

THE UNIVERSITY of *York*



spru | Social Policy
Research Unit

INFORME SOBRE EL SISTEMA DE RENTA MÍNIMA EN EL REINO UNIDO, A PETICIÓN DEL GOBIERNO ESPAÑOL

Jonathan Bradshaw¹



**This project is co-funded
by the European Union**

¹Catedrático Emérito de Política Social, Universidad de York

Investigación desarrollada en el marco del Proyecto Progress “Review of the minimum income schemes in Spain from the perspective of cost-effectiveness” cofinanciado por la Comisión Europea, Agreement VS/2015/0180.

Las opiniones expresadas en esta investigación son las de los autores y no reflejan la posición oficial de la Comisión Europea.



Í N D I C E

INTRODUCCIÓN

SÍNTESIS HISTÓRICA DEL SISTEMA DE RENTA MÍNIMA EN EL REINO UNIDO

COMPLEMENTO UNIVERSAL

DESCRIPCIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DE PRESTACIONES TRADICIONALES

EDAD LABORAL

ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

CRITERIOS DE IDONEIDAD

CONDICIONALIDAD

PENSIONISTAS - Complemento a la pensión

GASTO RELATIVO A LOS SISTEMAS DE RENTA MÍNIMA

VALORACIÓN DEL SISTEMA DE RENTA MÍNIMA

ACTIVACIÓN

CONCLUSIÓN



INTRODUCCIÓN

El Reino Unido no cuenta con un sistema de renta mínima en sentido estricto. Ofrece, sin embargo, un elemento asistencial en su sistema de seguridad social que, junto con otras prestaciones asociadas en función de los ingresos, proporciona una renta mínima a los ciudadanos que estén tanto fuera como dentro del mercado laboral. A las personas de ingresos bajos se les ofrece un régimen de complementos, créditos y bonificaciones fiscales - un elemento de naturaleza asistencial - y una serie de prestaciones para complementar su renta. Precisamente en este momento, estos dos sistemas diferenciados van a ser sustituidos, al menos para la población en edad de trabajar, por un nuevo sistema unificado denominado complemento universal.

A fin de brindar una perspectiva general, el presente informe comienza con un repaso histórico del desarrollo del sistema de renta mínima en la etapa posterior a la Segunda Guerra Mundial, para analizar después el denominado complemento universal. Por el momento, este régimen se está aplicando en el ámbito nacional a beneficiarios solteros, y se ha iniciado ya la implantación del complemento universal para todos los grupos beneficiarios. Como consecuencia de ello, el resto del informe se dedica al sistema vigente, que pronto dejará de estar en vigor, de renta mínima. El capítulo siguiente describe el sistema que se ofrece a los beneficiarios en edad laboral - tanto desempleados como ocupados - y el régimen vigente para pensionistas, el complemento a la pensión. Se presentan también los cálculos sobre lo que podría recibir una familia típica y las condiciones de idoneidad, entre ellas la edad, residencia/nacionalidad y situación laboral. En el capítulo siguiente se pasa revista a la condicionalidad, la duración y métodos de pago y los nexos con otros tipos de prestaciones y se presentan después los datos sobre gasto en relación con estos programas y el número de beneficiarios de los principales elementos del sistema.

Se valoran a continuación los sistemas de renta mínima, en primer lugar su suficiencia, en el tiempo, frente a un estándar de ingresos mínimos y frente al umbral de pobreza, y a través de una estimación de las tasas de sustitución. Se examina acto seguido su cobertura y alcance, incluida su aplicación inicial, y por último su efecto global sobre el nivel de pobreza. Se pasa después a un capítulo amplio en el que se describen y analizan las medidas de activación asociadas, fundamentalmente, al sistema de renta mínima para desempleados que, conforme al régimen de complemento universal, se extenderán a las personas ocupadas.

Finalmente, se pone fin al informe con un examen provisional de las lecciones que España puede extraer del sistema británico.

