

# EL EMPLEO COMO VÍA DE INCLUSIÓN EN LAS SOCIEDADES SIN EMPLEO. RENTA BÁSICA Y ESQUEMAS DE JUSTICIA FISCAL\*

BORJA BARRAGUÉ CALVO  
JOSÉ LUIS REY PÉREZ\*\*

**Resumen:** La crisis financiera ha provocado que tanto la tasa de desempleo como el porcentaje de personas que se encuentra por debajo del umbral de la pobreza relativa en España rondan el 20%. A la luz de estos datos, los autores se proponen discutir, en el marco de las sociedades posfordistas contemporáneas, la vigencia y eficacia de las políticas de inclusión, diseñadas sobre un modelo social hoy agotado. Para ello se confrontará la eficacia de dos modelos de políticas de inclusión diferentes. Por un lado, los modelos que, como las Rentas Mínimas de Inserción, se fundamentan en el principio contributivo. Por otro lado, los esquemas que, como la renta básica, se basan en el principio universalista. Se pretende analizar estas políticas no sólo desde el punto de sus efectos redistributivos, sino también desde la justicia en su forma de financiación.

**Palabras clave:** Desigualdad, teoría económica, reformas laborales, rentas mínimas, renta básica.

**Abstract:** The economic crisis that began in 2007 has meant that both the unemployment rate and the percentage of people living below the poverty line in Spain rose to 20 percent. In view of this, the authors wish to discuss, in the context of contemporary post-Fordist societies, the validity and efficacy of the social inclusion policies, which were designed for an out-of-date social model. To that end, we compare the effectiveness of two different schemes of social inclusion policies. On the one hand, the contribution-based models, e.g. the minimum wages. On the other hand, the universalist models, such as the basic income. The paper aims to contribute to the analysis of these policies not only from their redistributive effects viewpoint, but also from a tax justice perspective.

**Keywords:** Inequality, economics, labor reforms, minimum wages, basic income.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN; II. POLÍTICAS SOCIALES EN UN CONTEXTO DE CRISIS ECONÓMICA Y ESCASEZ DE EMPLEO; 1. Los dispositivos de rentas mínimas, o el empleo como vía de inclusión social; 2. Actualidad de la reforma laboral: análisis de los principales aspectos de la Ley 35/2010, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo; A). Introducción; B). Claves de la presente reforma laboral; C). Algunos comentarios sobre el

---

\* Fecha de recepción: 3 de marzo de 2011.

Fecha de aceptación: 28 de abril de 2011.

\*\* Borja Barragué Calvo es Becario FPU (Ministerio de Educación). Área de Filosofía del Derecho. Universidad Autónoma de Madrid. E-mail: [borja.barrague@uam.es](mailto:borja.barrague@uam.es)

José Luis Rey Pérez es Profesor Propio de Filosofía del Derecho. Universidad Pontificia Comillas. E-mail: [jlrey@der.upcomillas.es](mailto:jlrey@der.upcomillas.es)

texto de la reforma; III. OTRA REFORMA ES POSIBLE: LA PROPUESTA DE LA RENTA BÁSICA; 1. Una visión general sobre la filosofía de la renta básica; 2. La necesidad de aunar la justicia fiscal y la justicia redistributiva; 3. Hacia un nuevo modelo social.

## I. INTRODUCCIÓN

Hoy por hoy es un lugar común afirmar que la actual crisis económica solo es comparable a la ocurrida tras el desplome de Wall Street en 1929. Durante la década de los felices años 20, muchos estadounidenses invirtieron su dinero en la compra de acciones, y de opciones *call* sobre acciones, haciendo así que los precios de éstas subieran, animados no sólo por los anuncios de las grandes empresas en los medios de comunicación invitando a los ciudadanos a la inversión en bolsa, sino también gracias a la participación de los bancos en todo este proceso, mediante la facilitación de la compra a crédito de acciones. Los requisitos exigidos para la obtención del crédito, así como para la compra a plazos, eran mínimos. En el periodo comprendido entre 1922 y 1929, los presidentes W. HARDING y C. COOLIDGE, así como la Reserva Federal, estimaron que no debían intervenir en un mercado libre, como era el mercado de valores.

En efecto, HARDING y, sobre todo, COOLIDGE, actuaron de acuerdo con una de las ideas fundamentales de la concepción liberal de la sociedad: la convicción de que la economía de mercado funciona, por lo general, de manera satisfactoria, de modo que el desarrollo económico resultante de la libre competencia es, en términos generales, benéfico. Desde la óptica liberal, pues, una economía perfectamente libre tiende de forma espontánea hacia un equilibrio en el cual se realiza el pleno empleo. A. C. PIGOU expone con nitidez esta opinión: “¿Cuál es el punto de vista de los [liberales] clásicos? En su forma más rigurosa, éste consiste en que el pleno empleo no siempre existe, pero siempre está presente una tendencia a establecerlo”<sup>1</sup>.

Pues bien, el núcleo de la crítica keynesiana al modelo liberal de sociedad se basa en su rechazo a subordinar las diferentes medidas de intervención pública a la tendencia constante y espontánea que los liberales clásicos atribuían a la economía de mercado. El núcleo del argumento de J. M. KEYNES es que existen desequilibrios con desempleo, situaciones prolongadas de paro que se instalan permanentemente en la economía. La tendencia espontánea con que la libre competencia conduce hacia el pleno empleo, sostiene, no necesariamente existe.

Tras el final de la II Guerra Mundial, los Estados asumieron la reconstrucción de las principales instituciones económicas y políticas. Esta intervención, que ilustra el impacto producido por la crítica keynesiana a los esquemas económicos de los clásicos y aplicada en el modelo socioproductivo fordista, se instrumentaba mediante un modelo económico

---

<sup>1</sup> Cf. PIGOU, A. C.: *Employment and Equilibrium*, MacMillan, Londres, 1949.

cuyo funcionamiento se basaba en la alta productividad del sistema (resultado del desarrollo y profundización del principio mecánico aplicado a los procesos de trabajo) y la elevada necesidad de mano de obra, lo que da como resultado sociedades bien integradas basadas en el pleno empleo. Esta secuencia, conocida como el “círculo virtuoso del fordismo”, entra sin embargo en crisis a comienzos de los setenta.

A partir de la crisis económica de 1973, cuyo detonante fue el alza de los precios del petróleo decretada por los países exportadores, comienza a observarse un cambio de rumbo en el ordenamiento laboral de la mayoría de los países occidentales industrializados. Como consecuencia de la crisis del petróleo y del renovado vigor que las tesis ultraliberales del que fuera redactor jefe de la revista *The Economist*, H. SPENCER, adquieren en el discurso de los premios Nobel de Economía F. HAYEK y M. FRIEDMAN, empieza a operarse una ruptura gradual con lo que entonces se conocía como “sociedad del trabajo” o “sociedad salarial”, de modo que si ésta se caracterizaba por un creciente grado de homogeneidad laboral y por la participación de los trabajadores en los resultados del crecimiento, a partir de entonces comienza a implantarse un nuevo paradigma organizativo conocido como estrategia de especialización flexible.

La noción más comúnmente aceptada de esta estrategia se refiere a ella como “forma de organizar el proceso de elaboración de bienes y de prestación de servicios mediante el recurso a la contratación de proveedores y suministradores externos para la ejecución de ciertas fases o actividades”<sup>2</sup>. Estos cambios, que no se han traducido en un único tipo de organización empresarial, tienen sin embargo un elemento común a todos ellos: han dado como resultado la formación de la “empresa red”, configurada como una empresa (matriz) que establece una red de contactos con empresas menores especializadas en una parte del ciclo productivo. Esta empresa madre se caracteriza, así, por dos circunstancias: (i) la fragmentación del ciclo productivo y (ii) la exteriorización del mismo.

