



/01
ESTUDIOS E
INVESTIGACIONES

EVOLUCIÓN SOCIOECONÓMICA DEL SALARIO SOCIAL BÁSICO EN ASTURIAS

RESUMEN EJECUTIVO



GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

CONSEJERÍA DE SERVICIOS Y DERECHOS SOCIALES

Mayo 2017

Autores: Francisco Javier Mato Díaz (Coordinador)

Clara Pérez Martín

Emiliano Valdavidia Castaño



Edita: Consejería de Servicios y Derechos Sociales

Gobierno del Principado de Asturias

PRESENTACION

La Ley 4/2005 de Salario Social Básico supuso un avance sustancial en el ámbito de las políticas de rentas mínimas en nuestra comunidad autónoma al reconocer un doble derecho: el derecho a una prestación económica de garantía de ingresos mínimos, sobre la base de la unidad económica de convivencia independiente así como el derecho a apoyos personalizados y a la participación en programas integrales que favorezcan la incorporación social de personas y colectivos en riesgo de exclusión.

Como paso previo al diseño de esta ley y con el fin de conocer la situación de pobreza y exclusión en nuestra comunidad autónoma, se realizó un estudio titulado “Pobreza y Exclusión Social en el Principado de Asturias” elaborado en el año 2004, por Manuel Pérez Yruela y Gregorio Rodríguez Cabrero. Dicho estudio señalaba las principales características sociodemográficas de la población en situación o en riesgo de exclusión social en Asturias, indicando que eran 7.000 el número de hogares en situación de pobreza grave y severa.

Sobre esta cifra se diseñó y dimensionó una Ley con unos recursos humanos, materiales y financieros que han tenido que hacer frente a una de las crisis económicas y sociales más profundas y largas de la historia española, y que también ha afectado al conjunto de economías occidentales. Esta crisis, denominada por algunos autores como la Gran Recesión, ha supuesto una profunda transformación de los mercados de trabajo con la consiguiente modificación de los requisitos y condiciones de las personas que trabajan en ellos.

Por este motivo, la vida cotidiana y las perspectivas de futuro de un número importante de ciudadanos y ciudadanas asturianos han cambiado profundamente a lo largo de los años transcurridos desde la aprobación de la Ley del Salario Social Básico hasta hoy. Las 7.000 familias potencialmente receptoras del ingreso económico y de las medidas técnicas del Salario Social Básico se han convertido en más de 20.000. Así pues, en poco más de diez años esta norma ha beneficiado al triple de familias de las que, inicialmente, se preveía atender.

Esto ha sido posible gracias a una ley cuyo diseño ha permitido abordar este vertiginoso crecimiento de necesidades sociales y al esfuerzo y solidaridad de la ciudadanía asturiana que quieren vivir en una sociedad igualitaria, redistributiva y cohesionada.

La necesidad de conocimiento, para la mejora de las intervenciones y la evaluación de políticas públicas, hizo que nos propusiéramos, en el programa de legislatura que presenté en la Junta General del Principado de Asturias en septiembre de 2015, el análisis de los diez años de implantación de la Ley del Salario Social Básico,

compromiso también recogido en el Acuerdo para la Competitividad Económica y la Sostenibilidad Social 2016-2019.

La doble naturaleza, económica y técnica, de la prestación ligada a su concepción como doble derecho han impulsado la elaboración de dos estudios diferentes pero complementarios con el fin de profundizar en cada una de sus dimensiones. Uno de ellos realiza un análisis socioeconómico de la prestación y el segundo se centra en el desarrollo e implantación de las medidas de incorporación social. Aconsejo la lectura conjunta de ambos estudios para obtener una mirada integral y completa de lo que han sido estos diez años de la principal herramienta de lucha contra la exclusión social en nuestra comunidad.

Para la elaboración de los estudios, se han utilizado diferentes fuentes de datos y se ha contado con la participación de profesionales expertos, entidades del tercer sector y personas beneficiarias, que aseguran una mirada plural y caleidoscópica de una realidad tan compleja como la que se aborda.

Con este trabajo inauguramos la colección “Estudios e investigaciones” que publica la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, y cuya finalidad es mejorar el conocimiento y análisis en el ámbito de los Servicios Sociales facilitando su divulgación.

Agradecer a todas aquellas personas que han colaborado en su elaboración, autores, profesionales y personas entrevistadas, su generosidad en cuanto a tiempo, dedicación y experiencia vital destinada a este fin: la mejora en la atención de las personas y de los servicios sociales en Asturias.

Pilar Varela Díaz

Consejera de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio responde al encargo recibido desde la Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias para llevar a cabo una evaluación y análisis de tipo socioeconómico del Salario Social Básico (en adelante, SSB) en Asturias. El objetivo general del estudio es la realización de una evaluación económica de esta política, al haber transcurrido más de diez años de la aprobación de la ley que la regula (Ley 4/2005 de 28 de octubre, de Salario Social Básico). Los objetivos específicos son: en primer lugar, llevar a cabo un estudio comparado del SSB en el marco de los programas de rentas mínimas desarrollados por las comunidades y ciudades autónomas; en segundo lugar, realizar un análisis de las magnitudes más relevantes que han definido la evolución del SSB durante la década transcurrida; en tercer lugar, aprovechar la información existente para describir los diferentes perfiles de las personas titulares y beneficiarias de la prestación; en cuarto lugar, analizar los flujos de salida del SSB y las características de las personas que han abandonado el programa, dedicando una atención especial a quienes lo han hecho por razones económicas y de empleo; el último objetivo específico trata de estimar el retorno de la nómina del SSB sobre la economía regional, en cuanto a la actividad económica y al empleo que genera.

El contenido del trabajo responde al intento de cumplir cada uno de los objetivos citados. Así, tras una introducción general, el capítulo segundo aborda el estudio del SSB integrado en un análisis comparado de los programas de Rentas Mínimas de Inserción (RMI) del conjunto del Estado. El capítulo tercero se dedica a presentar las grandes cifras del SSB y los perfiles de sus perceptores. El capítulo IV analiza los procesos de salida y el último capítulo, el quinto, recoge los efectos del SSB sobre la economía regional.

