VAN PARIJS trata de resolver con el concepto de “diversidad no dominada” de B. Ackerman, vid. *Libertad real para todos*, op. cit., págs. 83-115.

listas a las que antes me refería<sup>87</sup>. Habrá que estudiar si la renta básica garantiza mejor ese tercer principio de justicia que otro tipo de instituciones que existan o que puedan pensarse. O lo que es lo mismo, parece que el ingreso básico más que un derecho constituiría una garantía. Una garantía a otros derechos, con lo que procede examinar qué garantía es la mejor y la más eficaz. Y habrá también que ver qué derecho está garantizando la renta básica.

Cuando se habla de derechos y garantías soy consciente que se está manejando una distinción que resulta algo ambigua<sup>88</sup>. Pero creo que no hay que confundir el objeto de un derecho con sus *formas de realización*. Un derecho se puede realizar de diversas formas. Cuando hablo de garantías me refiero a formas de satisfacer derechos, formas que tienen que ver con las instituciones de las que se valen los derechos para ser efectivos. Las garantías serían así esquemas institucionales encaminados a hacer real y efectivo el contenido de un derecho. Lo que ocurre es que muchas veces tendemos a confundir el derecho con su garantía, sobre todo cuando ésta es la forma generalmente aceptada de realizar un derecho. Por ejemplo, no creo que los ciudadanos tengamos un derecho a la policía; más bien, lo que tenemos es un derecho a la seguridad. Lo que ocurre es que en nuestro contexto la policía es la institución generalizada para hacer real y efectivo el derecho a la seguridad. Metafóricamente, entonces, cabe hablar de un derecho a la policía. Si pudiéramos imaginar otra institución que garantizara al menos con la misma eficacia ese derecho entonces, aunque no tuviéramos policía, no diríamos que el derecho no está garantizado.

Pues bien, entendido el ingreso básico como garantía, ¿qué derecho está garantizando? En mi opinión, el ingreso básico puede constituir una buena garantía al derecho al trabajo si entendemos éste tal y como aquí se ha hecho, esto es, como el derecho de toda persona a realizar una actividad significativa, no alienante, en la cual pone su aptitud, capacidad y creatividad, le permite interactuar con los miembros de su sociedad y que tiene una dimensión objetual. El derecho al trabajo vendría a ser un sinónimo del derecho a formar parte de la sociedad, del derecho a la inserción, que es una de las exigencias derivadas de la organización democrática de la sociedad. Dotar a todos los miembros de esa sociedad con una renta básica parece que es una garantía a ese derecho, ya que no hace depender la integración social de un mercado de trabajo fluctuante e incapaz de insertar a todos los que desean entrar en él. Y es, además, una forma de integrar aquellas labores y tareas que las personas realizan en la sociedad pero que, al no

---

<sup>87</sup> En este sentido, D. TEIRA en un interesante artículo, todavía inédito, “Veinte años de renta básica”, señala que la aceptabilidad de la renta básica viene condicionada a que aceptemos los presupuestos filosóficos con los que opera Van Parijs: “Es toda una concepción de la filosofía la que debe difundirse entre la ciudadanía para que la implantación de la renta básica sea posible. No cabe esperar, desde luego, que ésta aparezca espontáneamente, a modo de intuición, y se echa en falta alguna teoría (como puede ser la de Piaget-Kohlberg para Habermas) que nos explique el tránsito. Sin embargo, ello no obsta para que Van Parijs pueda seguir razonando como si la renta básica fuese a procurarnos, cual *deus ex machina*, este consenso”.

<sup>88</sup> Vid. L. FERRAJOLI, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, prolog. N. Bobbio, trad. P. Andrés Ibáñez, Trotta, Madrid, 1997.

tener un valor mercantil, ésta no remunerada. Como señala J. A. NOGUERA, “la renta básica garantiza precisamente un mayor grado de reciprocidad que la situación actual, dado el enorme volumen de trabajo no remunerado hoy existente, así como el esperado incremento de las oportunidades de empleo para quienes ahora no las tienen”<sup>89</sup>.