De todos los efectos que se derivan de estas nuevas formas de organización de la empresa, el que aquí más nos interesa es el relacionado con la degradación de las condiciones de trabajo. El masivo recurso de las empresas colaboradoras y auxiliares de la principal a las modalidades de contratación temporal y a tiempo parcial ha desembocado en un peligroso proceso que R. CASTEL ha denominado de “invalidación social”, en clara referencia a la dualización del mercado de trabajo impulsada por la descentralización productiva.

En síntesis, hasta la crisis del 29 se admitía la tesis liberal de acuerdo con la cual la economía de mercado genera espontáneamente una tendencia hacia el pleno empleo. El análisis de KEYNES sostiene que existen desequilibrios con desempleo, y que en una situación económica en que la inversión de capital permanezca deprimida, la libre concurrencia de los intereses privados no tiende necesariamente hacia el pleno empleo. Sin embargo, en las

---

<sup>2</sup> Cf. VALDÉS DAL-RÉ, F.: “Descentralización productiva y desorganización del Derecho del Trabajo”, *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 168-169, 2002, p. 80.

sociedades post-fordistas de hoy, parece que ni siquiera las medidas públicas de estímulo de la actividad económica son suficientes para alcanzar una situación de pleno empleo.

## II. POLÍTICAS SOCIALES EN UN CONTEXTO DE CRISIS ECONÓMICA Y ESCASEZ DE EMPLEO

A pesar de que existe cierto consenso en torno a que la actual es una crisis financiera cuyo origen parece encontrarse en los Estados Unidos, la intensa internacionalización de la actividad económica mundial (globalización económica) ha provocado que sus efectos sean perceptibles en todo el mundo. Ésta es, tal vez, una de las diferencias más notables respecto de la crisis del 29: su mayor impacto sobre el comercio y las finanzas de la economía global.

De la mano de la globalización, desde 1950 el Producto Mundial Bruto –suma del Producto Nacional Bruto de todos los países– se ha multiplicado por siete y la renta per cápita por tres. En la dirección apuntada por estos datos, en mayo de 2001 el Banco Mundial publicó su informe *Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy*, en que se destaca la siguiente conclusión: como resultado de los procesos asociados a la globalización, la pobreza había descendido en torno a los 200 millones de personas en el periodo comprendido entre 1980 y 1998, entendiendo la pobreza como el consumo menor o igual a un dólar estadounidense. Ahora bien, tal definición presenta problemas. A las personas se les pregunta qué han comprado, pero no si tienen acceso a servicios públicos como sanidad o educación. Es más, como consecuencia de que la gran mayoría de personas que viven en países pobres son pobres, cuando se han realizado encuestas sobre el alimento ingerido de acuerdo con las necesidades definidas según criterios médicos y científicos, los niveles de pobreza hallados prácticamente duplican los de los estimados según el criterio del consumo igual o menor a un dólar diario<sup>3</sup>. Pero cuando ampliamos nuestro enfoque para incluir en él datos procedentes no solo del Banco Mundial, nos encontramos con que la economía global se ha gestionado de tal modo que casi la mitad de la población mundial vive en la pobreza<sup>4</sup>, aproximadamente el mismo porcentaje reside en países con una desigualdad creciente<sup>5</sup>, y el número total de desempleados en el mundo alcanzó los 205 millones, sobre una fuerza de trabajo mundial de unos 3.300 millones de personas (el 6,2% de la población activa)<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> NAVARRO, V. (2006): *El subdesarrollo social de España. Causas y consecuencias*, Anagrama, Barcelona.

<sup>4</sup> PNUD: *Informe sobre desarrollo humano 2007/2008*, Aedos, Madrid, 2008.

<sup>5</sup> OIT: *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*, Publicaciones de la OIT, Ginebra, 2004.

<sup>6</sup> OIT: *Global Employment Trends 2011. The Challenge of a Jobs Recovery*, Publicaciones de la OIT, Ginebra, 2011.

En este contexto, el Ejecutivo de España adopta hoy sus decisiones tutelado por los mercados internacionales. Si dudan de que la economía española sea competitiva, probablemente también lo hagan respecto al grado de sostenibilidad de los presupuestos generales. Y sus recomendaciones, por lo demás, no son sino las habituales: (i) mayor austeridad; (ii) reforma estructural del mercado de trabajo; y (iii), recelar de la contribución al PIB de las exportaciones. Dado que el crecimiento del déficit público está vinculado, por una parte, a la disminución de los ingresos, y, por otra, al incremento de los gastos para financiar los subsidios de desempleo, sólo una acertada reforma laboral podrá evitar la reproducción del problema a cada situación de crisis.

## **1. Los dispositivos de rentas mínimas, o el empleo como vía de inclusión social**

Después de la aprobación de la Constitución Española de 1978 (CE), los dispositivos para combatir la pobreza en España han ido apareciendo en distintos momentos (1987, “Plan Concertado para el Desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de las Corporaciones”; 1995, “Ponencia para el Análisis de los Problemas Estructurales del Sistema de la Seguridad Social y de las Principales Reformas que deberán acometerse”; 2001, “I Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España de 2001-2003”, etc.) y con distintas lógicas para cada uno de los colectivos protegidos. Como regla general, se ha operado a través de una doble distinción; por un lado, se han distinguido los colectivos aptos y los no aptos (personas ancianas y discapacitadas) para el mercado laboral; por otro lado, se ha organizado su protección o bien como una extensión de la seguridad social contributiva (pues pertenecían su ámbito de protección) o bien al margen de ésta<sup>7</sup>. Pero cuando se plantea el debate sobre las relaciones entre políticas activas de empleo, políticas sociales y exclusión social, la atención recae frecuentemente en las rentas mínimas o de garantía de ingresos, seguramente porque, siquiera el cuadro es mucho más amplio, éstas imponen toda clase de controles y pruebas sobre el estado de necesidad de sus potenciales beneficiarios, de forma que llegan a un porcentaje extraordinariamente bajo de quienes de hecho se encuentran en ese estado.

A partir del acuerdo entre los Gobiernos central, autonómico y local posibilitado por el referido “Plan Concertado para el Desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de las Corporaciones” de 1987, todas las comunidades autónomas comenzaron a poner en marcha programas de rentas mínimas al amparo de lo establecido en el artículo 149 CE, según el cual en materia de asistencia social las comunidades autónomas podrán asumir competencias. El primero se introdujo en Euskadi, mediante el Decreto 39/1989 de 28 de

---

<sup>7</sup> Cf. LAPARRA, M. y AYALA, L.: “El sistema de Garantía de Ingresos Mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis global”, en A.A.V.V., *VI Informe FOESSA*, Colecciones FOESSA, Madrid, 2007.

febrero sobre Ingreso Mínimo Familiar del Gobierno Vasco<sup>8</sup>. A éste le siguieron otros que, como en el caso vasco, replicaron el modelo de la *Revenue Minimale d'Insertion* francesa.