Capítulo II

Este capítulo arranca con un resumen de diversos trabajos que se han dedicado a analizar las RMI autonómicas –lo que algunos han llamado el sistema de rentas mínimas- y de los que se deducen tanto coincidencias como divergencias. Predominan en estos trabajos las coincidencias, entre las que se encuentra el entender las RMI como el último recurso de ingresos para un número creciente de población; el ser valorado, en general, como un recurso insuficiente, especialmente en lo que respecta a las cuantías de las prestaciones; la elevada heterogeneidad en los rasgos más importantes de los diversos programas autonómicos; la crítica a la inequidad que se deriva de dichas divergencias en requisitos, cuantías, duraciones de las prestaciones y tasas de cobertura; y la crítica a los mecanismos de integración que acompañan a las RMI. Entre las divergencias, puede citarse una

diversidad en el nivel de análisis relativo a las posibles propuestas de mejora o rediseño de los programas que permitiesen conciliar la protección con la activación.

En segundo lugar, en este capítulo se presentan los rasgos principales que caracterizan a estos programas en la actualidad, haciendo hincapié en los factores más notables. El resultado de este ejercicio es una comparación de la prestación asturiana en relación con las demás existentes en el territorio español, referente a las condiciones de acceso, la duración y su cuantía, la compatibilidad con el empleo y la cobertura que ofrece la RMI.

De este análisis se concluye, en síntesis, que el Salario Social Básico asturiano es una prestación que, en relación a sus condiciones de acceso, no destaca especialmente ni por su facilidad ni por su dificultad para cumplir los requisitos de admisión: el umbral económico para acceder a la prestación coincide con la cuantía de esta (442 euros mensuales para una persona) como en el resto de los casos, y se tienen en cuenta los recursos económicos de la unidad económica de convivencia habituales (propiedades, ingresos, otras ayudas); respecto a la edad mínima de acceso al SSB, se establece en 25 años, como en la mayoría de comunidades, aunque recogiendo excepciones; y en cuanto a la edad máxima para recibir la prestación, es uno de los pocos programas que no establece límite; sí resulta más restrictivo que otros en lo referente al tiempo exigido de residencia, que con 24 meses está entre los más elevados. Sin embargo, en lo referente al empadronamiento, se diferencia de la mayoría de territorios porque no exige un tiempo mínimo.

En lo relativo a la duración y la cuantía de la prestación, Asturias destaca por ser una de las tres comunidades autónomas cuya duración es indeterminada, mientras se mantengan las circunstancias que llevaron a su concesión; y la cuantía básica es muy cercana a la media estatal (que son 430 euros).

Otro de los factores estudiados es la compatibilidad de la prestación con el empleo remunerado, ya que este es de gran importancia para el objetivo de lucha contra la exclusión social. Se observa que el caso de Asturias es similar a la mayoría, permitiendo la compatibilidad durante un número de meses de contrato reducido, aunque en su caso ligeramente superior a otras. No obstante, no se encuentra entre aquellas comunidades autónomas que permiten compatibilizar empleo y prestación a largo plazo, hasta estabilizar la situación laboral.

En lo que respecta a la cobertura de la prestación, Asturias es la segunda comunidad autónoma con mayor cobertura de titulares y personas beneficiarias del estado español.

II. 1. Análisis comparado a lo largo de diez años

En tercer lugar, se presenta un análisis de los cambios más significativos que han experimentado los programas de RMI durante los últimos diez años, los que tiene de vida el programa asturiano. Así, cabe subrayar que mientras en Asturias el único cambio normativo del período fue la promulgación en 2011 del Reglamento que desarrolla la Ley del SSB, en la mayoría de las comunidades y ciudades autónomas sí se han introducido cambios legislativos y, por tanto, han variado la definición de las prestaciones en aspectos tales como condiciones de acceso a la prestación (edad, tiempo de residencia y empadronamiento), duración o rango normativo. Se ha señalado que las reformas han tendido a fortalecer el estatus de rentas mínimas y/o a ajustar los programas a una demanda creciente con la crisis (Arriba, 2014; Bergantiños *et al.*, 2016; Fernández Maíllo, 2013).

Aunque la complejidad de los rasgos de programas como son las RMI impide obtener comparaciones con resultados muy claros, en el trabajo se pone de manifiesto que los cambios normativos experimentados en otras comunidades autónomas han tendido, en un número de casos apreciable, a modificar sus programas en línea con rasgos que ya estaban presentes en el SSB desde su inicio. Esto se percibe en cuestiones como el requisito de residencia, la duración de la prestación, los límites de edad y otras consideraciones de detalle.

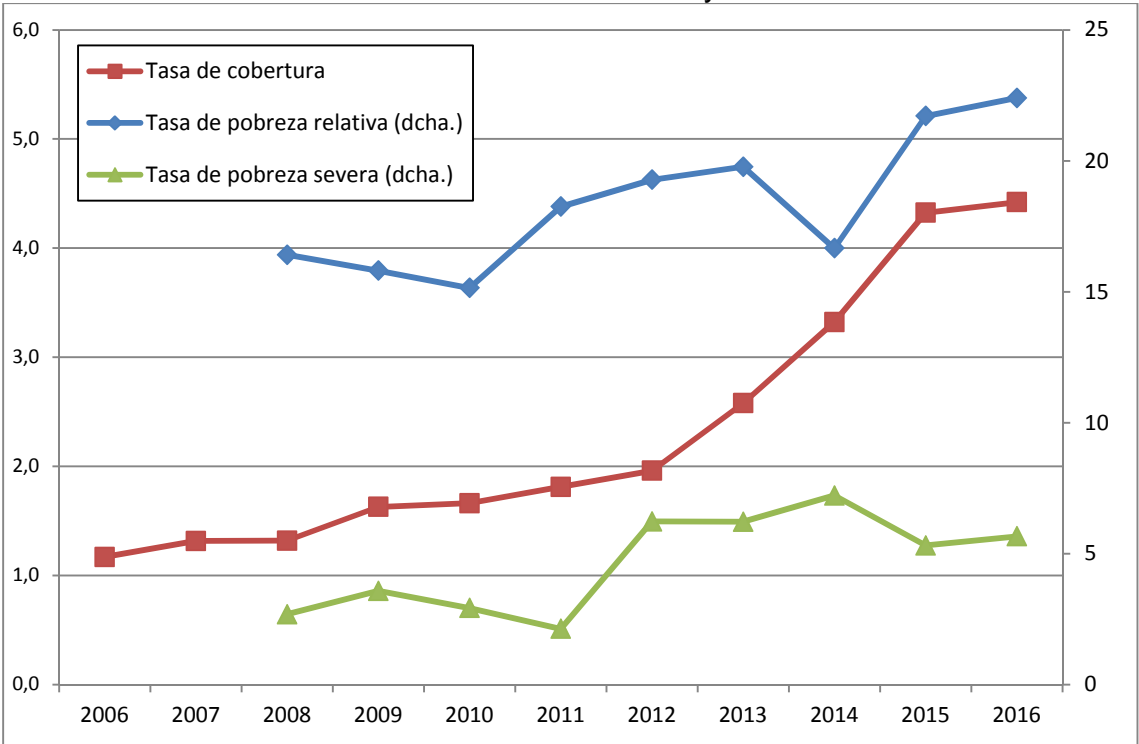
En el trabajo se analizan en profundidad las cuantías básicas de los programas autonómicos y su evolución a lo largo de los años 2008-2015, tanto en términos nominales como reales, así como en relación a los salarios medios de cada comunidad. En síntesis, las cuantías del SSB han evolucionado en la parte central de la distribución de los diferentes programas autonómicos, situándose ligeramente por encima del valor medio estatal. En términos reales la cuantía básica experimentó un aumento desde el inicio del programa hasta los primeros años de la crisis, para congelarse desde 2011 lo que, a su vez, significó una disminución en términos reales a partir de entonces. En términos salariales, en el año 2015 la modalidad íntegra del SSB equivalía al 24 por ciento del salario bruto regional, frente al 22 por ciento en el conjunto del Estado.

