CES

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA

El Ingreso Mínimo de Inserción en la Región de Murcia

PRÓLOGO

Las bolsas de pobreza y marginación, con cuya existencia parecemos haber aprendido a convivir de manera aparentemente insensible, son uno de los contrastes más llamativos y lacerantes de las cada vez más opulentas sociedades de nuestro tiempo. Constituyen, sin duda, una notoria injusticia social y plantean un reto importante al llamado Estado del Bienestar.

En cuanto a situaciones marginales, en el estricto sentido del término, quedan además fuera de los cauces normales de cobertura de las necesidades individuales a que atienden los sistemas clásicos de Seguridad Social, que, de uno u otro modo, restringen su campo de aplicación a quienes no son marginales, esto es, a los integrados en el sistema. La exigencia de derechos que acompaña a la ciudadanía, signo de identidad de los Estados desarrollados de nuestro tiempo, se aviene mal, por otra parte, a que las situaciones de exclusión social sean atendidas por periclitadas acciones de mera beneficencia, que estuvieron siempre inmersas en el ámbito incierto de la discrecionalidad.

Las situaciones de exclusión social han experimentado un notable incremento tras las crisis del empleo que, con intensidad variable, han venido cíclicamente sacudiendo al mundo desde finales de la década de los setenta del pasado siglo. No es por ello de extrañar que en el seno de los países europeos, que acuñaron el *Welfare State*, se haya suscitado desde hace años la necesidad de garantizar mínimos de subsistencia a quienes, por diversas razones, quedan fuera del mercado de trabajo y cuyas necesidades vitales no pueden, por ello, ser atendidas por los sistemas convencionales de protección social.

La regulación de estos mínimos de subsistencia se encuentra hoy generalizada en el derecho interno de la mayoría de los Estados que configuran la Unión Europea y desde la cumbre de Niza, 7 de diciembre 2000, todos deben elaborar con carácter bianual los correspondientes planes de acción tendentes a lograr la inclusión social de los desfavorecidos. Es más, la Carta de los Derechos Fundamentales, entonces aprobada y que hoy se incorpora al Proyecto de Constitución Europea, otorga a

todos los ciudadanos de la Unión el derecho al apoyo para combatir la exclusión social y la pobreza a fin de garantizarles una existencia digna.

En nuestro Derecho, como se sabe, la respuesta jurídica a la marginación social ha discurrido por cauces atípicos, no exentos de debates, a veces poco comprensibles, sobre la distribución de competencias entre el Estado Central y las Comunidades Autónomas en materia de Asistencia Social. Debates que permanecen obstinadamente abiertos y que han originado, a la postre, la implantación generalizada de un sistema dual en el que, no sin interferencias, conviven los programas autonómicos de rentas mínimas y los sucesivos programas Estatales denominados de Renta Activa de Inserción, en vigor desde el año 2000.

Los programas autonómicos de rentas mínimas fueron iniciados, en el marco competencial de la Asistencia Social que establece el art. 148.1.20 CE, por el País Vasco en 1989 y sucesivamente extendidos al resto de Comunidades Autónomas. Aunque heterogéneos en su configuración, presentan como rasgo común el establecimiento de una prestación subsidiaria o de cierre para quienes, en principio, carecen de cualquier otro medio de subvenir a necesidades esenciales, debiendo estos asumir, al formular la solicitud de prestación, un llamado «compromiso de inserción» para la realización de actividades de promoción personal y socio-profesional.

Los programas Estatales de Renta Activa de Inserción se mueven en la dirección de integrar en el concepto de Seguridad Social una serie de medidas que, en cuanto asistenciales, eran originariamente competencia de las Comunidades Autónomas. Son, por ello, programas que aparecen vinculados a situaciones de desempleo de especial dificultad, aunque instauran una serie de prestaciones con un contenido parcial o totalmente coincidente con las rentas autonómicas. Esta dualidad de sistemas aunque no genera una estricta incompatibilidad, sí exige una articulación o ensamblaje entre ambos niveles de protección (estatal y autonómico).

* * *

El presente libro, que me honro en prologar, analiza la prestación de Ingreso Mínimo de Inserción (IMI) en nuestra Comunidad Autónoma. Es un trabajo auspiciado por el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, dentro de las funciones que le encomienda su Ley reguladora (Ley 3/1993, de 16 de julio) de fomentar estudios referentes a aspectos sociales y económicos de la vida regional (art. 6.6). El estudio ha sido llevado a cabo por un prestigioso equipo pluridisciplinar de economistas y juristas, dirigido por la Profesora de Derecho del Trabajo de la Universidad de Murcia, Belén García Romero, experta destacada en el tema, del que ya se había ocupado, aunque de manera no principal, en un previo estudio de ámbito más amplio y ambicioso, **«Rentas mínimas garantizadas en la Unión Europea»**, publicado por el CES nacional en 1999.

En cuanto interdisciplinar, el estudio de la prestación del IMI Regional se lleva a cabo tanto en sus aspectos jurídicos como en el del análisis económico.

El análisis jurídico, realizado personalmente por la Profesora García Romero, sitúa comparativamente el programa de rentas mínimas de inserción existente desde 1991 en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, tanto en el marco europeo, que se toma como referente, como en el de nuestro Derecho interno, en el que efectúa un necesario desdoblamiento, para poner en relación, por un lado, la normativa vigente en el ámbito Regional con la emanada del resto de CCAA y para analizar, por otro, los mecanismos de articulación entre los diferentes programas autonómicos y el programa estatal de Renta Activa de Inserción.

El análisis económico, efectuado por los Profesores Antonio Losa Carmona y Miguel Esteban Yago, no se circuscribe en exclusiva a la prestación del IMI Regional, sino que, tomándola como eje nuclear y preferente, se extiende al conjunto heterogéneo de medidas adoptadas en la Comunidad para facilitar la promoción e inserción laboral y social de los más desfavorecidos (menores, discapacitados, personas mayores u otras en situación de urgente necesidad), que se agrupan bajo la rúbrica de Plan Regional de Inserción y Protección Social. En el análisis se muestra básicamente la estructura y evolución del presupuesto que dedica la Comunidad para tales medidas, su ritmo de crecimiento y el gasto efectivamente ejecutado en los diferentes ejercicios comprendidos entre los años 1994 al 2003, así como las solicitudes recibidas y los beneficiarios efectivos de las diferentes prestaciones analizadas. Se establecen, así mismo, las oportunas comparaciones de los datos económicos regionales con los de programas equivalentes del resto de autonomías. Con relación específica al IMI Regional se efectúa la pertinente estimación de los recursos necesarios para que éste constituya un auténtico derecho subjetivo, atendiendo a los umbrales de pobreza y población beneficiaria que existen en la Comunidad. El estudio acaba efectuando una serie ponderada de interesantes propuestas de mejora que afectan tanto al propio marco regulador de este tipo de prestaciones cuanto al contenido mismo del derecho protector a que las mismas atienden.

Nos encontramos, en suma, ante un análisis claro y exhaustivo de la actual situación de la prestación de IMI en nuestra Región. Análisis que cumple el objetivo trazado por el CESRM al encargar el estudio a sus autores y que convierte al libro que hoy lo recoge en referencia obligada para todos los que, con responsabilidades gestoras o sin ellas, se encuentren interesados en el tema.

Murcia, febrero de 2005.

Jesús M. Galiana Moreno
Director del Departamento de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universisad de Murcia y Consejero del CESRM