La función de estos programas tendría que haber sido la de cubrir los agujeros dejados por el conjunto de prestaciones de mínimos, sobre todo a aquellos colectivos pobres o excluidos pero que en principio son aptos para el trabajo remunerado y que, además, no tienen acceso a prestaciones asistenciales como los subsidios de desempleo. Sin embargo, durante todo el periodo de crecimiento continuado en España, el gasto público involucrado en el mantenimiento de estos programas ha sido escaso –apenas un 0,3% en promedio de los presupuestos autonómicos en 2000<sup>9</sup>. En este preciso sentido, un estudio realizado en 1998 planteaba la necesidad de unos 160.000 millones para completar realmente el sistema de garantía de ingresos mínimos<sup>10</sup>. Pero por estas mismas fechas se abre una segunda etapa en el proceso de implantación de rentas mínimas, de nuevo por el Gobierno Vasco, con la Ley 12/1998 contra la exclusión social; a partir de entonces, los mecanismos de inserción no se van a limitar ya a la prestación económica, sino que van a tratar de ofrecer una solución integral al proceso de exclusión, previendo el desarrollo de un conjunto de actuaciones orientadas a la inserción<sup>11</sup>.

Esta nueva forma en que se concibe la inserción y su relación con la prestación económica se conoce como *principio del doble derecho*. En la reciente Ley 18/2008, de 23 de diciembre, de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social del Gobierno Vasco, se mantiene este principio, por el que los colectivos desprotegidos tendrían tanto derecho a los ingresos mínimos que no consiguen alcanzar por carecer de trabajo, o de una prestación alternativa suficiente, como a participar en las acciones de inserción que le permitan solucionar sus problemas por las vías que se entienden normalizadas. El instrumento operativo en el ámbito de la inserción es el convenio de inserción, y aunque no desaparece del todo,

<sup>8</sup> Aquí son visibles las consecuencias de que, como dijo J. FONTANA, el franquismo retrasara “el reloj de la historia”. El inicio de la aplicación de las rentas mínimas en Europa se lleva a cabo en tres olas: 1) una primera se situaría entre 1930 y 1970, coincidiendo con la era fordista de bonanza económica y social que dio lugar a la expansión del Estado de bienestar. En esta época se aprueba el primer programa de rentas mínimas en Dinamarca en 1933, seguido por Gran Bretaña, Alemania, Holanda, Austria, Suecia y Finlandia; 2) una segunda ola, entre 1970 y 1985, en que se crea el Minimax belga en 1974 y el sistema irlandés en 1977; 3) por último, la tercera etapa se sitúa entre 1985 y 1995, con la adopción de los programas de Luxemburgo, Francia, España, Italia y Portugal.

<sup>9</sup> Cf. MORENO, L., MATSAGANIS, M., FERRERA M. y CAPUCHA, L.: *¿Existe una “malla de seguridad” en la Europa del Sur? La lucha contra la pobreza y la exclusión social en España, Grecia, Italia y Portugal*, Documento de Trabajo 03-17, Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Madrid, 2003.

<sup>10</sup> Vid. SERRANO, A. y ARRIBA, A.: *¿Pobres o excluidos? El Ingreso Madrileño de Integración en perspectiva comparada*, Fundación Argenteria-Visor, Madrid, 1998.

<sup>11</sup> REY PÉREZ, J. L.: “El Derecho al Trabajo, ¿forma de exclusión social? Las Rentas Mínimas de Integración y las propuestas del Ingreso Básico”, *Revista de las Facultades de Derecho y de Empresariales de ICADE*, núm. 62, abril-mayo, 2004, pp. 239-269. Cf. del mismo autor, “La presencia de las rentas mínimas de inserción en los nuevos Estatutos de Autonomía, ¿el camino adecuado para lograr la inserción social?”, *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 16, 2007, pp. 219-240.

el principio de negociación que regía las relaciones entre las partes queda sustancialmente diluido en la nueva Ley para la Garantía de Ingresos vasca (art. 88f).

El modo más simple de describir la Renta Básica para la Inclusión y Protección Social vasca<sup>12</sup> es que se trata de un contrato; así, facilita una ayuda económica como prestación no contributiva a cambio de participar en un programa de inclusión social. Un contrato cuyos efectos dependen además de que el beneficiario realice determinados trabajos, actividades formativas o no practique la mendicidad ni permita su práctica a otros miembros de la unidad de convivencia. Esto es, un contrato sujeto a la condición potestativa que regula el artículo 1.115 de Código Civil y que éste permite, pues al establecer que la condición cuyo cumplimiento dependa de la *exclusiva* voluntad del obligado anula la obligación de que dependa, es admisible que no se dé este efecto cuando no haya esa dependencia exclusiva. Pero con independencia de esta cuestión, el mayor inconveniente que en la práctica presenta el esquema de inclusión social en Euskadi, así como el de todas aquellas comunidades autónomas que han seguido el modelo, es que descansa en la “centralidad del empleo como herramienta de inclusión social”<sup>13</sup>.

Al hilo de lo apuntado más arriba, la legislación sobre exclusión social ha de comprender que, a diferencia de lo que ocurría en la “época dorada” del capitalismo de bienestar, hoy el paro ha dejado de constituir un fenómeno aislado, coyuntural, para convertirse en un elemento “estructural” en nuestras sociedades<sup>14</sup>. Cuando lo que está en cuestión es si los mercados de trabajo actuales tienen la suficiente capacidad o no para emplearnos a todos, la solución no puede pasar por un modelo de inserción fundamentado en la centralidad del empleo como herramienta de inclusión social, porque lo que se discute es precisamente la capacidad de integración, o incluso la pervivencia, del modelo salarial de sociedad. Hasta el momento, los programas de rentas mínimas responden a una lógica asistencial y no pretenden sino ejercer un control más directo sobre los beneficiarios, de ahí que estén sujetas

---

<sup>12</sup> Una de las principales novedades de la ley es que la prestación denominada Renta de Garantía de Ingresos, que ya está considerada como derecho subjetivo, se articula en tres modalidades diferenciadas en función de dos criterios básicos: por un lado, la existencia o no de ingresos en la unidad de convivencia y, en su caso, la procedencia de dichos ingresos (bien rentas de pensiones (100% del SMI), bien rentas de trabajo (88% SMI), más incentivos al empleo); por otro lado, el tipo de vinculación de cada una de estas modalidades a un convenio de inclusión laboral. De modo que existirán tres modalidades: 1) la Renta Básica para la Inclusión y Protección Social, dirigida a las personas y unidades convivenciales que carecen de recursos económicos propios y que irá siempre acompañada de la firma de un convenio de inclusión; 2) la Renta Complementaria de Pensiones, destinada a personas receptoras de pensiones tanto contributivas como no contributivas; 3) la Renta Complementaria de Ingresos de Trabajo, dirigida a personas que disponen de rentas de trabajo, pero cuyo nivel mensual de ingresos no alcanza el importe de la Renta Básica para la Inclusión y Protección Social.

<sup>13</sup> DEPARTAMENTO DE JUSTICIA, EMPLEO Y SEGURIDAD DEL GOBIERNO VASCO: “La Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social en Euskadi”, ponencia presentada en la *Jornada de Presentació de L’Observatori Social de les Illes Balears. La Inclusió Social a les Illes Balears*, Palma de Mallorca, 2009.