Por otra parte, el reglamento de 2011 desarrolló las compatibilidades del SSB con otras prestaciones y con el empleo, que quedaban pendientes en la ley de 2005. Así, en el caso de las prestaciones compatibles estableció tres grupos: las relacionadas con la presencia de menores en el hogar, las que están ligadas a la discapacidad o vejez y las ayudas puntuales de carácter finalista. En lo que respecta al empleo, introdujo las compatibilidades mencionadas anteriormente, representando esto un cambio con respecto al reglamento que se había utilizado hasta el momento, correspondiente a la prestación previa (Ingreso Mínimo de Inserción [IMI]), que no especificaba las duraciones contractuales permitidas. En este punto cabe subrayar

los problemas derivados de la tardanza en el desarrollo de la Ley del SSB de 2005, que obligó a tomar como referencia durante casi seis años el reglamento anterior, correspondiente a una prestación de 1991 –es decir, se incurrió en la paradoja de estar interpretando una ley nueva con un reglamento viejo, con negativas consecuencias sobre la gestión de la nueva norma- (véase Parrilla, 2012).

Por último, este capítulo que trata de enmarcar el conjunto del trabajo concluye con un análisis comparado de la evolución conjunta de las tasas de cobertura y de las cuantías de los programas de RMI a lo largo del período citado. Se pone de manifiesto una moderación de las cuantías, junto con una tendencia creciente en las tasas de cobertura de todas las comunidades y ciudades autónomas. La mayor cobertura es un resultado razonable que recoge, en la mayor parte de los casos, los efectos conjuntos de los cambios normativos y de la crisis económica. En el caso del SSB, la tasa de cobertura casi se cuadruplica a lo largo del período como consecuencia de la crisis. Además, en otro orden de cosas, los años de mayor incremento de la cobertura del SSB coinciden con el período en que crecieron las tasas de pobreza en Asturias.

Gráfico 1. Evolución de las tasas de pobreza y de las tasas de cobertura del SSB en Asturias entre 2006 y 2016



Fuente: elaboración propia con datos de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias y con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE.

Capítulo III

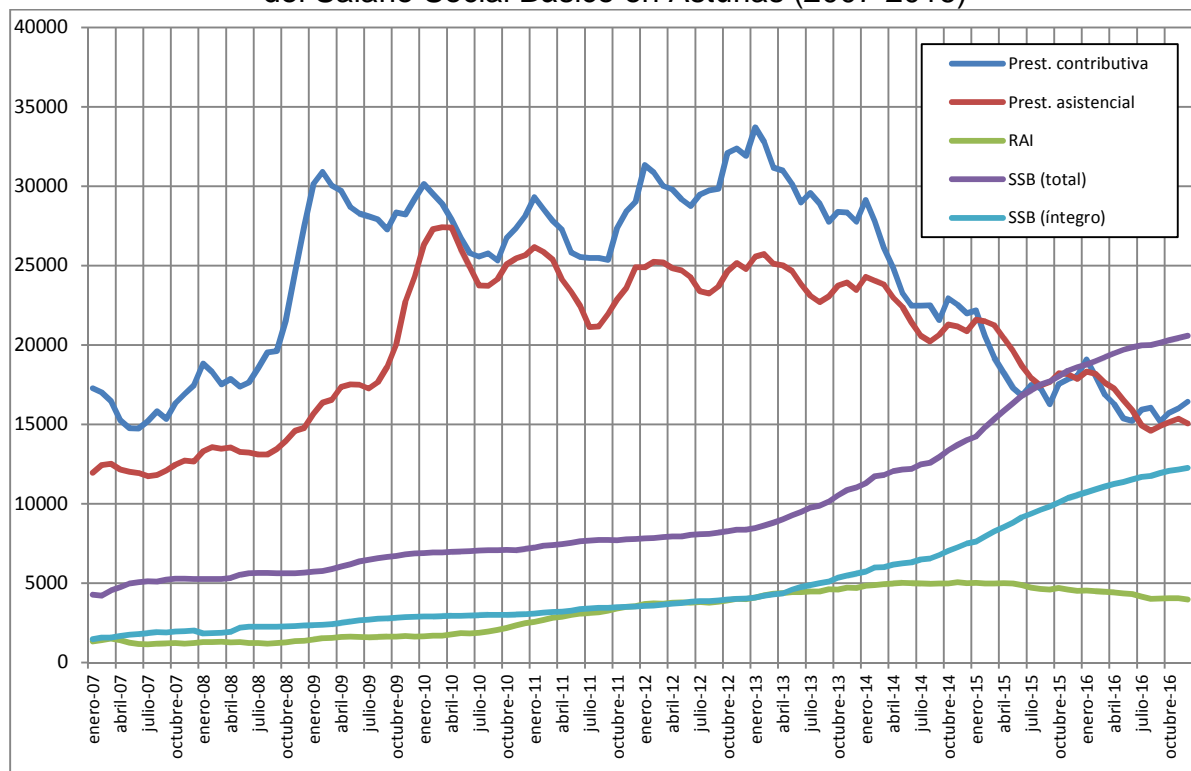
El tercer capítulo se dedica a la descripción y análisis del crecimiento del SSB desde su creación en 2005-2006. El capítulo arranca constatando las llamativas cifras de aumento de titulares (de 4.317 a 20.585 personas en el período), de perceptores (de 12.343 a 45.492 personas) y de nómina (de 10,6 a 109,3 millones de euros) y plantea la doble preocupación que generan las cifras: sobre las necesidades sociales que traslucen y sobre su repercusión presupuestaria.

