

Sumando reflexiones sobre el Ingreso Ciudadano: las Rentas Mínimas de Inserción y el caso francés

Andrea Dettano

Introducción

El presente escrito tiene por objetivo, dentro del libro donde se inscribe, profundizar la discusión del Ingreso Ciudadano (IC). Si bien ya hemos visto que según el país este adquiere diferentes nominaciones, aquí se abordará el caso francés. Ya se ha expuesto, de manera general, como surge la discusión en el continente europeo y el trasfondo teórico-filosófico que hay en torno a su aplicación.

Durante los '90s la discusión y recomendación sobre la aplicación de una Renta Básica¹ ya estaba instalada entre los países de la Unión Europea como forma para combatir la pobreza y la exclusión social. A lo largo de esta década se siguieron desplegando en casi todos los países europeos las Rentas Mínimas, fortaleciendo la asociación entre dotación económica e inserción social (Urteaga, 2011). Así, en 1988 surge en Francia la Renta Mínima de Inserción (RMI), como una política que opera en la línea de una Renta Básica de Ciudadanía aunque, como veremos más adelante, con grandes diferencias.

Por su parte, entrado en el Siglo XXI, se viven transformaciones en las políticas de inserción del país galo evidenciando cambios en su orientación. Dichos cambios, no hacen más que señalar un conjunto de ideas marcadamente liberales en el diseño e implementación de los programas de atención a la población en situación de pobreza, a través del hincapié puesto en el “hacer algo” para recibir el beneficio. Para esto, se desarrolla el caso de la Renta de Solidaridad Activa (RSA), que viene a reemplazar a la RMI absorbiendo también a otras prestaciones, como un intento de unificar el sistema y de lograr una vuelta al empleo y a la actividad productiva, sin considerar su calidad y condiciones.

¹ Desde aquí se consideran la Renta Básica, Renta Mínima, Ingreso Ciudadano, entre otras denominaciones, como análogos. Las diferentes denominaciones dependen del país donde se apliquen.

El recorrido por el modelo francés y sus transformaciones denotan que su creación y puesta en práctica refuerzan los esquemas de corresponsabilidad, donde es el sujeto destinatario quien debe asumir compromisos con la administración pública para conseguir un empleo y modificar su condición. Esto exhibe la persistencia de la idea de una sociedad organizada en torno al trabajo remunerado, pero con un mercado de empleo que ha modificado sus condiciones y lógicas de funcionamiento.

La puerta de entrada: sobre la solidaridad francesa

Hacer una breve referencia al rol de la solidaridad en la constitución de la República Francesa nos permite entender algunas cuestiones, no sólo del caso francés que se intenta abordar aquí, sino de la reflexión sobre las Rentas Básicas en el continente europeo en general. Para esto, retomamos una reconstrucción que hacen Beland y Zamorano Villareal (2000) sobre el concepto de solidaridad, donde abordan aspectos de la obra de Bourgeois. Estos trabajos nos permiten vislumbrar una Francia que desde el siglo XVIII atraviesa revueltas a la vez que sucesivos intentos de pacificación social. Ya en el siglo XIX el abordaje de “la cuestión social” constituía un asunto objeto de disputa, una necesidad de respuesta por parte del Estado al pauperismo creciente.

Presentado como una opción entre el colectivismo de los socialistas y el individualismo de los liberales –las corrientes en disputa de aquel momento-, el *solidarismo* como movimiento político era una tercera vía, cuyo objetivo fue la conciliación de la libertad individual y la justicia social (Beland y Zamorano Villareal, 2000). Por su parte, León Bourgeois redacta a fines de siglo XIX un ensayo titulado “Solidaridad”, inspirado en *La División del Trabajo Social* de Émile Durkheim. Dicho ensayo constituía de alguna manera un intento de aplicación práctica de las ideas circulantes del momento. Atravesado por el positivismo, el concepto de solidaridad se presenta como una opción laica del concepto de caridad cristiana albergando, a su vez, una concepción de sociedad fundada en la cooperación que marca nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad. En esta línea, la consecución del desarrollo individual implica interdependencia, puesto que la fuerza individual debe ser encauzada en pos de constituir uniones duraderas que lleven al progreso (Beland y Zamorano Villareal, 2000).