<sup>14</sup> CAMERON, D. R.: *Unemployment in the New Europe: the Contours of the Problem*, European University Institute Working Paper RSC núm. 99/35, Robert Schumann Centre, Florencia, 1999. Citado en REY PÉREZ, J. L.: *El derecho al trabajo y el ingreso básico. ¿Cómo garantizar el derecho al trabajo?*, Madrid, Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”, Madrid, 2007.

tanto a prueba de necesidad como a la obligación de contribuir con la sociedad de la única forma que contemplan los programas de *workfare*: integrándose en el mercado laboral. El resultado es que las rentas mínimas llegan en España a 7 de cada 1.000 hogares (unos 115.000), una cantidad sin duda muy reducida si, concebidos como última red de seguridad destinada a garantizar unos ingresos mínimos a aquellos sectores más desfavorecidos, tenemos en cuenta que de acuerdo con el *Informe FOESSA 2007* el porcentaje de los hogares que se encontraban en España en situación de pobreza severa oscilaría entre el 4.1% y el 3,4%, lo que supondría entre 675.000 y 560.000 hogares<sup>15</sup>.

## **2. Actualidad de la reforma laboral: análisis de los principales aspectos de la Ley 35/2010, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo**

### *A. Introducción*

Desde que en 1980 se aprobara el Estatuto de los Trabajadores (ET), se han acometido cinco reformas laborales en los años 1984, 1994, 1997, 2001 y 2006. Todas estas reformas han tenido como objetivo declarado y esencial contribuir a la reducción del desempleo así como, desde 1994, reducir la dualidad del mercado laboral, impulsando la creación de empleo estable y de calidad.

Comenzando por el primer objetivo (reducción del desempleo), es difícil hacer un balance acerca del éxito de las reformas en la creación de empleo. Estas cautelas no obstante, algunas cifras ilustran la dimensión del impacto de la crisis para el caso de España. En los tres últimos años se han perdido en España más de dos millones de empleos y el paro ha crecido en casi dos millones y medio de personas, lo que ha duplicado la tasa de desempleo hasta situarla por encima del 20%<sup>16</sup>.

A pesar de que es razonable pensar que la principal causa de la pérdida de empleo durante los tres últimos años ha sido la caída de la actividad productiva, de tal forma que en coyunturas económicas favorables el empleo aumenta y el paro disminuye, y viceversa, ha de consignarse también que lo que ha ocurrido a partir de la década de 1970 es que a pesar de que en general el Producto Interior Bruto (PIB) de los países ha seguido creciendo, el reparto de esa riqueza ha sido progresivamente desigual, lo que lleva lógicamente aparejado el aumento de las desigualdades sociales. Si el objetivo del Estado de bienestar es conseguir la cohesión social a través de un equitativo reparto de la riqueza, una de las

---

<sup>15</sup> Se define la pobreza severa como la situada bajo el umbral del 30% de la renta mediana por unidad de consumo.

<sup>16</sup> De acuerdo con los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) hecha pública por el INE el pasado 29 de abril, la cifra de paro para el primer trimestre de 2011 es de 4,9 millones de personas (21,29%) (INE: *Encuesta de Población Activa. Primer trimestre de 2011*, disponible en: <http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0111.pdf>).

principales características del Estado mínimo de la sociedad liberal-capitalista es la fragmentación social, ya que una gran parte de la ciudadanía se queda en los márgenes o fuera, excluida, de la sociedad. La estrategia de la flexibilidad, que surge como consecuencia de la desaparición del modelo *male breadwinner* basado en el pleno empleo característico de la época fordista del bienestar, aleja a las personas de las instituciones (familia, empleo) que la protegían hasta entonces, y esa falta de estabilidad y seguridad constituye a su vez una amenaza para la sociedad<sup>17</sup>.

En cuanto al segundo objetivo (reducir la dualidad del mercado laboral, promoviendo la creación de empleo estable y de calidad), ninguna de las sucesivas reformas ha logrado disminuir la temporalidad. En España es apreciable un significativo peso de los trabajadores con contrato temporal (en torno a un tercio de los empleados por cuenta ajena o, lo que es lo mismo, unos ocho millones de trabajadores), lo que, además de constituir una anomalía en el panorama europeo, ha abierto una brecha entre trabajadores fijos y temporales.

### *B. Claves de la presente reforma laboral*

En este contexto, la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (LRMT) se fija tres objetivos fundamentales:

- Primero, reducir la escisión presente en nuestro mercado laboral entre aquellas personas que tienen un empleo estable, indefinido, con seguridad social y protección en caso de desempleo, y quienes tienen un contrato temporal.
- Segundo, fomento de los instrumentos de flexibilidad interna en el desarrollo de las relaciones laborales y, específicamente, de la reducción temporal de jornada como instrumento de ajuste temporal del empleo durante las situaciones de crisis.
- Tercero, revisión de la política de bonificaciones a la contratación de las personas desempleadas, con particular atención a los jóvenes.

#### Restricción del uso injustificado de contratos temporales

- Una de las pocas medidas que contenía el Real Decreto Ley 10/2010 (RDL) para desincentivar el uso de los contratos temporales, era que los *contratos de obra y servicio* no pudiesen tener una duración superior a tres años, ampliables hasta doce meses más por convenio colectivo de ámbito sectorial estatal o, en su defecto, por convenio colectivo sectorial de ámbito inferior. Transcurridos estos plazos, los trabajadores adquirirían la condición de trabajadores fijos de la empresa. Pues bien,

---

<sup>17</sup> CASTEL, R.: *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Paidós, Barcelona, 1997, p. 447.

esta limitación ha sido excluida por la Ley de su aplicación a las Administraciones Públicas y a sus organismos públicos vinculados o dependientes, a las Universidades y a los contratos temporales contemplados en normas con rango de ley cuando estén vinculados a un proyecto específico de investigación o de inversión superior a tres años.

- Contratos *eventuales*: los trabajadores que en un periodo de treinta meses hubieran estado contratados durante un plazo superior a veinticuatro meses, adquirirán la condición de trabajadores fijos. La negociación colectiva establecerá requisitos dirigidos a prevenir la utilización abusiva de contratos de duración determinada con distintos trabajadores para desempeñar el mismo puesto de trabajo cubierto anteriormente con contratos de ese carácter. Sin embargo, se sigue permitiendo el uso del contrato eventual “por circunstancias de la producción”, para la ejecución de trabajos de carácter estacional que deberían ser cubiertos bajo la modalidad del indefinido de fijo-discontinuo.
- *Indemnizaciones* de los contratos temporales: se amplían de los ocho días por año a doce de forma progresiva:
  - Ocho días salario por cada año de servicio para los contratos temporales que se celebren hasta el 31 de diciembre de 2011.
  - Nueve días para los contratos temporales que se a partir del 1 de enero de 2012.
  - Diez días para los que se firmen a partir del 1 de enero de 2013.
  - Once días para los que se celebren a partir del 1 de enero de 2014.
  - Doce días para los celebrados a partir del 1 de enero de 2015.

#### Fomento de la contratación indefinida

- Queda incólume la regulación sustantiva del *contrato indefinido* de carácter ordinario.
- Promoción del uso del contrato de fomento de la contratación indefinida (CFCI), que se extiende a todos los trabajadores que lleven más de tres meses desempleados.
- Se reducen las cantidades a abonar por las empresas en caso de extinción de los contratos de fomento del empleo mediante la asunción transitoria por el Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) de una parte de las indemnizaciones igual a 8 días por año trabajado. Esta medida se aplicará exclusivamente a los despidos económicos, sean individuales o colectivos, excluyendo los despidos de carácter disciplinario.
- La medida anterior pretende servir, sin embargo, como transición hacia un modelo de capitalización individual mantenido a todo lo largo de la vida laboral, que entrará en vigor a partir de 2012 y para cuya regulación el Gobierno se compromete a elaborar

un proyecto de Ley. El fondo se nutrirá con aportaciones empresariales, pero sin incremento de las cotizaciones, y podrá hacerse efectivo en caso de despido, para completar su formación o, en último término, en el momento de su jubilación.