III. 1. El crecimiento del SSB

En relación con el crecimiento del SSB desde la perspectiva de las personas, se analizan varios factores que ayudan a explicarlo. En primer lugar, se aborda la gravedad y la prolongación de la Gran Recesión. La pérdida de cerca del 18 por ciento del empleo regional y la extensión de la crisis durante más de cinco años debilitó los ahorros personales y familiares, y provocó que muchas personas vieran cómo se agotaban sus prestaciones por desempleo. En segundo lugar, se analizan los rasgos de las prestaciones por desempleo que, a pesar de la aparición de nuevos programas (Renta Activa de Inserción [RAI, año 2000], PRODI [2009] y PREPARA [2011]), han visto cómo se erosionaba su valor por el carácter finito de las medidas y por la duración de la crisis.

Siendo estos dos factores comunes al conjunto del Estado, han contribuido a que los programas autonómicos de rentas mínimas se convirtiesen en las prestaciones de último recurso. Así, mecanismos diseñados para combatir la pobreza y la exclusión social pasaron a desempeñar un papel central en el sostenimiento de las rentas de personas con un riesgo relativamente menor de exclusión, con un historial laboral significativo y con expectativas de retorno al empleo –que, no obstante, se reducen en la medida que aumenta la duración del desempleo y de la dependencia-. En el caso particular de Asturias, al ofrecer el SSB una prestación con una duración potencialmente indefinida, condicionada al mantenimiento de la situación de necesidad del hogar, esa posibilidad contribuye a poder considerarla un tercer factor que explica su rápido crecimiento. De esta forma, el SSB acogía a finales de 2016 a más titulares que cualquiera de las tres prestaciones por desempleo principales, a la vez que mostraba una tendencia creciente (frente a los más de 20.000 titulares del SSB, el seguro de desempleo y el subsidio se mueven en torno a 15.000 titulares cada uno, mientras la RAI atiende a cerca de 4.000 personas. Todos estos programas van decreciendo). Cabe destacar también la entidad de quienes perciben el SSB en su modalidad de complemento de otros ingresos. Las titulares de este tipo –cerca del 40 por ciento del total- son, entre otras, aquellas personas cuyos subsidios por desempleo son inferiores al SSB básico, por lo que no requieren haber agotado las prestaciones por desempleo para solicitar el SSB.

Gráfico 2. Evolución del número de perceptores de prestaciones por desempleo y del Salario Social Básico en Asturias (2007-2016)



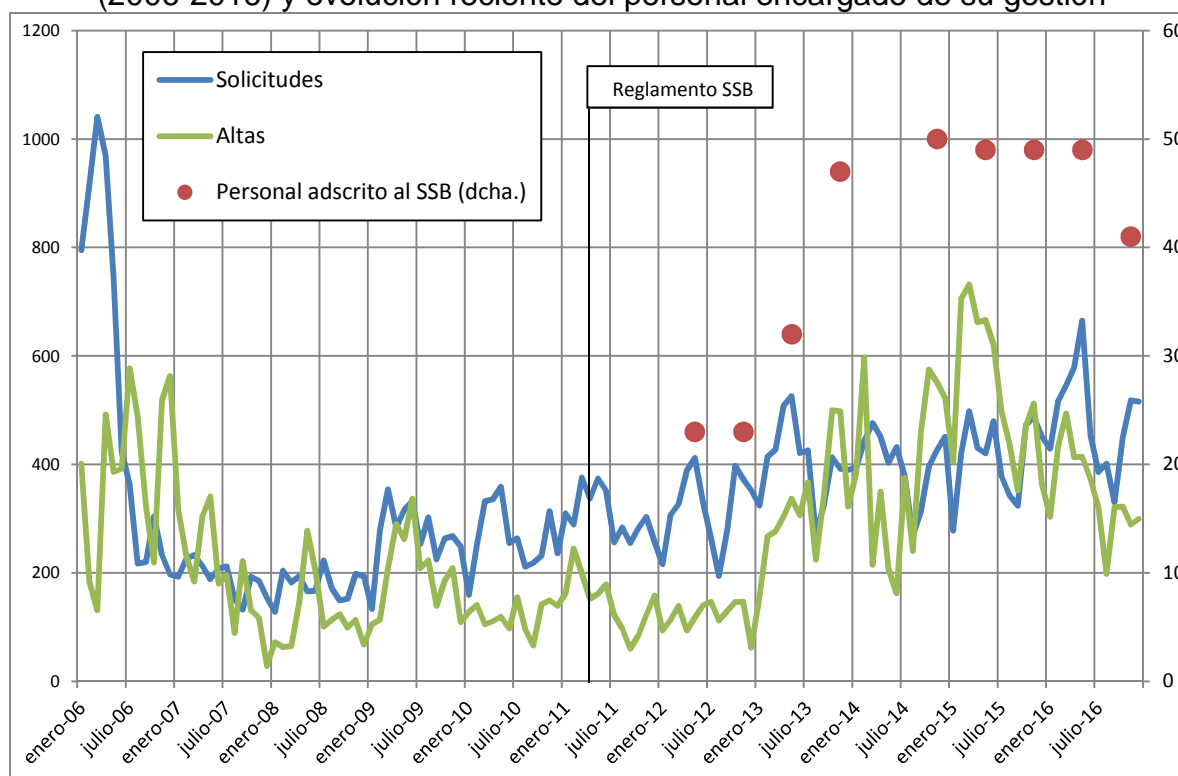
Fuente: elaboración propia con datos del SEPE y de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias. La prestación asistencial incluye el subsidio de mayores de 55 años.