Los hombres se asocian y contraen compromisos unos con los otros. En esto el Estado, en tanto creación social, tiene una función particular: definir los derechos y obligaciones recíprocas que hay entre los hombres. La idea de una deuda social se convierte en un fundamento que ingresa en el orden político. Así: “Los hombres,

asociados y solidarios, deben reconocer la extensión de la deuda que cada uno contrae con los otros...”, “(...)Desde su nacimiento, el individuo tiene una deuda con sus antepasados y sus contemporáneos, pues disfruta de sus esfuerzos acumulados. Así, tiene la obligación de pagar su deuda a las generaciones futuras transmitiendo y, en la medida de lo posible, haciendo fructificar las herencias económicas y culturales que le fueron legadas por la Humanidad” (Beland y Zamorano Villarreal, 2000:11).

De acuerdo con Beland y Zamorano Villarreal, el uso del concepto de “Solidaridad” es un punto nodal de la coyuntura ideológica que hace de fundamento filosófico del sistema de seguridad social francés desde su origen. Su uso habilitó las cotizaciones obligatorias que tuvieron lugar asentándose en las nociones de interdependencia y reparto de los riesgos. Luego de la Segunda Guerra Mundial su aplicación se refuerza acompañando el desenvolvimiento del Estado de Bienestar. Así, las instituciones y políticas sociales “generosas” convirtieron al sistema de seguridad social francés en un bastión de su identidad nacional y en un aspecto de gran reconocimiento a nivel mundial.

Ahora bien, en esta reconstrucción que hacen Beland y Zamorano Villarreal además de considerar como la solidaridad fue y es el concepto legitimador y fundante de la política social francesa, nos aporta la forma en que su uso y aplicación cimentó también la banalización del término. La consolidación de un Estado de Bienestar inició una burocratización del concepto, quitándole, según los autores, su fuerza filosófica.

En pos de avanzar con el objetivo de este escrito, intentaremos dar cuenta de como la solidaridad circula en el contexto de expansión de las Rentas Mínimas. Ya hemos visto en otro capítulo del presente los fundamentos filosóficos para la aplicación de las rentas de ciudadanía en el continente europeo. En aquellas discusiones, algo de todo lo que Beland y Zamorano Villarreal reconstruyen sobre la solidaridad, la deuda social, el Estado como árbitro, también está presente. De este modo, las Rentas Mínimas en Francia comienzan como resultado de las discusiones del continente para fines del siglo XX, en un período donde los Estados de Bienestar y las instituciones de la seguridad social se modifican considerablemente al calor de las transformaciones en el régimen de acumulación y en el mundo del trabajo.

El contexto europeo y el surgimiento de la Renta Mínima de Inserción

En la Unión Europea, a partir de la década de 1990, el debate y recomendación sobre la aplicación de Rentas Mínimas fue ganando creciente peso como la modalidad predilecta para alcanzar el acceso a un mínimo de recursos que permitan asegurar la dignidad de las personas. Tal como señala Urteaga (2011) para 1995, con excepción de los países del sur europeo, todo el resto del continente había puesto en marcha uno de estos programas. Pese a esta aplicación en cadena, las rentas no presentaban ningún tipo de homogeneidad en su aplicación ni en sus montos. España y Francia los implementan hacia fines de los '80s, Portugal en 1997, y en 1998 se suma Italia. Las variaciones en los montos son notables, mientras que Letonia otorga 28 euros por persona, en Dinamarca la suma asciende a 1130 euros. Esto ha llevado a que se discuta la posibilidad de crear una Renta Mínima homogénea para el continente. Una cuestión central, que será abordada cuando se trate el caso de la RSA, es la forma en que estas prestaciones pretenden ser articuladas con prácticas que confluyan en la inserción de la persona en el mercado de trabajo, a modo de corresponsabilidades. Teniendo en cuenta la baja calidad de los empleos a los que acceden los destinatarios de las RMI ha crecido la preocupación sobre los efectos de desincentivo para el trabajo que pueden tener estas prestaciones en los destinatarios. Esto ha llevado a ir variando su modalidad una vez que las personas consiguen un empleo, sin cortar el beneficio por completo, exhibiendo a la vez ciertos rasgos y variaciones del mercado de trabajo.