- Por último, se da una nueva redacción a las causas del despido por razones económicas, técnicas, organizativas o de producción que establece el ET. Con la reforma, la empresa podrá despedir por causas objetivas (veinte días de indemnización) cuando de los resultados de la empresa se desprenda una “situación económica negativa”, algo que la empresa tendrá que demostrar. En definitiva, se ha favorecido todo lo posible el uso empresarial del CFCI y las ventajas indemnizatorias que esta modalidad contractual lleva asociadas.

#### Actuaciones tendentes a reforzar los instrumentos de flexibilidad interna

- Se autoriza a las empresas a modificar las condiciones laborales (jornada laboral, remuneración acorde con las nuevas horas de trabajo), para facilitar el ajuste de la empresa a las necesidades del mercado.
- El empresario y la representación legal de los trabajadores podrán acordar en cualquier momento la sustitución del periodo de consultas por la aplicación del procedimiento de mediación o arbitraje que sea de aplicación en el ámbito de la empresa.

#### Revisión de la política de bonificaciones

- Las empresas que contraten, hasta el 31 de diciembre de 2011, de forma indefinida a trabajadores desempleados de entre 16 y 30 años, siempre que lleven inscritos como desempleados al menos doce meses y no hayan completado la escolaridad obligatoria o carezcan de titulación profesional, tendrán derecho a una bonificación en la cuota empresarial a la Seguridad Social de 800 euros durante tres años. Si estos contratos se realizaran con mujeres, las bonificaciones serán de 1.000 euros.
- Las empresas que contraten, hasta el 31 de diciembre de 2011, de forma indefinida a trabajadores desempleados mayores de 45 años, inscritos en la Oficina de Empleo durante al menos doce meses, tendrán derecho a una bonificación en la cuota empresarial a la Seguridad Social de 1.200 euros durante tres años. Cuando estos contratos se concierten con mujeres, las bonificaciones ascenderán a 1.400 euros.

#### Medidas para la mejora de la intermediación laboral y sobre la actuación de las Empresas de Trabajo Temporal

- Se derogan, con algunas excepciones, las restricciones actualmente vigentes y se establecen requisitos complementarios para que las Empresas de Trabajo Temporal (ETT) puedan operar en sectores como la construcción y la Administración Pública.

### C. Algunos comentarios sobre el texto de la reforma

Por las noticias y opiniones que se han ido publicando en los medios de comunicación en los últimos meses, resulta pertinente realizar las siguientes observaciones:

1. La contratación indefinida en España se concentra de forma casi exclusiva en los contratos ordinarios y en las conversiones de contratos temporales a fijos. En concreto, de los 95.823 contratos fijos que se firmaron el pasado mes de julio en los servicios públicos de empleo, 44.886 (46,8%) fueron ordinarios, 40.852 conversiones (42,6%) y sólo 9.473 (9,9%) contratos de 33 días, quizá la medida más promovida por el Gobierno en la última reforma laboral. Y la cuestión adquiere su relevancia si se tiene en cuenta que se realizaron un 34,4% menos que en junio de 2010, y un 39,3% menos que en julio de 2009<sup>18</sup>. Las empresas se preocupan por el perfil del trabajador, y no tanto por el contrato que vayan a ofrecerle, por lo que habitualmente aplican el tradicional. Pero es que, además, el de fomento del empleo indefinido es un contrato que, formando parte de una Ley, ni siquiera está incluido en el ET.
2. Uno de los mayores problemas del mercado de trabajo español es su excesiva tipología de contratos, y el sistema continuará siendo el mismo después de la reforma. Existe un enorme fraude de ley con los contratos por obra y eventuales, una situación que difícilmente se va a corregir si se mantienen los contratos temporales, sin su encarecimiento mediante una subida, por ejemplo, de las cotizaciones al desempleo, o incluso de la indemnización.
3. Las reformas laborales no crean empleo. Con la misma legislación laboral, el País Vasco tiene una tasa de paro del 11,6% (la media de la UE-27 es del 9,5, de acuerdo con los datos de Eurostat para marzo), mientras que Andalucía, Canarias, Extremadura o Murcia superan el 25%. Lo peor de esta situación es que, considerando el escaso margen de actuación que a este respecto tienen las CCAA, lo razonable es pensar que los problemas son estructurales<sup>19</sup>.
4. Más que una reforma del mapa de contratación español, lo que parece perseguir la reforma es crear empleo sobre la base del abaratamiento del despido. Así, la persistencia de pérdidas, disminución relevante de beneficios o falta persistente de liquidez

---

<sup>18</sup> Información disponible en el sitio web: [http://www.sepe.es/contenidos/cifras/datos\\_avance/doc/contratos/dbctinpr.doc](http://www.sepe.es/contenidos/cifras/datos_avance/doc/contratos/dbctinpr.doc)

<sup>19</sup> De acuerdo con un reciente artículo de S. POZZI, antes de la crisis, la Oficina Presupuestaria del Congreso estadounidense situaba la tasa de paro estructural en el 5%. Ahora, según el economista jefe de Barclays Capital, esa tasa habría subido al 7% (POZZI, “El paro se eterniza en EEUU”, *El País*, 8 de mayo de 2011). Para realizar estas estimaciones, los economistas analizan la cantidad de individuos excluidos del mercado laboral: durante el último año, 2,5 millones de personas buscaron empleo sin éxito. Pues bien, para el caso español, la Asociación de Grandes Empresas de Trabajo Temporal (AGETT) alertó en octubre de 2010 del peligro de que la tasa de paro, cercana al 20%, se convierta en estructural.

debería bastar a las empresas para justificar despidos económicos, abonando veinte días por año trabajado frente a los 45 ordinarios del despido improcedente.

5. Por último, para suavizar el rechazo de los sindicatos a la entrada de las agencias privadas de colocación con ánimo de lucro en todos los sectores, las ETT deberán garantizar que sus usuarios acceden en igualdad de condiciones –esto es, mismo sueldo que sus compañeros, misma jornada, descansos, vacaciones, etc.– a las empresas. No obstante, y teniendo en cuenta que uno de los objetivos explícitos de la presente reforma es corregir la dualidad del mercado de trabajo, el Gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, tendrá que ejercer una labor de vigilancia e inspección, pues existe el riesgo de que estas agencias provoquen una mayor degradación de las condiciones laborales, así como una mayor segmentación del mercado de trabajo.

### **III. OTRA REFORMA ES POSIBLE: LA PROPUESTA DE LA RENTA BÁSICA**

#### **1. Una visión general sobre la filosofía de la renta básica**

Quizá el principal error de la última reforma planteada por el Gobierno es que no está adaptada al contexto en el que pretende operar. El cambio más profundo que se ha vivido en nuestras sociedades en los últimos 40 años ha sido el paso de una sociedad salarial a una que ya no lo es. De hecho, la riqueza que se crea cada vez tiene menos que ver con la fuerza del trabajo y tiene más que ver con la fuerza del capital. La crisis económica que estamos viviendo es una crisis financiera debida a los movimientos especulativos del capital, y no una crisis debida a los altos costes salariales (porque éstos son cada vez más bajos). Sin embargo, los mercados imponen a los gobiernos medidas que saben que no sirven para aumentar el bienestar de la ciudadanía, sino para incrementar sus beneficios y, con todo, estas reformas no dan respuesta a ese principal cambio vivido en nuestras sociedades: que ya no son salariales.