En definitiva, la presión sobre el SSB durante los últimos años ha venido dada, primero, por el agotamiento de otros recursos, tanto privados como relativos a la finalización de prestaciones por desempleo; y, en segundo lugar, por la compatibilización de los subsidios o ingresos de cuantía inferior al SSB con la entrada en su nómina. Una consecuencia de la sustitución de otras prestaciones por el SSB ha sido, al igual que ocurre en otras regiones, el traslado de parte del coste de la protección desde el Gobierno central hacia las comunidades autónomas, en un marco temporal caracterizado por severas limitaciones presupuestarias.

Para profundizar en el análisis de los incrementos de titulares del SSB se han contrapuesto las series temporales de personas beneficiarias del mismo y las del resto de grandes programas de prestaciones por desempleo (contributiva, no contributiva, RAI y mayores de 55 años) con la serie temporal de empleo en Asturias. Se ha observado que las correlaciones con el empleo de programas potencialmente indefinidos, como el subsidio para mayores de 55 años y el SSB, son muy diferentes que el resto, y que la modesta recuperación del empleo regional durante los últimos dos años no parece afectar al SSB, que ha continuado creciendo en su modalidad de prestación íntegra (la modalidad de complemento parece estabilizada en torno a 8.000 titulares).

Todo este análisis está relacionado con lo que podría ser un cuarto factor de crecimiento del SSB, que tiene que ver con la gestión del programa. A lo largo de la crisis, el incremento de solicitudes supuso, dadas las características de los requisitos que deben cumplirse (que exigen un control exhaustivo de las rentas, del patrimonio y de las características de las UECIs) una presión adicional sobre la gestión, que produjo retrasos importantes en la tramitación de estas solicitudes. Desde la perspectiva de las personas solicitantes, estos retrasos incrementan el coste de oportunidad de aceptar posibles empleos cuando estos implican la salida de la nómina, al alargar el procedimiento para volver a entrar en ella en el futuro. Por consiguiente, puede producirse un círculo vicioso a través del cual el aumento de las necesidades derivado de la crisis y del agotamiento de otras prestaciones, en ausencia de un aumento proporcional de los recursos para la gestión, retrasa la tramitación y, al hacerlo, genera incentivos para permanecer en el programa una vez que se ha conseguido entrar en él. Por otra parte, los retrasos también han podido afectar a las salidas en el caso de que la persona solicitante, mientras carece de ingresos, intensifique su búsqueda o rebaje sus condiciones para aceptar un empleo.

Gráfico 3. Evolución de las solicitudes y de las altas en el Salario Social Básico (2006-2016) y evolución reciente del personal encargado de su gestión



Fuente: elaboración propia con datos de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias.

A su vez, la gestión del SSB ha tenido repercusiones económicas significativas, introduciendo desajustes sobre las cifras anuales de gasto corriente. En la medida

que expedientes de entrada en el SSB pendientes de tramitación al final de cada ejercicio hayan sido aprobados posteriormente, ello ha implicado la traslación de gasto corriente hacia ejercicios futuros. Así, se produjo un progresivo embolsamiento de solicitudes pendientes de tramitación hasta finales de 2012, cuando estas alcanzaron más de 6.000 casos. La posterior reducción de las solicitudes pendientes durante los ejercicios 2013 a 2015, coadyuvó a un salto en la nómina, que pasó de 45 a 102 millones de euros. Con independencia de la influencia de otros factores, el incremento del personal adscrito al SSB a partir de 2013 –que supuso la duplicación del número de personal con funciones de gestión de los expedientes pendientes- se tradujo en la reducción de la carga pendiente y de los retrasos.

Un elemento adicional que afecta al gasto corriente es la gestión de las revisiones de expedientes. Las personas titulares del SSB deben comunicar al Principado cualquier circunstancia que modifique su situación de cara a la percepción de la prestación, desde un cambio de domicilio hasta la obtención de empleo. En este sentido, según datos de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias, a finales de 2016 existían más de 6.000 expedientes de revisión pendientes de tramitación, lo que equivale a que casi el 30 por ciento de titulares del SSB habían comunicado al menos un cambio en sus circunstancias, cambio aún no examinado por la Administración, con posibles consecuencias sobre su prestación. Esto puede indicar que la Consejería, durante los últimos años, ha centrado sus esfuerzos en reducir la “lista de espera” para acceder al SSB a costa de permitir una acumulación de expedientes de revisión pendientes de tramitarse. Algunos de esos expedientes no tendrán consecuencias significativas, como puede ocurrir con un cambio de domicilio. Otros, sin embargo, pueden significar variaciones del número de UECIs y de la nómina del SSB.

III. 2. Los perfiles de personas titulares y beneficiarias del SSB

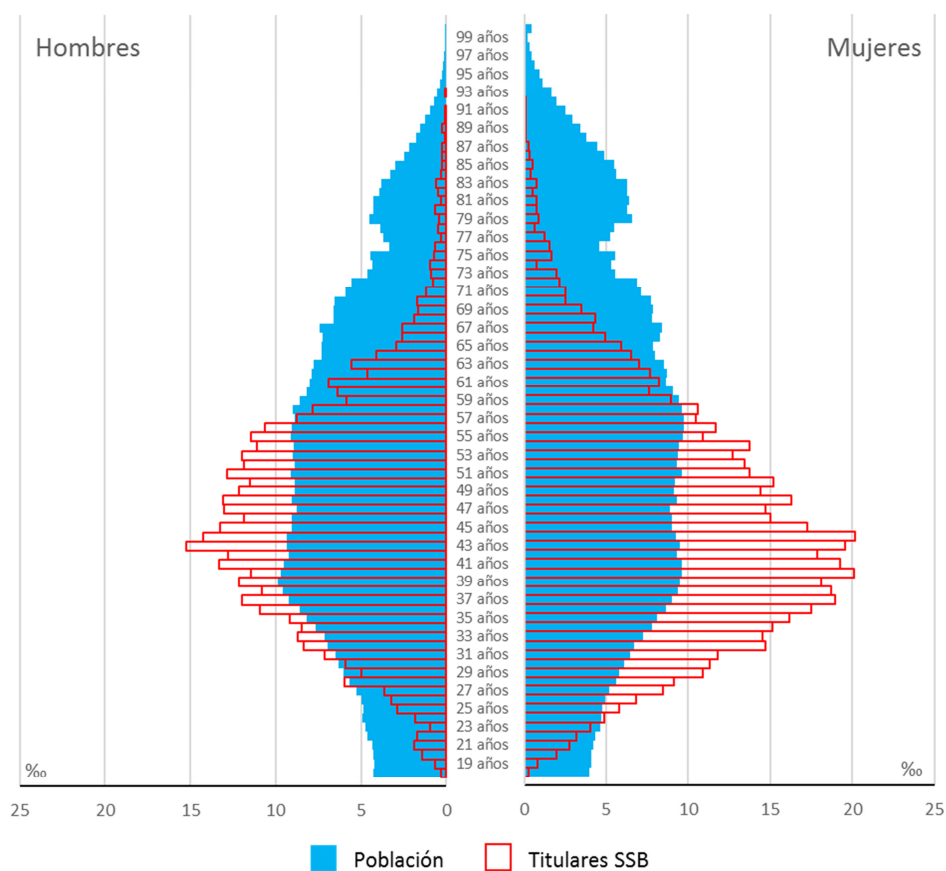
El análisis de los perfiles de las personas perceptoras del SSB se ha visto dificultado por la escasez de información. Los datos disponibles para el análisis corresponden a registros de personas titulares, convenientemente anonimizados, y carecen apenas de información sobre las unidades de convivencia que están detrás. Además, las bases de datos registran lagunas que reducen la precisión de los análisis (por ejemplo, la distribución por sexos no se ha podido hacer sobre la totalidad de las personas, pues hay registros que faltan).