Evidentemente, surgen objeciones a esta idea. Básicamente surgen dos: una de carácter ético y otra de carácter económico. Como bien señala D. RAVENTÓS, la primera cuestión que habría que solucionar es la ética porque si no se logra, no merece la pena plantearse la dificultad económica<sup>90</sup>. Sin embargo, aun estando de acuerdo con ese orden, en el presente trabajo voy a alterarlo, entre otras cosas, porque no es éste lugar para adentrarse por los vericuetos de difíciles argumentaciones fiscales y económicas. Tan sólo señalar, en relación a este punto, que la renta básica parece económicamente viable tanto a nivel nacional como internacional. A nivel nacional existe ya algún estudio que plantea la reforma del sistema fiscal e impositivo español de cara a la introducción de un ingreso básico<sup>91</sup>. Y, sin duda, hay que resaltar el caso sudafricano. En el año 2000 el Departamento de Desarrollo Social encargó a una comisión encabezada por V. TAYLOR investigar los principales puntos fuertes y débiles del sistema de protección social de Sudáfrica. En ese informe, TAYLOR concluía que “los programas de seguridad social existentes no se dirigen de una forma adecuada a solucionar el problema de la pobreza. De cara a cerrar las fracturas en el sistema y a alentar una mejor forma de gestionar los fondos disponibles, la comisión Taylor recomienda una reforma global y la introducción de un ingreso básico garantizado”<sup>92</sup>. A nivel mundial la viabilidad económica podría venir de la mano de la tasa Tobin<sup>93</sup>, esto es, de un impuesto que gravara las transacciones internacionales de divisas; de esa forma, la renta básica podría financiarse con ese impuesto y administrarse por un órgano supranacional, como podría ser la ONU<sup>94</sup>.

<sup>89</sup> J. A. NOGUERA: “¿Renta básica o trabajo básico? Algunos argumentos desde la teoría social”, *Sistema*, núm. 166, 2002, págs. 67-68.

<sup>90</sup> D. RAVENTÓS, *El derecho a la existencia*, op. cit., pág. 19.

<sup>91</sup> Es muy interesante el trabajo de R. PINILLA, “La Renta Básica en el contexto de la reforma fiscal. Principales disyuntivas”, Comunicación preparada para el X Encuentro de Economía Pública, Tenerife, febrero 2003.

<sup>92</sup> V. TAYLOR (ed.) *Transforming the Present. Protecting the Future. Report prepared for the Department of Social Development by the Committee of Inquiry into a Comprehensive System of Social Security for South Africa*, Pretoria, Sudáfrica, 2002. A partir de aquí se han hecho análisis macroeconómicos que demuestran no sólo su viabilidad económica sino también su eficacia, ya que un ingreso básico en Sudáfrica reduciría la pobreza actual en cerca de un 75%; así se pronunciaron I. VAN NIEREK y M. SAMSON en “The Social, Economic and Fiscal Impact of a Basic Income Grant for South Africa”, ponencia presentada en el encuentro anual de la Eastern Economic Association, Nueva York, febrero 2003 y también el trabajo de J. THURLOW “Can South Africa Afford to become Africa’s first Welfare State?” presentado en el mismo foro. Para una visión de conjunto de los trabajos allí presentados vid. J. L. REY, “Balance del II Congreso Anual de la United States Basic Income Guarantee Network”, *Boletín electrónico de la Red Renta Básica*, núm. 5, abril 2003, págs. 2-7.

<sup>93</sup> Vid. J. TOBIN, “Raising the incomes of the poor” [1968] en *Essays in Economics. Theory and Policy*, The Massachusetts Institute of Technology, Massachusetts, 1982, págs. 545-584 y del mismo autor “A Proposal for International Monetary Reform”, *The Eastern Economic Journal* núm. 4 (3-4), julio-octubre 1978, págs. 153-159.

<sup>94</sup> Existe un trabajo en este sentido de M. FRANKMAN, *Planet-Wide Citizen’s Income: Antidote to Global Apartheid*, McGill University, Department of Economics, Montreal, 1998.