Aunque en España, durante los años de expansión económica, se creó mucho empleo, las tasas de desempleo continuaron siendo elevadas en comparación con otros países europeos y además el empleo que se creó, como ya se ha dicho, fue de escasa calidad. La reforma planteada por el Gobierno no va a aumentar esa calidad, ni va a lograr reducir la temporalidad<sup>20</sup>. Si las cosas son así, quizá habría que buscar caminos alternativos que, por un lado, ayudasen a estimular la maltrecha economía y, por otro, sirvieran para dar un suelo de seguridad a tantos millones de personas que se mueven en un mercado laboral incierto.

---

<sup>20</sup> Los datos del desempleo del mes de agosto de 2010, recién aprobado el RDL de reforma laboral, son significativos, porque no es ya que el paro registrado haya aumentado, sino que sólo el 6,6% de los contratos firmados durante ese mes fueron indefinidos. Es decir, como decía el titular de *El País* del 3 de septiembre de 2010: “La temporalidad escala al mayor nivel desde 1998”.

Es aquí donde creemos que tiene cabida situar la reflexión sobre la propuesta de la renta básica que lleva ya décadas siendo discutida por académicos de todo el mundo, sobre todo de Europa y América. Dicho muy sintéticamente, la renta básica consiste en un ingreso incondicionado y universal pagado a todos los miembros de la comunidad política<sup>21</sup>. Los rasgos que diferencian la renta Básica de otras instituciones similares son precisamente su incondicionalidad (no hay que pasar ningún test de recursos para recibirla, careciendo por tanto de los efectos de estigmatización que presentan otras medidas semejantes como las rentas mínimas de inserción; además, tiene un carácter previo a la aparición del problema, ya que al percibirse incondicionalmente actúa antes de que el problema se produzca resultando así ser un instrumento preventivo y no simplemente paliativo) y su universalidad, ya que no se centra en grupos sociales vulnerables, sino que se otorga a toda la ciudadanía<sup>22</sup>. La razón que justifica la universalidad en unos tiempos, como los presentes, en los que muchas de las instituciones universales de los tradicionales Estados de bienestar se han convertido en selectivas, es, aparte de razones de simplicidad administrativa, eliminación de la trampa de la pobreza y el desempleo, ausencia de elementos estigmatizadores, etc., que, ahora mismo, dado el panorama económico que tenemos, nadie está libre de dejar de pertenecer al mercado de trabajo, todos los ciudadanos podemos ser víctimas del desempleo y de la exclusión social; y no merece la pena hacer una institución selectiva porque haya un grupo de personas muy reducido que no están en situación de peligro<sup>23</sup>; su posición de ventaja podría compensarse con otro tipo de políticas fiscales.

¿Por qué la renta básica puede dar una mejor respuesta a la situación actual? En nuestra opinión por múltiples y variadas razones. En primer lugar, con la renta básica se podría terminar con la vinculación entre laboralidad e inserción social. Las rentas mínimas de inserción, según se ha visto, no terminan por romper este vínculo pues están orientadas a que el beneficiario logre el reconocimiento social obteniendo finalmente algún tipo de empleo. Esto tenía sentido en la época en la que más o menos había un pleno empleo, en la época en la que el empleo estaba revestido de una serie de seguridades y era él mismo seguro. Sin embargo, hoy el mercado laboral ya no sirve como un elemento para la inserción y la cohesión social, más bien, todo lo contrario, por los efectos dualizadores que produce en la sociedad (y que se dejan ver de forma explícita en el propio texto de la última reforma

---

<sup>21</sup> Vid. RAVENTÓS, D.: *El derecho a la existencia. La propuesta del subsidio universal garantizado*, Ariel, Barcelona, 1999, p. 17, o VAN PARIJS, P.: *Libertad real para todos. Qué puede justificar al capitalismo (si hay algo que pueda hacerlo)*, Paidós, Barcelona, 1996, p. 56 No hay que confundir la renta básica con el ingreso de inserción del Gobierno Vasco al que antes se ha hecho referencia que adoptó muy desafortunadamente el nombre de “Renta Básica”, cuando no es ni universal ni incondicionado.

<sup>22</sup> Entendemos aquí por ciudadanía los ciudadanos y residentes de una determinada comunidad política. Se ha discutido mucho si la renta básica se debería otorgar también a los residentes o a los inmigrantes sin residencia; éste es un debate muy interesante que excede los objetivos del presente trabajo; vid. sobre este punto BOSO GASPÀR, A.: *El derecho a la existencia más allá de las fronteras territoriales. La renta básica ante el reto de la migración internacional*, Tesis Doctoral, Universidad de Barcelona, 2010.

<sup>23</sup> Que serían únicamente las grandes fortunas y los funcionarios; aunque este último colectivo esté sufriendo también un cierto proceso de precarización en sus relaciones laborales.

laboral). Si esto es así, tenemos que buscar otras instituciones que aseguren la integración social. El objetivo de los derechos sociales siempre ha sido no dejar en manos del mercado la satisfacción de una serie de necesidades básicas que se entendían vinculadas a la idea de la dignidad humana: asuntos como la salud, la educación o la subsistencia, no pueden quedar en manos del mercado porque como se ha venido demostrando a lo largo de la historia ni el mercado es capaz de satisfacerlas de modo equitativo, ni desde luego lo hace con criterios que no sean sesgados y arbitrarios. El esfuerzo de los teóricos del Estado social y de las instituciones desarrolladas en el Estado de bienestar fue que estas necesidades se detrajese del mercado, bien regulando éste, o bien ofreciéndolas al margen de criterios mercantiles. Una de las necesidades básicas principales que se derivan de la idea de dignidad humana es la de inserción social, porque el hombre es, como ya dijo Aristóteles, un animal político. Y si en la época del desarrollo del Estado de bienestar, la inserción se dejó en manos del mercado, se hizo no dejando un mercado libre, sino regulando el mercado y ofreciendo ayuda a aquellos que por diversos motivos se vieran excluidos de él. En las últimas décadas, ha habido un retroceso de la regulación del mercado. Ese mercado que pide auxilio a los Estados cuando los beneficios se reducen también no para de exigirle que se retire de la satisfacción de la inserción social, esto es, que siga desregulando el empleo, abaratando el despido, haciendo flexible la jornada, recortando los derechos de los trabajadores... Si el Estado, como parece que está haciendo, asume esta tesis neoliberal, estará dejando sin satisfacer una de las principales necesidades fundamentales que tenemos los seres humanos y estará entonces dinamitando el corazón de los derechos sociales. La renta básica es una forma de evitar que esto ocurra, porque da un reconocimiento de partida al margen del mercado; enlaza así con la filosofía de los derechos sociales: supone detraer del mercado la satisfacción de la necesidad de inserción social.