Sintetizando seis rasgos básicos de las personas titulares del SSB, cabe señalar, primero, que el 60,8 por ciento de las mismas son mujeres, porcentaje que varía en el SSB íntegro ordinario (41,6 por ciento), íntegro con prestación incrementada (73,3 por ciento) y complementario (41,6 por ciento). Cabe señalar que el peso respectivo de los receptores de cada modalidad de prestación era, a finales de 2016, del 28,8

por ciento en la íntegra ordinaria, del 32,1 por ciento en la íntegra incrementada y del 39,1 por ciento en la prestación complementaria.

En segundo lugar, las edades promedio de las personas titulares ascienden a 46,1 años en los hombres y a 45 en las mujeres. En la década transcurrida se ha producido un rejuvenecimiento relativo del colectivo, que es algo más notorio entre las mujeres que entre los hombres.

Gráfico 4. Distribución de titulares del SSB y de la población de Asturias por sexo y edad



Fuente: elaboración propia a partir de información del SEPEPA y del Padrón municipal del INE a 1/1/2016.

Tercero, se ha podido acceder a registros de situación reconocida de discapacidad, pudiendo cuantificarse que un 9,2 por ciento de las personas titulares tiene alguna discapacidad reconocida, si bien no se dispone de información sobre los tipos de discapacidad. La discapacidad es algo más frecuente entre los hombres que entre las mujeres (10,2 vs. 8,5 por ciento).

En cuarto lugar, respecto al país de origen de los titulares, más de tres cuartas partes de los mismos, un 77,3 por ciento, han nacido en España, mientras que un 19,6 por ciento procede del resto del mundo, correspondiendo el resto a registros sin este dato. El primer país extranjero de origen de las personas titulares es Rumanía, donde ha nacido el 3 por ciento del colectivo, seguido de Marruecos y Ecuador, ambos con un 2,2 por ciento del total. Otros tres países latinoamericanos, la República Dominicana, Colombia y Cuba, les siguen en importancia, siendo los únicos que superan la cifra de 200 titulares. Un gran número de personas de origen extranjero tienen nacionalidad española, pues la proporción de titulares con nacionalidad extranjera asciende al 11,55 por ciento.

En quinto lugar, el nivel educativo de las personas titulares del Salario Social muestra que la mayoría de las mismas (un 69 por ciento del total), ha alcanzado el nivel de Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO), bien sea habiendo obtenido la titulación correspondiente (un 42 por ciento del total) o sin llegar a obtenerla (un 27 por ciento). Por debajo de ese nivel, cerca del ocho por ciento registra un nivel de Primaria o Sin estudios. Por tanto, los bajos niveles citados abarcan al 78 por ciento de la titularidad del SSB. Por encima de ellos, los niveles de Bachillerato y Formación Profesional –sea de nivel medio o superior- recogen, respectivamente, cerca del nueve por ciento de los titulares. El tres por ciento restante aparece con estudios universitarios. La distribución por niveles educativos es relativamente similar entre hombres y mujeres.

Por último, en relación con el número de convivientes por persona titular, existen diferencias significativas en cuanto al peso de las UECI formadas por una sola persona. Estas unidades individuales forman cerca del 80 por ciento de las UECIs del SSB íntegro ordinario y están protagonizadas, preferentemente, por hombres. En el SSB íntegro con prestación incrementada, por el contrario, más del 70 por ciento son UECIs múltiples con mujeres a la cabeza y aparecen las unidades individuales de forma ocasional. Finalmente, la mayoría de quienes reciben el SSB complementario son UECIs múltiples con mujeres como titulares. Globalmente, el incremento de las UECIs individuales ha llevado a que se reduzca progresivamente el tamaño medio de la UECI dentro del Salario Social.

En otro orden de cosas, datos proporcionados por la Consejería y correspondientes al mes de febrero de 2016 han permitido arrojar alguna luz sobre los modelos de convivencia, al incluir información adicional sobre los componentes de hogares unipersonales, nucleares y de familia extensa. En aquel momento, los hogares unipersonales significaban el 40 por ciento del total de titulares, seguidos por los núcleos monomarentales y por las parejas con menores. Sin embargo, la distribución de la población total beneficiaria era muy diferente, pues el modelo de convivencia mayoritario era el de las parejas con menores a cargo, que recogían a más de la

tercera parte de la población y que, además, presentaban el mayor tamaño medio de la UECl, superior incluso al de las familias extensas.

El peso de las familias monomarentales era de casi el 30 por ciento en términos de población total perceptora del SSB. La distribución de este tipo de convivencia no es homogénea y, así, en comparación con datos censales de algunas zonas urbanas para las que ha sido posible hacer la misma, se muestra que la proporción entre perceptores y población total de familias monomarentales varía desde el 17,5 por ciento de Langreo y el 17,1 de Avilés hasta el 8,5 por ciento de Siero o el 11 por ciento de Oviedo.