SÍNTESIS HISTÓRICA DEL SISTEMA DE RENTA MÍNIMA EN EL REINO UNIDO

El sistema de renta mínima en Inglaterra, Escocia y Gales se origina en la Ley de Asistencia Nacional de 1948, que abolía definitivamente los últimos vestigios de la Ley de Pobres y eliminaba el confuso entramado de regímenes vigentes desde 1908. La Ley suponía la puesta en práctica del tercer pilar del plan de seguridad social de 1942, obra de William Beveridge, cuyos otros dos pilares, el seguro social y las prestaciones familiares, llevaban en marcha desde 1946 y 1945, respectivamente. La llamada asistencia nacional debía constituir la red de seguridad para quienes no gozaban del derecho a percibir las prestaciones del seguro social. Era un régimen basado en la renta, de carácter no contributivo y financiado con cargo a los impuestos generales. La escala de prestaciones era de ámbito nacional y se había diseñado para ofrecer una "subsistencia mínima"



basándose hasta cierto punto en el estándar presupuestario de Seebohm Rowntree empleado en su estudio de la pobreza en York. La normativa de la asistencia nacional se fijaba en un Consejo independiente y se gestionaba a nivel de la Administración central y local por parte de funcionarios del organismo encargado en ese momento, la Junta Nacional de Asistencia. Aparte de la escala básica, la asistencia nacional abarcaba alquiler y contribuciones (impuestos locales sobre bienes inmuebles), y existía la posibilidad de solicitar complementos discrecionales para casos excepcionales y pagos para cubrir necesidades excepcionales en circunstancias especiales. La idoneidad se verificaba en función de los recursos de la unidad familiar (y ya no del hogar como unidad). Existía un requisito laboral: los solicitantes en edad de trabajar debían buscar trabajo a través de las Oficinas de Empleo locales; y se aplicaba un criterio familiar: los hombres y mujeres que vivían juntos como marido y mujer se consideraban una unidad matrimonial. Existía también una pequeña deducción por los ingresos a tiempo parcial. Los empleados (de bajos ingresos) no podían percibir la asistencia social, y existía un mecanismo denominado de "límite salarial" para evitar que desapareciera el incentivo de buscar trabajo, merced al cual las prestaciones de asistencia nacional no podían superar los ingresos netos por trabajo. Los receptores de la asistencia nacional podían también recibir alimentos gratuitos para embarazadas y lactantes y comida gratuitas en las escuelas; tras la introducción de tarifas en el NHS (Servicio Nacional de Salud), podían solicitar la exención del pago por recetas y otros cargos sanitarios. A partir de 1984, otros servicios sanitarios se hicieron también gratuitos en caso de necesidad y la enseñanza obligatoria resultaba asimismo gratuita.

La asistencia nacional pasó a denominarse prestación complementaria en 1966 y complemento de renta en 1988. En la década de los 90 las prestaciones para desempleados basadas en la renta se diversificaron según los diferentes tipos de solicitante. Para los desempleados se introdujo la asignación para búsqueda de empleo en 1996; para las personas que habían pasado la edad de jubilación se introdujo el complemento a la pensión en 2003 y para las personas con discapacidad se introdujo la asignación para empleo y asistencia en 2008. Estas prestaciones (incluido el complemento de renta para las personas que no estuvieran en ninguno de los supuestos para la percepción de la asignación para búsqueda de empleo, el complemento a la pensión o la asignación para empleo y asistencia) siguen vigentes en la actualidad aunque la mayoría será pronto sustituida por el complemento universal.