En segundo lugar, y dentro de las razones más prácticas y menos filosóficas, la renta básica supone dar a todo el mundo un suelo de seguridad para que sea capaz de afrontar los vaivenes del mercado. En España una mayoría de la población trabajadora tiene constantes y frecuentes entradas y salidas en el mercado laboral con empleos precarios y de escasa calidad. Con una renta básica, la precariedad se haría más llevadera, quizá no daría un poder de decir “no” al empresario, como algunos autores han apuntado, pero al menos sí serviría para hacer frente a esas épocas en las que las personas carecen de empleo, o quieren formarse. Como se sabe, el Gobierno ha tenido que aprobar y recientemente prolongar una ayuda de 420 euros a los desempleados que habían agotado su prestación por desempleo. Posiblemente, el número de personas en esta situación irá al alza, la renta básica supone no hacer de esto algo excepcional, sino otorgarlo como derecho, como un derecho en el punto de partida, que permita a las personas no caer por debajo de un umbral que un país desarrollado no puede de ninguna manera permitirse. Evidentemente, esto no significa despreocuparse por la calidad del empleo o por los derechos laborales. Creemos que hoy el objetivo que se debería primar es la calidad y no la cantidad de los puestos de trabajo. Es preferible crear menos empleo de calidad a mucho empleo precario. Este criterio sólo puede ponerse en juego si lo conjugamos con una renta básica.

## 2. La necesidad de aunar la justicia fiscal y la justicia redistributiva

La reforma laboral del Gobierno, como la última subida del IVA, no son más que parches que no afrontan de una forma integral un nuevo modelo social que es lo que se está demandando. Usualmente, cuando se habla de la propuesta de la renta básica, la cuestión que surge es la forma de financiación. ¿Cómo vamos a poder financiarla si ya tenemos un déficit lo suficientemente elevado? ¿No se trata en el fondo de una idea utópica, bien intencionada, pero imposible de ser llevada a cabo? Sin duda, cuando se presentan propuestas que tratan de plasmar una determinada idea de la justicia social en términos redistributivos, la visión queda incompleta si al mismo tiempo no se pone la vista en el lado de los ingresos, cómo se van a obtener los ingresos para sostener esa política y si la forma de hacerlo, a su vez, va a ser consistente con la idea de justicia social que alimenta la reforma. Una sociedad justa sólo lo puede ser si sus principios de justicia son compatibles con los principios que inspiran su sistema tributario<sup>24</sup>. Tiene, pues, que darse la justicia en la forma de obtener los recursos (qué gravamos, a quién, en qué medida) y también en la forma de distribuir y gastar esos recursos. Igual que nuestros Estados sociales precisan reformas en sus instituciones de bienestar, precisan también profundas modificaciones en sus sistemas fiscales que están diseñados sobre el modelo de sociedad salarial y laboral que, como se está intentando argumentar, parece haber finalizado.

En este sentido, muchos de los intentos de financiación de la renta básica han pasado por examinar los impuestos sobre la renta, en nuestro caso, el IRPF, como la mejor manera de conseguir los fondos necesarios para poder financiar una renta básica. Esta idea parte de la justificación normativa de la renta básica que hizo en su momento P. VAN PARIJS y que es, sin duda, la principal obra en términos filosóficos que fundamenta algo como la renta básica. VAN PARIJS cree que en un contexto de escasez de empleos (como el actual y que incluso podría reformularse para los pasados años de expansión económica, como de escasez de empleos de calidad, ya que éste era el bien que resultaba a todas luces escaso), quienes ocupan un empleo se están apropiando de una parte mayor de lo que les correspondería si hiciésemos un estricto reparto igualitario de los recursos y si tenemos en cuenta que los empleos son un recurso social más como cualquier otro. Si esto es así, entonces procede gravar fiscalmente a quienes ocupan un empleo y redistribuir esos rendimientos en forma de renta básica<sup>25</sup>. Sin embargo, esta forma de financiación no parece coherente con una realidad donde la laboralidad está cada vez menos presente. De hecho, en el sistema fiscal español, la carga la soportan principalmente las clases medias que son las que pagan el IRPF si tienen una relación salarial, mientras que los dueños del capital normalmente evaden con cierta facilidad la presión fiscal. El IRPF es un impuesto adaptado a una sociedad donde

---

<sup>24</sup> MURPHY, L. y NAGEL, T.: *The Myth of Ownership. Taxes and Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2002.

<sup>25</sup> VAN PARIJS, P.: *Libertad real para todos. Qué puede justificar al capitalismo (si hay algo que pueda hacerlo)*, Paidós, Barcelona, 1996.

la relación salarial estuviera extendida, pero no parece ya adaptado a una sociedad donde la relación salarial ha perdido su protagonismo y donde ya no ocupa toda la vida de las personas, si no que se ha vuelto intermitente. Se hace por tanto necesaria una reforma de las principales instituciones de nuestro Estado de bienestar –y, en concreto, en lo que nos ocupa en este trabajo, de la manera de lograr la inclusión social– y junto a ello, también una reforma del sistema fiscal para evitar que sean sólo unos pocos los que carguen con el peso del mantenimiento de las instituciones de bienestar, unos pocos que no son precisamente aquéllos que tienen una mayor capacidad económica.

Evidentemente, una reforma de esta naturaleza exige un minucioso análisis en otro lugar. Pero de cara a la financiación de la renta básica, que es lo que nos ocupa, parece que habría que examinar la vía de los impuestos indirectos<sup>26</sup>, de los que el IVA es el más popular. El gobierno, antes del verano, también ha decidido incrementar el tipo de gravamen de este impuesto, pero la reforma realizada de nuevo es de corto alcance y no se plantea más que como una manera de reducir el déficit y no con el objetivo de hacer más justo y eficiente nuestro sistema fiscal. De acuerdo con nuestras concepciones de la justicia, los impuestos son justos si son progresivos, esto es, si quienes mayor capacidad económica tienen, proporcionalmente pagan más. Pues bien, nada hay que no nos permita introducir progresividad en los impuestos sobre el consumo, como puede ser el IVA, de lo que se trata es de graduar lo suficiente sus tipos impositivos precisamente para así hacer frente a las diferentes bases impositivas<sup>27</sup>. Justamente lo contrario de lo que ha hecho el Gobierno con su última reforma. Parecería conveniente que los bienes de primera necesidad quedaran exentos, o sometidos a un tipo puramente simbólico, mientras que aquellos bienes de lujo sufrieran un gravamen mucho más elevado que un 18%. Está probado (y con eso juegan las campañas publicitarias y las empresas cuando buscan “nichos de mercado” a los que dirigir sus productos) que en función de la capacidad económica las personas consumen uno u otro tipo de productos; de lo que se trata es de que cada cual aporte en función del tipo de producto que consuma y que esto se haga con cierta imaginación financiera. Esto además sería coherente con la deslaboralización de la sociedad porque aunque no todas las personas tienen un contrato laboral y rendimientos salariales, sí que todas consumen si se otorga una renta básica. Será una manera de sortear la objeción de la reciprocidad que siempre han esgrimido quienes han criticado esta idea: no parece justo que los que son aptos para el trabajo vivan del trabajo

---

<sup>26</sup> Esta idea ya la apuntó John Rawls en su *Teoría de la Justicia*: “un impuesto proporcional sobre el gasto puede ser una parte del mejor esquema impositivo. Por una parte, es preferible a un impuesto sobre la renta (de cualquier clase) a nivel de los preceptos de sentido común de justicia, ya que impone una carga de acuerdo con la cantidad de bienes que una persona saca del acervo común y no de acuerdo con la cantidad que aporta (suponiendo que la renta haya sido justamente obtenida). Asimismo, un impuesto proporcional al consumo total (anual) puede contener las exenciones normales para dependientes, etc. Además, trata a todo el mundo de modo uniforme” (RAWLS, J: *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, pp. 260-261).