Por lo que respecta a la importancia de las personas menores de edad, se observa que ascendía a cerca de una cuarta parte de la población total beneficiaria, con 10.070 individuos. Este grupo se reparte casi por igual entre los hogares monomarentales y los que están formados por parejas con menores a cargo. Si se afirmaba anteriormente el carácter sustitutivo del SSB respecto a las prestaciones por desempleo como soporte de rentas de las familias sin ingresos, y a la vista del aumento de titulares jóvenes en el programa, cabe colegir que el programa esté cumpliendo la función sustitutiva que señalan Ayala *et al.* (2016): las rentas mínimas se han convertido en el principal mecanismo de lucha contra la pobreza en el colectivo de jóvenes con mayor incidencia relativa de desempleo y con cargas familiares, dada la insuficiencia de instrumentos protectores (acceso limitado a prestaciones de desempleo) o la escasa influencia de las prestaciones por hijo o hija a cargo.

Por último, se ha podido llevar a cabo un análisis territorial de los titulares del SSB a través de las áreas en las que están organizados los servicios sociales, del que cabe extraer cuatro rasgos de síntesis. En primer lugar, cerca del 30 por ciento de los titulares se localiza en cada una de las áreas IV y V, cuyas cabeceras son, respectivamente, Oviedo y Gijón, mientras que las áreas I, II y VI, correspondientes a las dos zonas occidentales y al extremo oriental, solo suman en torno a un 6,5% del total. La relación existente entre las cifras de titulares y la población en cada una de estas áreas presenta importantes divergencias con respecto a la media regional. Los mayores porcentajes se localizan en las áreas VIII (Nalón, con un 3,1 por ciento), III (Avilés, con un 2,5 por ciento) y VII (Caudal, con un 2,4 por ciento); en el lado contrario las áreas I y II, que aglutinan el occidente de la región, se sitúan en un escaso 0,8 por ciento.

Manteniendo la perspectiva territorial, en segundo lugar, la proporción de seis mujeres sobre diez titulares es común a todas las áreas de servicios sociales, aunque es menos acusada en las alas de la región, hasta el punto de que en el área I, correspondiente al occidente litoral, la situación es casi de equilibrio.

Tercero, las áreas de servicios sociales más envejecidas, desde el punto de vista de las edades medias de titulares, son el área II (suroccidente), donde los hombres

registran 52,4 años y las mujeres 47; y el área VI (oriente), con edades algo menores. En el trabajo se ofrece una pirámide demográfica de los titulares del SSB comparativa con la población de Asturias.

Cuarto, el peso de las personas nacidas en el extranjero presenta importantes diferencias entre las distintas áreas, observándose la menor proporción en el área VIII (Nalón), con algo menos del 9 por ciento. Las cifras más elevadas, en torno a una cuarta parte de sus respectivos titulares, se encuentran en las áreas IV (25,7 por ciento) y V (24,3 por ciento), correspondientes a las zonas cuyas cabeceras son Oviedo y Gijón, ciudades que actúan como polo de atracción de la población inmigrante y, consecuentemente, concentran a la mayor parte de la población nacida en el extranjero susceptible de recibir las ayudas del SSB.

III. 3. Acceso a servicios proporcionados por el SEPEPA y a contratos de trabajo

El uso de las bases de datos del SEPEPA ha permitido obtener registros estadísticos sobre el acceso de las personas que son titulares del Salario Social a servicios proporcionados por aquel a las personas desempleadas. La variedad de estos servicios, tal como los registra el SEPEPA, resulta amplísima, existiendo hasta 72 modalidades diferentes de servicios. De este análisis se extrae que el 85,7 por ciento de las personas ha accedido a algún servicio en alguna ocasión y que, en promedio, cada individuo lo ha hecho a 3,5 servicios. Las tutorías individuales son el servicio utilizado con mayor frecuencia por las personas titulares del SSB (más del 20 por ciento). A continuación figura un conjunto de servicios que se caracterizan por combinar acciones formativas, informativas y de orientación profesional, que resultan prototípicas de los servicios públicos de empleo. Quizá lo que más llame la atención es que la proporción de personas que han accedido a servicios de formación ocupacional sea relativamente reducida, si se tiene en cuenta los déficits formativos del colectivo titular del SSB que se han mostrado anteriormente.

Gracias también a la colaboración del SEPEPA, se dispone de algunos datos sobre el acceso a contratos de trabajo por parte del colectivo objeto de estudio. Dichos contratos recogen la experiencia laboral de las personas titulares del SSB durante el período que transcurre desde el uno de enero de 2014 hasta el 20 de febrero de 2017, es decir, a lo largo de más de tres años.

En síntesis, el 27,2 por ciento de titulares han trabajado en algún momento del período citado, ascendiendo su número medio de contratos a 4,5. La existencia de numerosos casos de contratos para los que no se dispone de la fecha de finalización impide conocer la duración efectiva de los períodos trabajados. Restringiendo, por esta razón, el análisis a los contratos cuya duración exacta es conocida, se ha estimado una duración total del período trabajado que, en promedio, asciende a cerca de 154 días por cada persona que ha trabajado en el periodo. Ello equivale a

que una persona representativa habría trabajado cerca del 13 por ciento del tiempo analizado –aproximadamente unos siete meses de los 36 posibles-.

No obstante las cifras anteriores, también se ha observado una distribución muy desigual de los contratos. En torno al 44,5 por ciento de las personas que han trabajado solamente ha tenido un contrato (de duración conocida) y, en promedio, este importante volumen de titulares del SSB ha trabajado 104 días. El tiempo trabajado tiende a crecer con el número de contratos, pero la relación no es lineal, pues la temporalidad del empleo incide en que quienes han tenido, por ejemplo, 12 contratos, hayan trabajado un número de días muy similar a los de quienes firmaron seis (251 vs. 224 días). En síntesis, la vinculación con el empleo del colectivo titular del Salario Social, obtenida a partir de registros de contratos del Servicio Público de Empleo, se muestra muy limitada.