Para comenzar, podemos decir que la RMI es una prestación que ha estado en vigor entre el 1 de diciembre de 1988 y el 31 de mayo de 2009. Financiada por el Estado y gestionada por los departamentos, es concedida por las Cajas de Ayuda Familiar (CAF) o la Mutual Social Agrícola (MSA) a las personas sin recursos o que tienen ingresos inferiores a un umbral fijado por Decreto. Sus destinatarios son todas aquellas personas que residan en Francia, mayores de 25 años o que siendo menores a esa edad tuvieran hijos a cargo. Sus ingresos deben ser menores al monto fijado para la RMI y su cobro se halla vinculado con el cumplimiento de acciones o actividades relacionadas con su futura reinserción laboral. Se trata de una prestación de tipo no contributivo. En cuanto a la población extranjera, tienen derecho a la prestación aquellos que posean carta de residencia o permiso a la estancia y trabajo por períodos de tres años.²

2 En cuanto a las críticas por exclusión, se debe considerar: “En el caso francés, supondría un avance, sobre todo para tres sectores de la población: 1) los jóvenes menores de veinticinco años que no se benefician de las prestaciones mínimas, a pesar de vivir a menudo en unas condiciones precarias, especialmente cuando los vínculos familiares son inexistentes; 2) los inmigrantes, sobre todo los denominados «sin papeles», que carecen del permiso de residencia y de trabajo y que

El principal objetivo, como señala su nominación, es favorecer la reinserción laboral y consiste en un ingreso monetario que en algunos casos puede acumularse con otras prestaciones, una posibilidad para quien lo recibe y su familia de vincularse con instituciones de la seguridad social y comprometerse a cumplir un contrato de reinserción laboral/profesional. Las acciones de reinserción incluyen prestaciones de diversos ámbitos y consisten en una articulación de dispositivos que persiguen afrontar los problemas de vivienda, salud y desempleo de larga duración.

De forma más general, el sistema de protección social francés se constituye sobre tres pilares: la ayuda social, la seguridad social y la acción social. En primer lugar, tal como describe Hardy (1997), la ayuda social consiste en un derecho que se otorga a ancianos, niños y personas con discapacidad que se basa en los siguientes principios: considera las necesidades personales de cada sujeto; no se da automáticamente sino que la persona debe mostrar ciertas necesidades a ser evaluadas; es un derecho subsidiario, pues se activa una vez que otras herramientas del sistema de protección se muestran incapaces y, por último, al ser un derecho individual puede ser reclamado en instancias judiciales. En segundo lugar, la seguridad social supone un derecho para todos los asegurados y las personas que tienen a cargo, que hayan cotizado por medio de contribuciones al sistema, de manera que quedan cubiertos en caso de alguna adversidad. Por último, la acción social es un complemento a las dos anteriores, en tanto ofrece respuestas a determinadas problemáticas antes de que dicha respuesta se institucionalice. Generalmente consiste en un impulso político, que implica el reparto de bienes o satisfactores de necesidades en territorios afectados por un problema puntual cuya persistencia en el tiempo no está garantizada. En esta línea,

(...) se podría decir que mientras la ayuda social se consideraba como destinada a la persona asistida, la Seguridad Social operaba en solidaridad con la persona trabajadora víctima de un riesgo en la vida, y la acción social pretendía convertir a la persona en agente de su desarrollo (Hardy, 1997: 29).

Ahora bien, lo que nos dirá Hardy es que la RMI viene a integrar estos tres pilares, ya que reconoce el derecho a un ingreso que toma las características de las

necesitan una ayuda de emergencia para satisfacer sus necesidades básicas, como pueden ser la alimentación, el alojamiento, el trabajo o el cuidado de los niños, y 3) los jubilados, que disponen de pequeñas pensiones, insuficientes para poder vivir en condiciones dignas.” (Urteaga, 2011: 972).

prestaciones de la ayuda social, pero extendiendo a su vez otro tipo de derechos, como la cobertura en salud y el derecho a la inserción, que implica la creación de una oferta de oportunidades para la integración. A la vez, la aplicación de la RMI le quita el carácter facultativo a este tipo de “acción social”, convirtiéndose en una obligación hacia los destinatarios. Por su parte, Rosanvallon (1995) nos habla de una prestación de tipo “híbrido”, al no constituir ni una asignación asistencial ni una prestación de la seguridad social, apoyándose en el compromiso recíproco entre el individuo y la comunidad. Nos remarca a la vez que se encuentra entre el derecho y el contrato, en tanto que quien cumpla con los requisitos puede acceder a él, pero al ser un contrato implica ciertas responsabilidades y compromisos en acciones de inserción.