<sup>27</sup> SHAVIRO, D. N.: “Replacing the Income Tax with a Progressive Consumption Tax”, *Tax Notes*, núm. 5, 2004, pp. 91-113.

ajeno<sup>28</sup>. Ya no sería el caso, todo el mundo recibiría por el consumo, distribuyéndose así igualitariamente el monto total de recursos con los que una sociedad cuenta<sup>29</sup>.

### 3. Hacia un nuevo modelo social

Tenemos que asumir que nuestro modelo social nunca va a alcanzar el pleno empleo, y mucho menos, el pleno empleo de calidad. Por ello, si queremos seguir asegurando los derechos sociales y un nivel de bienestar mínimo a la población, no podemos seguir aplicando fórmulas obsoletas que estaban adaptadas a otra realidad económica y social. Debemos asumir que la sociedad salarial y laboral ha terminado. Que la riqueza y la economía dependen cada vez menos de la fuerza del trabajo. Y en ese contexto, tenemos que buscar otras instituciones y otras formas que nos aseguren la garantía del derecho social más básico, que es el derecho al reconocimiento social, a la inclusión e inserción. Hoy ni el empleo, ni otros mecanismos orientados al empleo como las rentas mínimas sirven para asegurar esto. La última reforma laboral ha demostrado muy cortas miras y como ya se está demostrando difícilmente alcanzará los objetivos de crear empleo y empleo estable, quizá porque esos objetivos sólo se pueden alcanzar de forma muy parcial. Es, por tanto, necesario que imaginemos nuevas instituciones que otorguen un reconocimiento de partida a todos los miembros de la comunidad política; entre las ideas que en el ámbito académico más han sobresalido está la de la renta básica, consistente en asegurar unos mínimos ingresos a todo el mundo para que así puedan participar en la vida económica y social del grupo del que forman parte. Esto sólo podrá ponerse en marcha si va acompañado de una reforma fiscal que adapte también nuestro sistema financiero a la nueva realidad social. Reformas parciales sólo son parches que más que solucionar los problemas que tenemos, lo que hacen es agravarlos.

---

<sup>28</sup> Cf. ELSTER, J.: “Comentario sobre Van der Veen y Van Parijs”, *Zona Abierta*, núm. 46-47, 1988, pp. 113-128.

<sup>29</sup> Cuando VAN PARIJS dice que los que trabajan tienen que pagar la renta básica porque están apropiándose de una parte mayor de lo que les correspondería en una distribución igualitaria, en el fondo la idea es que quien consume un recurso del acervo común ha de pagar por ello. Ocupar un empleo equivaldría en este ámbito a consumir un empleo. Como las rentas del trabajo se convierten finalmente en bienes de consumo pues se utilizan para adquirir distintos productos, parece que gravar los rendimientos de trabajo sería algo así como someter a una doble tributación a los trabajadores. Una tributación que no sortearía la citada objeción de Elster. Si queremos realmente tratar a los empleos como un recurso más, tenemos que pensar que el consumo que se hace de este recurso es diferido; es decir, el empleo sólo se termina de aprovechar cuando las rentas que obtenemos desempeñándolo nos permiten consumir y adquirir bienes que sin esas rentas no estarían a nuestro alcance. En vez de gravarlo en origen, parece más adecuado hacerlo al final, cuando se consume, cuando realmente se dispone de los recursos del acervo común. Porque al final el empleo no es un recurso externo como cualquier otro, sino que no deja de ser un medio, un paso intermedio, en el aprovechamiento de esos recursos.

## BIBLIOGRAFÍA

- BANCO MUNDIAL: *Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy*, World Bank Publications, Nueva York, 2001.
- BOSO GASPAR, A.: *El derecho a la existencia más allá de las fronteras territoriales. La renta básica ante el reto de la migración internacional*, Tesis Doctoral, Universidad de Barcelona, 2010.
- CAMERON, D. R.: *Unemployment in the New Europe: the Contours of the Problem*, European University Institute Working Paper RSC núm. 99/35, Robert Schumann Centre, Florencia, 1999.
- CASTEL, R.: *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Paidós, Barcelona, 1997.
- DEPARTAMENTO DE JUSTICIA, EMPLEO Y SEGURIDAD DEL GOBIERNO VASCO: “La Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social en Euskadi”, ponencia presentada en la *Jornada de Presentació de L’Observatori Social de les Illes Balears. La Inclusió Social a les Illes Balears*, Palma de Mallorca, 2009.
- ELSTER, J.: “Comentario sobre Van der Veen y Van Parijs”, *Zona Abierta*, núm. 46-47, 1988, pp. 113-128.
- INE: *Encuesta de Población Activa (EPA). Primer trimestre de 2011*, disponible en: <http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0111.pdf>
- LAPARRA, M. y AYALA, L.: “El sistema de Garantía de Ingresos Mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis global”, en A.A.V.V., *VI Informe FOESSA*, Colecciones FOESSA, Madrid, 2007.
- MORENO, L., MATSAGANIS, M., FERRERA M. y CAPUCHA, L.: *¿Existe una “malla de seguridad” en la Europa del Sur? La lucha contra la pobreza y la exclusión social en España, Grecia, Italia y Portugal*, Documento de Trabajo 03-17, Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Madrid, 2003.
- MURPHY, L. y NAGEL, T.: *The Myth of Ownership. Taxes and Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- NAVARRO, V.: *El subdesarrollo social de España. Causas y consecuencias*, Anagrama, Barcelona, 2006.
- PIGOU, A. C.: *Employment and Equilibrium*, MacMillan, Londres, 1949.
- POZZI, S.: “El paro se eterniza en EEUU”, *El País*, 8 de mayo de 2011.
- PNUD: *Informe sobre desarrollo humano 2007/2008*, Aedos, Madrid, 2008.
- OIT: *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*, Publicaciones de la OIT, Ginebra, 2004.
- OIT: *Global Employment Trends 2011. The Challenge of a Jobs Recovery*, Publicaciones de la OIT, Ginebra, 2011.
- RAVENTÓS, D.: *El derecho a la existencia. La propuesta del subsidio universal garantizado*, Ariel, Barcelona, 1999.
- RAWLS, J.: *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- REY PÉREZ, J. L.: “El Derecho al Trabajo, ¿forma de exclusión social? Las Rentas Mínimas de Integración y las propuestas del Ingreso Básico”, *ICADE: Revista de las Facultades de Derecho y de Empresariales*, núm. 62, abril-mayo, 2004.

- REY PÉREZ, J. L.: *El derecho al trabajo y el ingreso básico. ¿Cómo garantizar el derecho al trabajo?*, Madrid, Dykinson-Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”, Madrid, 2007.
- REY PÉREZ, J. L.: “La presencia de las rentas mínimas de inserción en los nuevos Estatutos de Autonomía, ¿el camino adecuado para lograr la inserción social?”, *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 16, 2007.
- SERRANO, A. y ARRIBA, A.: *¿Pobres o excluidos? El Ingreso Madrileño de Integración en perspectiva comparada*, Fundación Argentaria-Visor, Madrid, 1998.
- SHAVIRO, D. N.: “Replacing the Income Tax with a Progressive Consumption Tax”, *Tax Notes*, núm. 5, 2004, pp. 91-113.
- VALDÉS DAL-RÉ, F.: “Descentralización productiva y desorganización del Derecho del Trabajo”, *Sistema*, núm. 168-169, 2002, pp. 71-88.
- VAN PARIJS, P.: *Libertad real para todos. Qué puede justificar al capitalismo (si hay algo que pueda hacerlo)*, Paidós, Barcelona, 1996.