En el interin se han venido adoptando diversas medidas cuyo objeto ha sido proporcionar una renta mínima a los ciudadanos peor retribuidos. Beveridge no tuvo en cuenta a las personas de menos ingresos, salvo en lo referente a las asignaciones familiares, que no debían depender del nivel de renta, sino que eran un pago no contributivo por hijo, financiado con cargo a los impuestos. Finalmente, se instauraron las asignaciones familiares a partir del segundo hijo, por un importe inferior al que Beveridge había recomendado. Al poco tiempo se advirtió que había familias con hijos y trabajo cuya renta neta era inferior a la que hubieran obtenido conforme al sistema de asistencia nacional (en caso de que no hubiera existido el límite salarial, que finalmente se suprimió en 1975). Ello se debía fundamentalmente a que los beneficiarios desempleados y acogidos a la asistencia social no tenían que abonar gastos de vivienda, pero este tipo de ayudas no estaba previsto para las personas de bajos ingresos. De esta forma comenzó a elaborarse un paquete de medidas tendentes a proporcionar una renta mínima a los peor retribuidos. En primer lugar, en 1965 una primera rebaja de las contribuciones pasó después a ser la Prestación Fiscal Municipal. Después, la rebaja y asignación en concepto de alquiler de 1966 en 1982 pasó a denominarse prestación de vivienda. En 1971 se introdujo el complemento de renta familiar, un pago en función de los ingresos y en concepto de hijos a cargo, y en 1988 pasó a denominarse complemento familiar, y la deducción fiscal para familias trabajadoras de 1999 pasó a constituir una bonificación fiscal por hijos y crédito fiscal por trabajo en 2003.



Mientras tanto, la asignación familiar universal y la asignación fiscal por hijos se combinaron en una única prestación por hijos en 1977, abonándose a partir del primer hijo.

Ya en la década de los 90 había dos regímenes superpuestos de renta mínima destinados a las personas en edad de trabajar: uno para los ocupados y otro para los desempleados. Se planteaban problemas administrativos y de incentivos (tasa de sustitución) para pasar de un sistema a otro: el régimen para los desempleados tenía un tipo impositivo del 100% sobre los ingresos por trabajo a tiempo parcial por encima de un porcentaje exento muy bajo; a su vez, el régimen para los ocupados preveía tipos impositivos marginales muy altos para los que ganaran o trabajaran más. En suma, la gestión del sistema era muy cara y compleja. Se debatieron diversos posibles sistemas para instaurar una única prestación para personas en edad de trabajar y con el Gobierno de coalición de 2010 se aprobó el sistema de complemento universal.

COMPLEMENTO UNIVERSAL

El complemento universal sustituirá a las seis prestaciones anteriores por un pago único a partir de 2021/22.² Esta política ha sido diseñada para resolver los problemas planteados por el sistema de asistencia social todavía en vigor, en especial el débil incentivo económico para que los beneficiarios se reincorporen al mercado laboral o aumenten el número de horas trabajadas y la complejidad y la carga administrativa que representa este sistema para sus solicitantes. La intención de este nuevo régimen es reducir la pobreza y la dependencia asistencial estableciendo el trabajo como la mejor vía para salir de la pobreza para los beneficiarios.³ Los primeros datos obtenidos muestran que el complemento universal está consiguiendo sus objetivos y, según los análisis realizados, por cada 100 personas que habrían encontrado trabajo dentro del sistema de asignación para búsqueda de empleo, 113 beneficiarios del complemento universal se habrán puesto a trabajar.⁴

El complemento universal tiene alcance nacional en todas las 714 oficinas de empleo Jobcentre Plus para personas solteras. El sistema con carácter absoluto, es decir para todo tipo de solicitante, se está introduciendo progresivamente con carácter "experimental" comenzando en 2013 en determinadas zonas piloto,⁵ todavía en sus primeras fases de implantación. El complemento universal viene a reemplazar seis prestaciones y complementos fiscales basados en los ingresos⁶ por un único pago, aunque, Incluso cuando una persona esté ya percibiendo el complemento universal, también podrá solicitar otras prestaciones como la prestación por hijos, la ayuda a la autonomía personal, la asignación por incapacidad o la asignación de asistencia. El complemento universal simplifica el sistema de prestaciones ligado a los ingresos e incentiva a los beneficiarios para que trabajen, aunque sea en *minijobs*, y se incremente la responsabilidad personal extendiendo la condicionalidad laboral a más personas ocupadas o desempleadas, entre ellas, parejas