Un cuarto pilar lo constituye el seguro de desempleo, financiado por las contribuciones de los asalariados y las empresas. Este pilar se erige como una forma de contención a la pobreza, siendo el paso previo al cobro de la RMI. Esta última, en cambio, intenta actuar sobre la pobreza consolidada, por eso sus destinatarios son aquellos que no superan un cierto umbral de recursos, que han cobrado el seguro por desempleo y sin embargo no han logrado volver a la vida laboral activa. En el próximo apartado analizamos con más detalle qué implica el “contrato” en contraposición con el derecho.

Sobre las condicionalidades y la gestión de la exclusión

A continuación reflexionamos sobre la forma en que la RMI es un “objeto jurídico paradójico” (Rosanvallon, 1995), al presentarse como un derecho pero con ciertas condiciones de acceso. A la vez planteamos como la inserción se convierte en un concepto polisémico, que implica la puesta en actividad –de cualquier tipo– de los sujetos a través de grupos de instituciones y profesionales encargados de la gestión sobre las condiciones de exclusión.

Tal como sostiene Hardy (1997), el beneficiario no tiene para el cobro un compromiso sino una condición, la cual acuerda por medio de la firma de un contrato, que puede incluir diversos ámbitos sobre los cuales se pretende incidir, como por ejemplo: salud, educación, cualificación, resocialización, etc. Los beneficiarios deben cumplir con este contrato de inserción, a la vez que esta que se promueve tiene serios problemas al ser definida de manera sólida y acabada. Las definiciones teóricas que se han elaborado desde la administración de la RMI la han definido como sinónimo de trabajo y/o formación, sin que esto implique la necesaria realización de ambas para estar inserto. Lo que se puede derivar de esto es que aunque una persona no acceda a un empleo, si se encuentra en un

proceso de formación está integrada. El autor mencionado nos trae la distinción entre trabajo y actividad como central para pensar una definición de la inserción.

A su vez, Hardy (1997) nos señala dos contradicciones. La primera consiste en la individualización creciente de los recorridos de inserción, el abordaje de cada situación particular, lo que implica distintas condiciones de acceso al programa según la persona, mientras que en paralelo se da un imperativo político que exige un tratamiento masivo³ de la problemática. La segunda tiene que ver con una expectativa política cortoplacista. Se persigue una resolución rápida de la problemática, para un asunto como la exclusión social, que presenta efectos complejos y difíciles de subsanar en un período acotado de tiempo.

En el marco de las citadas contradicciones, la que sigue contribuye en la misma línea:

(...) se constata un fracaso en materia de acceso a la cualificación y al empleo. Este fracaso nos conduce inevitablemente a la cuestión de la búsqueda del sentido de toda acción pública. En efecto, ¿para qué mejorar la empleabilidad en una sociedad que ya no crea los suficientes empleos?, ¿no es ésa una forma de acentuar el sentimiento de inutilidad social y de marginación duradera? La inserción es una cuestión social que no puede reducirse a un simple problema de adecuación de la formación o de los instrumentos pedagógicos (Hardy, 1997: 34).

Lo que Hardy deja planteado es un asunto que Rosanvallon (1995) también retoma a partir de considerar las transformaciones en el mundo del empleo y como esto significa que las lógicas de la protección social que operaban ante esa problemática ya no resultan adecuadas, con lo que surgen reflexiones, ideas y propuestas sobre las “nuevas” formas de gestión de lo social. Para el francés estas formas, entre las cuales la RMI puede constituir un ejemplo, no son más que una “zona gris del Estado Providencia”.

Así, el concepto que viene a reordenar todas las modificaciones que hacen al contexto de surgimiento de las rentas mínimas es el de “reinserción”. Tal como señala Hardy (1997), la reinserción alude a dos esferas distintas: la del trabajo y la de la formación o capacitación, revelando de este modo imprecisiones para definirse y delimitarse. Si desde mediados de siglo XX, la relación entre empleo y Estado de Bienestar podría articularse a partir del significante “asegurar”, para

³ Sobre el tratamiento masivo en las políticas sociales ver: De Sena, A.(2011) “Promoción de microemprendimientos y políticas sociales: ¿Universalidad, focalización o masividad?, Una discusión no acabada”. Revista *Pensamento Plural*, N^o1.

finales de Siglo, la idea de “reinserción” es la que –según Rosanvallon (1995)– vendrá a articular la nueva relación entre empleo y Estado de Bienestar.