Pero al margen de las objeciones económicas que puedan existir, se presentan también obstáculos de carácter ético, ya que puede resultar no muy justo el que personas que no hicieran nada por su sociedad, recibieran de ésta un dinero. Se estaría así subvencionando la pereza de personas que no contribuyen con nada a la sociedad de la que cobran. Es la objeción del gorrón o *free-rider*. Ya desde las primeras formulaciones del ingreso básico está objeción fue planteada<sup>95</sup>.

Sin embargo, esta crítica no es nueva. Muchas personas que no comparten el ideal de justicia social que está detrás del Estado de bienestar consideran que los sistemas de protección social en el fondo lo que hacen es dar algo a personas que no aportan nada a su sociedad. Evidentemente, el problema viene en parte derivado de la propia financiación del ingreso básico. Parece que éste no sólo se financiaría de impuestos sobre los recursos naturales, sino también sobre los salarios derivados de empleos. De hecho, VAN PARIJS defiende que el ingreso básico es una forma de distribuir el empleo; como éste es un bien escaso una manera de repartirlo puede ser en forma de ingreso. Por lo tanto, el ingreso básico sería una forma de distribuir los recursos incluyendo entre éstos no sólo a los naturales sino también el trabajo. En consecuencia, la vía adecuada de financiación sería gravando la posesión de recursos y los rendimientos de los empleos<sup>96</sup>. Sin embargo, creo que los recursos naturales son cualitativamente distintos a los empleos. Porque los recursos naturales pueden tener valor por sí mismos; valen para incorporarlos a la cadena productiva o para disfrutarlos directamente (una reserva natural, por ejemplo), pero los empleos carecen de todo valor si no se trabaja<sup>97</sup>. Por ello, si el sistema de la renta básica se sustenta sobre los empleos hay que examinar qué se hace con la conducta del que decide no buscar u ocupar un empleo, si ciertamente se trata, como señalaba J. ELSTER, de la explotación de los trabajadores por los vagos.

Si redefinimos el trabajo tal y como se ha hecho a lo largo de las páginas de este escrito, entonces una persona puede trabajar aunque no cobre por ello, aunque el mercado no valore su actividad. Pero aún en ese caso está aportando un valor añadi-

---

<sup>95</sup> J. ELSTER escribió que “la propuesta choca con una idea muy extendida de la justicia: es injusto que personas aptas para el trabajo vivan del trabajo de otros. La mayoría de los trabajadores vería la propuesta, correctamente en mi opinión, como una receta para la explotación de los industriosos por los vagos” en “Comentario sobre Van der Veen y Van Parijs”, trad. F. Aguiar, *Zona Abierta*, núm. 46-47, 1988, pág. 127.

<sup>96</sup> P. VAN PARIJS, *Libertad real para todos*, op. cit., págs. 117-164.

<sup>97</sup> K. WIDERQUIST, “Who Expolits Who?”, ponencia presentada en el encuentro anual de la Eastern Economic Association, Nueva York, febrero 2003. Aquí K. Widerquist analiza la definición de explotación que da G. VAN DONSELAAR, para quien “A explota a B si A está mejor y B está peor que si uno de los dos no hubiera existido o no hubieran tenido nada que ver” (*The Benefit of Another's Pains: Parasitism, Scarcity, Basic Income*, en prensa). De esta definición Van Donselaar deriva la conclusión de que sólo se deben repartir los recursos entre aquellas personas que deseen o estén dispuestas a trabajarlos. Widerquist demuestra que utilizando esta definición de explotación, se producen paradojas cuando en vez de comparar dos sujetos comparamos más y que la obligación de trabajar conduce también a la explotación. El problema es que la definición de explotación presentada por Van Donselaar no es operativa; será necesario utilizar otro concepto de explotación y ver si se llega a las mismas conclusiones.