Capítulo IV

Este capítulo recoge un análisis de los procesos de salida del Salario Social Básico. El grueso del análisis recae sobre un enfoque cualitativo basado en entrevistas en profundidad a 16 personas que abandonaron el SSB por razones de acceso al empleo, bien por parte de la persona titular o de algún otro miembro de la unidad económica de convivencia. El objetivo de esta parte del trabajo es profundizar en casos singulares de personas y hogares que han superado la dependencia económica del SSB. Para ello se trata de establecer una comparación entre las historias de vida de las personas entrevistadas y las de aquellas otras personas que han reflejado cómo es la vida bajo un programa de este tipo, a partir de fuentes disponibles y aplicables al caso que nos ocupa (véase, por ejemplo, Agulló, 2013, sobre historias de vida de perceptores del SSB en Avilés).

La hipótesis de esta parte del trabajo es que el SSB, al igual que le habrá ocurrido a otros programas autonómicos de RMI, se ha enfrentado a hogares con características muy diferentes a aquellas para las que fue diseñado. Es más, el objetivo trata de arrojar luz sobre los procesos tanto de entrada como de salida de algunos de estos casos, cuyos discursos puedan acercarnos al papel que han podido cumplir las RMI en un contexto de la Gran Recesión.

Es pronto para ofrecer resultados de esta parte, pues las entrevistas se han realizado a lo largo del mes de abril.

Capítulo V

El quinto y último capítulo recoge el análisis del retorno de la nómina del SSB, exponiendo su incidencia sobre la economía regional. El análisis utiliza técnicas basadas en tablas input-output, que permiten llevar a cabo estimaciones sobre los

efectos que una determinada política pública tiene sobre el conjunto de la economía, ya sea en términos de producción, valor añadido o empleo, entre otras variables.

En el trabajo se presentan tanto el método utilizado como los resultados de sendos ejercicios de estimación de los efectos de la nómina del SSB en Asturias en dos momentos diferentes: el año de puesta en marcha del programa, 2006, y el último año con información disponible en el momento de elaboración del trabajo, 2015. La elección de dos momentos tan separados en el tiempo no solo ha permitido observar la evolución del propio SSB en este periodo (el importe de la nómina casi se multiplica por diez entre los dos años estudiados) sino también comparar los efectos de la política en escenarios divergentes, representativo el primero del punto álgido de la última etapa de crecimiento experimentada por la economía regional y el segundo en el momento de pleno impacto de la crisis económica.

Los pagos realizados como Salario Social suponen una transferencia de renta de las administraciones públicas a los hogares, que propicia un incremento de la demanda de estos con efectos sobre el nivel de producción de la economía regional. Estos efectos pueden ser directos -el aumento de la producción necesario para satisfacer el incremento de la demanda de los hogares-, indirectos -el aumento de producción vinculado a las sucesivas rondas de demanda intermedia que generan los efectos directos- e inducidos -el aumento de producción derivado del incremento de rentas, en especial las salariales, que provocan los efectos anteriores-.

La síntesis de los resultados en términos de VAB regional obtenidos para los dos años estudiados muestran que en 2006 el efecto total habría superado los 11,1 millones de euros (corrientes), mientras que en 2015 se habría situado por encima de los 93,6 millones, de los que 64,8 corresponden a la suma de efectos directos e indirectos y los 28,8 restantes al conjunto de efectos inducidos a través del incremento de rentas.

Expresado en relación al importe de la nómina de cada año, el efecto total en el año 2006 se sitúa en el 1,05, mientras que en 2015 desciende hasta 0,92. Como se explica con detalle en el trabajo, la diferencia fundamental entre los dos años se localiza en los efectos inducidos, que suponen un 41 por ciento de la nómina en 2006, frente a un 28 por ciento en 2015. Esta reducción de los efectos inducidos está relacionada con la contracción de la demanda de los hogares durante la crisis, tanto en términos de consumo como de inversión.

Los resultados obtenidos se han comparado con los derivados de sendos estudios publicados recientemente sobre el impacto de los programas autonómicos de rentas mínimas en las economías de Navarra y Cantabria, en ambos casos basados en la metodología input-output aquí aplicada y con resultados para el año 2015. Con la prudencia lógica de la existencia de algunas diferencias metodológicas, se ha encontrado una similitud entre los resultados estimados para Asturias y los

recogidos en estos estudios para las otras dos comunidades autónomas: el impacto total sobre el VAB regional varía entre el 82 por ciento de la nómina del programa (resultado para Cantabria) y prácticamente el 100 por ciento de esta cifra (resultado para Navarra), situándose la estimación obtenida para Asturias en un punto intermedio de ambas (92 por ciento).

Por otra parte, con el fin de realizar un acercamiento a los efectos diferenciales del gasto en el SSB, los resultados obtenidos para Asturias también se han comparado con un escenario alternativo en el que la distribución de la nómina del Salario Social no tuviese en cuenta la consideración del colectivo beneficiario como integrante del grupo de hogares con menores rentas de la región. En términos globales, el 92 por ciento de la nómina que se había obtenido como retorno de la aplicación del Salario Social en 2015 se reduciría en el escenario de comparación a un 71 por ciento, lo que implica un efecto diferencial del Salario Social cercano a los 21 millones de euros.

La generación de actividad aparejada al Salario Social no solo tiene efectos, expuestos hasta este momento, sobre el VAB, sino también sobre el empleo regional. De acuerdo con las estimaciones realizadas, el número de empleos generados habría ascendido a 306 en el año 2006 y a 1.801 en 2015. Cabe destacar que, en comparación con el escenario alternativo propuesto anteriormente, el efecto diferencial se puede cuantificar en 454 empleos en este último año.

Referencias

- Agulló, E. (2013). *El Salario Social Básico como medida de inclusión social: Estrategias y trayectorias. El caso de Avilés y Asturias*. Universidad de Oviedo.
- Arriba, A. (2014). "El Papel de la garantía de mínimos frente a la crisis." Fundación FOESSA. VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España.
- Ayala, L, J. M. Arranz, C. García Serrano y L. Martínez Virto (2016). "El sistema de garantía de ingresos en España: tendencias, resultados y necesidades de reforma". Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
- Bergantiños, N, R. Font y A. Bacigalupe (2016). "Las Rentas Mínimas de Inserción en época de crisis: ¿existen diferencias en la respuesta de las Comunidades Autónomas?" Universidad del País Vasco.
- Fernández Maíllo, G. (2013). "El aumento de la fragilidad de las Rentas Mínimas de Inserción durante la crisis". Documentación Social, 166: 169-191.
- Parrilla, J. M. (2012). *Sindicatos, Concertación y Salario Social en Asturias*, KRK, Oviedo.