Las formas de asistencia previas –las del Estado asegurador– se vinculaban o estaban diseñadas para situaciones transitorias. La década del '70 produce una inflexión en cuanto a las formas de producción y empleo, inaugurando una era de elevadas y persistentes tasas de desempleo, con implicancias en el alcance de la protección social por la vía contributiva. Esto fue poco a poco dando lugar a políticas del tipo RMI. Estas transformaciones en el mundo de la producción, fueron la arena para el despliegue de medidas de flexibilización laboral, guardando un correlato con el desenvolvimiento de políticas activas de empleo. Desde este tipo de programas, aparece cómo la mirada sobre el “hacer” atraviesa los diseños de política pública. Como veremos en el próximo apartado, la consolidación de la RSA subraya la importancia desde el diseño del programa de un beneficiario activo.

Por su parte, para Beland y Zamorano Villarreal (2000) la *inserción* es un concepto que se distancia del *workfare*, producto de la reforma de la asistencia social en Estados Unidos a partir de 1996⁴. Mientras que el último persigue que la condición de beneficiario de la asistencia sea lo menos cómoda posible, obligando al sujeto a salir de ella rápidamente, la inserción implica recuperar el compromiso de la sociedad hacia los excluidos. De este modo, el Estado debe brindar sustento y cierta logística para que la persona pueda reingresar al mundo del trabajo.

Ahora bien, estas formas de política social exhiben variaciones frente a formas anteriores, presentándose como derechos, a la vez que operativamente consisten en un contrato a partir del cual el beneficiario debe cumplir con una serie de prácticas vinculadas con su retorno al mundo del empleo. Este contrato implica un “compromiso” que

(...) engloba acciones de naturaleza muy diversa: acciones de formación, actividades de interés general en administraciones o asociaciones, incluso simples esfuerzos personales de readaptación (curas de desintoxicación, por ejemplo). Sin embargo, en todas sus figuras, implica la toma en cuenta del comportamiento individual y la situación particular en el ejercicio del derecho. En este aspecto el RMI constituye un objeto jurídico paradójico... (Rosanvallon, 1995: 162).

⁴ Sobre esta reforma ver el capítulo de Chahbenderian, F. en este volumen, sobre los Programas Sociales en Estados Unidos.

Las ideas y nominaciones circulantes sobre la RMI, sobre la forma en que se define en tanto política social, se recuperan como modo de ver si se acerca o se aleja en sus definiciones a un derecho. En este sentido es que este “objeto jurídico” amerita la reflexión teórica acerca de la relación entre derechos y condiciones, cómo ambos empiezan a dialogar, a mostrarse como compatibles mientras que anteriormente pertenecieron a lógicas bien distintas. La RMI, por su forma de aplicación y gestión, implica un control de la conducta del beneficiario en su situación particular. Lo que cada beneficiario “debe hacer” se adapta a las circunstancias que atraviesa en ese momento específico. Aquí es donde surge la cuestión acerca de si es posible hablar de derechos en estas condiciones, o simplemente, “ante condiciones”, siendo que el derecho es, por definición, universal e incondicional.

La Renta de Solidaridad Activa: continuidades y rupturas

La RMI como política activa de empleo se inicia en Francia en un contexto de gobiernos socialistas, pero es a partir del 2002, con una orientación política con un fuerte giro hacia la derecha, que este tipo de programas se modifican, tanto en su funcionamiento como en sus fundamentos. De acuerdo con Zubirí Rey (2009), las transformaciones⁵ en las formas de contratación y en el sistema de pensiones que tuvieron lugar en la primera década del siglo XXI, han despertado movilizaciones en la población, persiguiendo evitar las reformas laborales, así como la precarización en las condiciones de contratación. Como consecuencia, algunas reformas fueron parcialmente frenadas, pero sin modificar la orientación política general, lo cual queda reflejado en algunas condiciones y características de la RSA.