² Informes Universal Credit at Work (octubre de 2014 y primavera de 2015)
<https://www.gov.uk/government/publications/universal-credit-at-work-and-december-2015> -
<https://www.gov.uk/government/publications/universal-credit-at-work-december-2015>
<http://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-statement/Commons/2016-07-20/HCWS96>

³ Universal Credit, Welfare that works, DWP, Noviembre 2010 (Libro blanco):
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/48897/universal-credit-full-document.pdf

⁴ Universal Credit at Work, Primavera 2015:
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/405921/uc-at-work-spring-2015.pdf

⁵ <https://www.gov.uk/universal-credit>

⁶ Complemento de renta, asignación para empleo y asistencia, asignación para búsqueda de trabajo, complemento por hijos, crédito fiscal por trabajo y prestación de vivienda.



de hecho con hijos. Ello es así porque el importe de este complemento depende del nivel de ingresos y otras circunstancias familiares, y no del número de horas que trabaja el beneficiario (como sucede con el actual sistema de créditos y bonificaciones fiscales y otras prestaciones de desempleo). Cuando los beneficiarios comienzan a trabajar siguen percibiendo parte de su complemento universal, que se va reduciendo en un importe inferior a sus ingresos (se aplica un límite gradual hasta un 65% a los ingresos netos) de forma que puedan disfrutar del incremento de su renta. Algunos beneficiarios (con hijos o con posibilidades limitadas de trabajo) pueden mantener sus ingresos hasta un umbral, a partir del cual se aplica el límite del 65%.

En julio de 2016 habían solicitado el complemento universal 280.000 personas.⁷ Ya se ha implantado a escala nacional, en todas las oficinas de empleo, para los beneficiarios solteros (los casos menos complejos) y cerca de 100 de estas oficinas de empleo están tramitando solicitudes para otros casos más complejos, de parejas y familias. La mayor parte de las peticiones se tramitan a través del personal de atención al público, pero se está preparando un servicio absoluto que sustituirá al anterior.⁸ La intención es que el sistema esté en pleno funcionamiento en 2022, pero hay cierta inquietud sobre la viabilidad real del proyecto.⁹

El sistema implica un cambio en la forma de pago, a meses vencidos,¹⁰ abonándose todos los importes en una cantidad a tanto alzado en una cuenta bancaria individual. Este cambio tiene como fin reproducir la forma en que la mayoría de las personas cobran su remuneración y fomentar la independencia personal y la responsabilidad de controlar el presupuesto. Se trataría, en especial, de un cambio para muchos arrendatarios de viviendas sociales, para los que la renta se calcularía y abonaría en su nombre. El hecho de que se pague ahora al beneficiario el importe de la renta le proporciona un mayor control sobre su propia economía y este cambio facilita la búsqueda de trabajo, ya que, tradicionalmente, la incorporación a un puesto de trabajo podía significar que no se pagara la renta directamente al beneficiario. Podrían aumentarse con ello los atrasos en el pago si el beneficiario no paga el alquiler. Para los beneficiarios preocupados por el cambio a pagos mensuales se facilitará un servicio de ayuda para control presupuestario así como otras ayudas para los beneficiarios en situación más vulnerable. El complemento universal es una prestación mensual y no se calcula semanal ni diariamente. El importe de este complemento refleja, en la mayor medida posible, las circunstancias reales del hogar en cada período de cálculo mensual, incluidos los ingresos que declare haber obtenido el empleador durante el mismo. Al igual que en el caso de la asignación para búsqueda de empleo, hay un plazo de 7 días de espera hasta que se abona el importe del complemento recién solicitado. Cuando se implante plenamente, se prevé que las solicitudes se presenten por vía informática. Habrá personas que prestarán localmente su asistencia en materia informática y para preparar el presupuesto mensual.¹¹

⁷ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/517536/universal-credit-statistics-to-7-apr-2016.pdf

⁸ Social Security Advisory Committee (2015) *Universal Credit: Priorities for action*, Estudios y monografías, nº 15, Londres: SSAC.