do a la sociedad y, por ello, parece que sí le correspondería un ingreso básico. Ésta es, al menos, la tesis de S. WHITE. Para este autor un ingreso básico incondicional no cumple los mínimos criterios éticos de reciprocidad. Según este principio, “aquellos que gustosamente disfrutan de los beneficios económicos de la cooperación social, tienen la obligación correspondiente de hacer una contribución productiva si son capaces, a la comunidad cooperativa que les provee esos beneficios”<sup>98</sup>. Pero, dada la incapacidad del mercado de trabajo para valorar adecuadamente las aportaciones que las personas realizan a su sociedad, WHITE apuesta no por un criterio estricto de reciprocidad (que sería tanto como decir que sólo los que poseen empleos o desean tenerlos tienen derecho a ayudas) sino por un criterio débil, esto es, que exista alguna relación positiva entre el ingreso y el esfuerzo productivo<sup>99</sup>. El problema es cómo establecer esos criterios; dónde poner la frontera entre lo que es y lo que no es esfuerzo productivo y, en caso de establecer un criterio, si no estaríamos cayendo en el perfeccionismo moral.

Por ello parece necesario delimitar qué es lo que se entiende por explotación. Se puede decir que A es un explotador en una sociedad X, si en caso de que todas las personas actuaran como A, esa sociedad se colapsaría. En mi opinión la ventaja de esta definición es doble; por un lado, tiene como referencia la sociedad en la que se produce la explotación, ya que el escenario de ésta son siempre sociedades. Por otro, se trata de una definición moral ajena a los cálculos económicos. La explotación se produce independientemente de que eso se refleje en el resultado económico. De hecho, tenderá a no hacerlo pues lo característico de los free-riders es que actúen en un grupo numeroso donde pasen desapercibidos<sup>100</sup>.

¿Qué ocurre con el ingreso básico? Evidentemente, si una persona no contribuye con nada a su sociedad, de la que percibe el ingreso, y esto según un criterio de reciprocidad débil como el que marca S. WHITE, es un explotador. Si su conducta pasara a ser ley universal es probable que la sociedad se colapsase. Pero ¿cuándo ocurre esto? Porque como se ha venido diciendo, existen muchas personas que no forman parte del mercado de trabajo pero sí aportan a la sociedad en la que viven, creando, estudiando, trabajando de voluntarios, etc. Es más, incluso si una persona recibiera

<sup>98</sup> S. WHITE: “Liberal Equality, Exploitation and the case for an Unconditional Basic Income”, *Political Studies*, XLV, 1997, pág. 317.

<sup>99</sup> Idem, pág. 324.

<sup>100</sup> M. OLSON, *The logic of collective action. Public Goods and the theory of groups* [1965], Harvard University Press, Cambridge, 1971, págs. 55 y ss. Al hacer de la explotación un concepto social, habrá que atender al contexto en concreto donde se produce esa explotación. Pongamos un ejemplo: dar propinas. En España dar propinas es una costumbre, pero el salario de los camareros no depende de ellas; las propinas constituyen un sobresueldo más o menos importante. Si una persona no las deja esto no significa que sea un explotador; aunque todo el mundo adoptara su conducta, el sistema de los camareros no se colapsaría, porque la parte fija sigue siendo lo bastante abultada como para que la profesión mantuviera su atractivo. En Estados Unidos, en cambio, esa misma conducta constituiría explotación; porque allí los salarios de los camareros se deben casi por completo a las propinas; la parte fija es apenas relevante. Si la conducta de no dar propinas se convierte en ley universal el sistema de camareros se colapsaría.

el ingreso básico y no hiciera nada más, cuando consume esa renta para satisfacer las necesidades más básicas ya está colaborando con su sociedad porque está favoreciendo el dinamismo económico. Puede que esta colaboración se considere escasa, pero hemos dicho que es imposible trazar los límites de la reciprocidad débil sin caer en el perfeccionismo moral. Por lo tanto, el único caso de auténtico explotador sería el de aquella persona que recibe el ingreso, no lo consume, ni lo ingresa en un banco y se dedica a vivir de la caridad. Es un caso extremo, que podría existir, aunque no es muy probable. Por lo tanto, si entendemos el derecho al trabajo como el derecho a formar parte integrante de la sociedad, no como el derecho y el deber a un empleo remunerado por el mercado, la renta básica puede ser una buena forma de garantizar ese derecho. Evidentemente, esto no abandona la idea de que los ciudadanos deben cooperar con la sociedad de la que forman parte; lo que hace el ingreso básico es habilitar un medio que permite esa cooperación, dado que el mercado laboral, el empleo, que era el tradicional medio, ya no sirve y tiene efectos contrarios a los pretendidos.