En este sentido, el establecimiento de la RSA se vincula con una discursiva política asociada a la responsabilidad individual, a la disponibilidad de empleos y a una atribución de derechos hacia “los que hacen”⁶. Así, y como corolario de

5 El gobierno de Nicolás Sarkozy, vencedor en el año 2007, ha introducido cambios en las políticas socio-laborales. Bajo el nombre de una “modernización del mercado de trabajo”, que constituye un acuerdo entre Patronal, gobierno y CGT. El mismo consiste en una serie de reformas que implican flexibilizaciones (alargamiento de los períodos de prueba y reducción de indemnizaciones) más que el otorgamiento de seguridades laborales. En segundo lugar, puede nombrarse la aplicación de nuevas sanciones y obligaciones a aquellos que no gozan de un empleo. Como corolario de esto, comienza a aplicarse la RSA, que constituye una intensificación de estas sanciones y obligaciones (Zubirí Rey, 2009).

6 Tal como cita Zubirí Rey (2009), en las campañas políticas de la década se hacen las siguientes afirmaciones: “*Francia debe ser para los que se levantan pronto por las mañanas*” o “*Trabajar más, para ganar más*”. Estas afirmaciones operan en la línea de las transformaciones tanto de las políticas

una serie de modificaciones sobre la legislación laboral en el mandato de Nicolás Sarkozy –de flexibilización de las condiciones y seguridades sobre el trabajo– comienza a aplicarse la RSA, como manera de fomentar la salida de la pobreza a través del empleo.

La RSA comienza a implementarse el 1° de junio de 2009, con tres objetivos principales: constituir una motivación al trabajo, simplificar los dispositivos vigentes, y ser una herramienta de lucha contra la pobreza. Uno de los asuntos centrales que rodea su creación y puesta en práctica es la preocupación por la población que no sale de la RMI, permaneciendo en el programa indefinidamente y adjudicando esto a las denominadas “trampas de la inactividad”. En cuanto a la salida de la Renta, se empieza a considerar que pasar a la actividad tiene ciertos costos que los que se encuentran pasivos no tienen la necesidad de afrontar (como por ejemplo el gasto en viáticos, cuidado de los niños, comida, sólo por mencionar algunos). Por ende, la vuelta al empleo implica ciertos gastos para las personas, por lo que no termina resultando en una mejora inmediata del nivel de vida.

Esta política comienza a ser discutida en 2005 por una comisión presidida por Martin Hirsch⁷ y compuesta por expertos en cuestiones de exclusión social así como por funcionarios públicos, denominada “Familia, Vulnerabilidad y pobreza”. El informe se centra en dos objetivos ligados, como son la superación de la pobreza y la vuelta al empleo, el primero por medio del segundo. Asimismo, se sostiene el hecho de que el reto no reside únicamente en lograr que los beneficiarios vuelvan a trabajar, sino en brindar un complemento a los ingresos de los “trabajadores pobres”. Esta categoría de trabajadores son aquellos cuyos ingresos por empleo superan el umbral que les permite beneficiarse de la RMI pero no es suficiente para que no sean considerados pobres (Urteaga, 2011). Las modificaciones que dieron lugar a este programa denotan las condiciones y orientación política del momento, ya que la RSA termina constituyendo un fomento a la aceptación de empleos de baja calidad, a tiempo parcial y/o escasamente remunerados (Zubiri Rey, 2009).

Lo que el informe de Hirsch pregona no es crear una nueva prestación, sino unificar el sistema, consolidando una prestación única. El proyecto que expone la

activas de empleo como de las formas de contratación y protección que se han nombrado más arriba.

7 Es nombrado en 2007 por Nicolás Sarkozy como “Alto Comisario para las Solidaridades Activas contra la Pobreza”. Antes de aquel nombramiento preside una Comisión denominada “Familias Vulnerabilidad y Pobreza”, la cual elabora el informe que contiene la base de la propuesta para una Renta de Solidaridad Activa.

comisión apunta a: terminar con las trampas de la inactividad, reducir la pobreza brindando un ingreso complementario a los trabajadores pobres, unificar el sistema de prestaciones sociales para aumentar su eficiencia en la lucha contra la exclusión y reformar las políticas de inserción para mejorar el contrato entre el beneficiario y la administración pública.