Toda organización social puede tener free-riders<sup>101</sup>. Hoy por hoy también existen y probablemente son un elemento que no se puede eliminar. Lo que sí podemos intentar es que la explotación se produzca sólo puntualmente, que la estructura social básica no la esté favoreciendo; creo que tal como he intentado demostrar, lo que pretende el ingreso básico es asegurar una cota mayor de justicia social: la de garantizar que todo el mundo, todas las personas formen parte integrante de una sociedad. Vista así, la renta básica se presenta como un instrumento privilegiado en la lucha contra la exclusión social.

### Conclusiones

1. Dado el desempleo estructural existente, hoy el mercado laboral crea dualidades y fenómenos de exclusión. Por eso, es necesario reformular el trabajo, entendiendo que éste no sólo es el empleo remunerado, sino la realización una actividad con sentido a través de la cual se interactúa con la sociedad. Así, el derecho al trabajo ya no sería sinónimo del derecho a un empleo, sino del derecho a la integración social.
2. La laboralidad ha creado fenómenos de exclusión social a los que los tradicionales sistemas de protección social de los Estados de bienestar no pueden hacer frente. Ante esto, se ensayan nuevos mecanismos y nuevas propuestas. Entre las nuevas instituciones destacan las Rentas Mínimas de Integración,

---

<sup>101</sup> A. LEVINE, "Fairness to idleness. Is there a right not to work?", *Economics and Philosophy*, vol. 11, 1995, pág. 270. En este artículo Levine defiende la existencia de un derecho a no trabajar, entendiendo trabajo en un sentido tradicional y argumentándolo a partir de la idea de neutralidad que debe regir en un Estado liberal: "aquellos que se abstengan del empleo pagado tienen derecho a demandar una ayuda pública sólo si ellos son perezosos "de principios", esto es, si su conducta está motivada por una determinada concepción del bien" (pág. 271).

reguladas por las Comunidades Autónomas, que tratan de ofrecer una respuesta integral al problema de la exclusión social. Sin embargo, estas instituciones no logran salir de la lógica asistencialista resultando ser más que una solución un instrumento de control sobre la exclusión social.

3. En el marco de la teoría política surgen nuevas propuestas que tratan de reformular el Estado social. La más llamativa es la del ingreso básico, consistente en atribuir una renta periódica de forma universal y absolutamente incondicionada. En los momentos de crisis de la salariedad que estamos viviendo, la renta o ingreso básico se presenta como una interesante garantía al derecho al trabajo entendido como derecho a la inserción social.

### Resumen

En este trabajo, se analiza el panorama del mercado laboral existente hoy en las sociedades desarrolladas. El derecho al trabajo, entendido como derecho a un empleo remunerado, crea fenómenos de exclusión social. Por eso, se analizará una nueva forma de entender este derecho, así como dos instituciones que tratan de garantizarlo. Una, ya existente en las Comunidades Autónomas, lo constituyen las Rentas Mínimas de Integración. La otra, todavía en el campo de la propuesta política, consiste en atribuir una renta entre los ciudadanos y residentes de forma absolutamente universal e incondicionada.

*Palabras clave:* Derecho al trabajo; Exclusión social; Rentas Mínimas de Integración; Renta básica.

### Summary

This article analyses the existing labour market in developed societies. The right to work, understood as the right to a paid job, creates phenomena of social exclusion. Thus this study analyses a new way of interpreting this right, as well as focusing on two institutions which attempt to guarantee this. The first, already operating at a regional level, is composed of a Minimal Income Integration model. The second is still at the proposal stage and consists of assigning an income to citizens and residents in a universal and unconditional way.

*Key words:* Right to work; Social exclusion; Minimal Income Integration; Basic income.