A partir de la creación de la RMI hubo varias modalidades para la transición de vuelta al empleo. En primer lugar, se permitió acumular ingresos –salario y RMI– durante una cantidad de meses luego de retomado el empleo. Esto presentaba el problema de que ese beneficio era temporal –a diferencia de la RSA–, y luego de unos meses se suprimía. Pero, por otra parte, implicaba una gran desigualdad en términos de que aquellos que conseguían un empleo y no habían sido beneficiarios de la RMI no accedían al monto, creando diferencias entre las personas con empleo. A partir del año 2000 se dan algunas modificaciones, como el descuento de una parte de la renta pero que no implica una deducción total (equivalente al salario obtenido por el empleo) en un período acotado de tiempo, quedando como complemento al salario. La aplicación de la RSA implica la desaparición de la RMI, de la prestación a Familias Monoparentales (API), la reestructuración de las Primas para el Empleo y la modificación de los derechos conexos a estas prestaciones. Tal como desarrolla Zubiri Rey:

La RSA será de entrada percibida por los 1,1 millones de beneficiarios de la RMI y los 220.000 de la API (sustituyendo en igual cuantía la actual prestación), así como por los 2,2-2,4 millones de trabajadores de bajos salarios. Está orientada por tanto a personas que actualmente perciben transferencias de la asistencia social y que son consideradas empleables, por un lado, como a personas cuyas rentas del trabajo no les permiten salir de la pobreza (*working poors*), por otro (2009: 6).

Debe considerarse también, que los ahora beneficiarios de la RSA sufrirán la supresión de los derechos conexos⁸, como la cobertura médica, la reducción

8 Esta es una de las críticas que se le hace a la RSA, así como el fomento de la aceptación de empleo precario, que también se nombra en este trabajo. Por otra parte, cuando se hacen las críticas al programa se considera –como un asunto de suma importancia– la especial situación que viven los beneficiarios en el momento de su aplicación en un contexto de crisis económica que aumentó el endeudamiento de los hogares receptores de la transferencia. “El 41% de estas familias tiene un crédito o una hipoteca en el momento de la encuesta y el 61% considera que los reembolsos representan una carga importante. El 10% de los hogares pobres ha solicitado un préstamo durante el último año y el 61% lo ha hecho para realizar un gasto básico. Por último, el 16% de las familias pobres se considera en situación de sobreendeudamiento, aunque solamente un tercio haya

en tarifas de servicios, de tasas de vivienda, entre otros, ya que su existencia como parte de la RMI implicaba un incremento en la transferencia. Ahora estos beneficios quedaran ligados a los niveles de renta o a los esfuerzos de los sujetos para lograr su inserción, que determinará si pueden gozar de ellos o no.

El recrudescimiento de la orientación liberal de las políticas activas de empleo en la Francia de la primera década del nuevo siglo es notorio, al incitar a los trabajadores a realizar cualquier tipo de empleo, asumiendo la responsabilidad sobre su propio sustento, situando las causas de la exclusión ya no como un problema colectivo sino como una circunstancia de la propia trayectoria vital. Rose (2007), en la misma línea, aunque sin tomar específicamente el caso de la RMI, ha hecho alusión al énfasis presente en el accionar de los individuos y de las familias respecto del logro de su propio bienestar en el marco de transformaciones y desestructuración de los sistemas de bienestar de la segunda posguerra.

Urteaga (2011), considerando como el ideario liberal circula e impacta en los diseños de política pública, expone a modo de ejemplo la forma en que la pobreza había sido abordada también desde esta lógica de pensamiento en el Reino Unido. Desde 1998 se hizo hincapié en un intento por erradicar la pobreza, focalizando la atención hacia los niños para cumplir con dicho objetivo. El autor señala que esta forma de abordar la problemática se corresponde con un ideario proveniente de la filosofía liberal, donde el adulto es completamente responsable de sí, pero no así los niños, con lo que se convierten en el objeto de las políticas de asistencia. De esta forma, se asiste a la población pobre pero en nombre de la infancia, salvando y sosteniendo las ideas liberales en las cuales el adulto es responsable de sí.

Por último, y en adhesión a lo anterior,

Cabe destacar, en lo que a la RSA se refiere, la consideración de la activación como una tendencia general de reestructuración de los sistemas de protección social; una generación de nuevas representaciones, discursos y planes de intervención; una nueva ética ciudadana de reequilibrio del contrato social entre derechos y deberes... (Zubirí Rey, 2009: 10).

Reflexiones Finales

Para finalizar, debemos reponer algunos elementos de lo trabajado hasta aquí. Por empezar, algo del pensamiento de Titmuss (1974) sobre las políticas sociales es central para poder cerrar este escrito. Cerrar, más no desde obturar el

solicitado una ayuda por sobreendeudamiento a las administraciones públicas.” (Urteaga, 2011: 978).

pensamiento sobre el tema sino para pensar las políticas sociales desde un lugar no solo reductible al bienestar. En este sentido, el autor en un texto introductorio define a la política social como una acción orientada hacia un problema que porta sentidos específicos. Hace énfasis en la cuestión de que la política social por ser “social” no tiene qué estar necesariamente vinculada con el altruismo, el bienestar o la redistribución, sino que puede obedecer u operar en un sentido que diste mucho de fines igualitarios o de justicia social.

En relación con lo anterior, lo que las múltiples acepciones del término “reinserción” revelan, no es más que un mundo del trabajo en transformación, que muestra a la vez la problemática de incluir a todos los que quieran estar empleados. Las políticas sociales de este modo –en el caso bajo análisis, las políticas activas de empleo– empiezan a operar en tanto contratos, activando un “poner a hacer”, bajo la concepción de un beneficiario que mientras no tenga empleo debe asumir la responsabilidad de, por ejemplo, estar aprendiendo algo. La reinserción “es un estar haciendo”, aunque eso no implique volver a formar parte del mercado de trabajo. En muchos casos esto implica la aceptación y extensión del empleo precario.

Una serie de interrogantes conforman un cierre momentáneo, dejando abiertas algunas cuestiones para seguir reflexionando: En primer lugar, ¿lo que antes constituía una política de asistencia, focalizada y condicionada ahora se denomina derecho? Hardy (1997) ha dado cuenta que la RMI constituye un elemento diferente al no poder ser ubicado con facilidad en alguno de los componentes de la seguridad social francesa. ¿Debemos cuestionar qué es lo que ha cambiado? ¿O simplemente debemos ceñirnos a tratar de analizar las políticas de actualidad a través de las lentes que se han venido construyendo por años, que han revisado variedad de políticas y programas y no ceder ante las nuevas nominaciones, que intentan dar nuevos significados a viejos contenidos? Este y otros interrogantes quedan abiertos para su reflexión, la cual constituye un elemento de suma importancia social y política.

Bibliografía

- BELAND, D. y ZAMORANO VILLARREAL, C. (2000) “La genealogía de la solidaridad en materia de políticas sociales: ¿qué podemos aprender de la experiencia francesa?” *Revista Mexicana de Sociología* Vol. 62, N° 4, pp. 3-20.
- HARDY, J. P. (1997) “El modelo francés: Principios, organización y funcionamiento del RMI”. *Revista de Servicios Sociales Zerbitzuan* N° 31, Donostia-San Sebastian. Disponible en: <http://www.zerbitzuan.net/>

documentos/zerbitzuan/ZERBITZUAN%2031.pdf. Fecha de consulta, 04/06/15.

ROSANVALLON, P. (1995) *La nueva cuestión Social: Repensar el Estado providencia*. Buenos Aires: Editorial Manantial.

ROSE, N. (2007) “¿La muerte de lo social?: Re-configuración del territorio de gobierno”. *Revista Argentina de Sociología* Vol. 5, Nº 8, junio. Disponible en: <http://www.unal.edu.co/ces/documentos/Temp/rose/Rose-la%20muerte%20de%20los%20social-re-configuracion%20del%20territorio%20de%20gobierno.pdf>. Fecha de consulta, 04/06/15.

TITMUS, R. (1974) “What is the social policy?”, en: *Social Policy: An Introduction*. Nueva York: Routledge.

URTEAGA, E. (2011). “Las rentas mínimas en Francia”. *Papers. Revista De Sociología* Vol. 96, Nº 3, pp. 959-983. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/Papers/article/view/244999>. Fecha de consulta, 04/06/15.

ZUBIRÍ REY, J. (2009). “La Renta de Solidaridad Activa en Francia. ¿Es la activación una vía para salir de la pobreza?” *Revista de Servicios Sociales Zerbitzuan* Nº 31, Donostia-San Sebastian, pp. 23- 38. Disponible en: <http://www.zerbitzuan.net/documentos/zerbitzuan/ZERBITZUAN%2031.pdf>. Fecha de consulta, 04/06/15.