⁹ Jonathan Portes, director del Instituto Nacional de Investigación Económica y Social (NIESR), afirmó que Duncan Smith había previsto un plazo irreal para la plena aplicación del sistema. "El año 2020 podría ser un plazo realista, o no", afirmó. "Los hitos previstos son dudosos, ya que el sistema digital se encuentra aún en fase de prueba. No puede preverse un calendario razonable hasta que la situación se aclare a ese respecto". Véase The Guardian <http://www.theguardian.com/society/2015/mar/11/coalition-britain-after-the-teething-problems-will-universal-credit-work>

¹⁰ Véase información más detallada en <http://wbg.org.uk/economic-social-policy/universal-credit/for-more-detail>.

¹¹ En el apartado: 'universal support delivered locally' [prestación local de complemento universal] <https://www.gov.uk/government/publications/universal-support-delivered-locally-information-for-local-authorities>



Para poder solicitar el complemento conjuntamente, la persona o, en el caso de una pareja, ambos miembros deben acordar el "compromiso del solicitante". El compromiso del solicitante es un compromiso individual, elaborado conjuntamente entre un asesor laboral y el solicitante, en el que se establece qué requisitos laborales se espera que cumpla el solicitante antes de que la solicitud se tramite. Los dos miembros de una pareja responden también conjuntamente de comunicar los cambios de circunstancias y del reembolso de las cantidades abonadas indebidamente, etc. Por lo general el complemento se abona en una cuenta bancaria, a elección de los miembros de la pareja (conjunta o de uno u otro de ellos). En caso de conflicto, el complemento se abona íntegramente al miembro de la pareja que ejerce el cuidado de los hijos y, si no los hubiera, al miembro que abone las principales facturas del hogar. En algunos casos (cuando hay violencia doméstica o si un solicitante deja de mantener a la familia), el pago puede dividirse en dos cuentas; sin embargo, suele considerarse que ello es una solución temporal.

La solicitud del complemento universal es uno de los criterios para determinar el derecho a percibir prestaciones subordinadas, como la gratuidad del comedor escolar. Estas prestaciones subordinadas son en gran parte responsabilidad de otros departamentos públicos y, por tanto, los requisitos para su percepción pueden cambiar y el tratamiento será diferenciado según de qué parte del Reino Unido se trate.

La Ley de Reforma de la Asistencia Social de 2015 de Irlanda del Norte se aprobó en diciembre de 2015 y coincide en gran medida con la Ley de Reforma de la Asistencia Social y el Trabajo de 2012. Se está trabajando en la elaboración de otra Orden que reproduzca elementos relevantes de la Ley de Reforma de la Asistencia Social y el Trabajo de 2016 para Irlanda del Norte, que deberá aprobarse en 2016. De acuerdo con la Ley para Escocia de 2016 se han transferido algunas competencias, que permitirán a Escocia pagar el complemento universal con mayor frecuencia, cambiar cuando se realice una división y pagar la prestación de vivienda directamente al arrendador.

Los importes mensuales del complemento son en la actualidad de 251,77 GBP para personas solteras menores de 25 años (395,20 GBP en caso de parejas) y 317,82 GBP para mayores de 25 años (498,89 GBP en caso de parejas). El primer hijo da lugar a un aumento de 277,09 GBP, y a partir del segundo 231,67 GBP por hijo (con incremento en caso de discapacidad). Si se sufre una reducción de capacidad para trabajar o desempeñar actividades de inserción laboral, se suman 126,11 GBP y 315 GBP, respectivamente, y existe una prima de cuidados que suma 150,39 GBP. La ayuda para sufragar gastos de cuidado de hijos es más generosa que el sistema de créditos y bonificaciones fiscales, sufragándose hasta el 85% de los gastos subvencionables con un límite máximo mensual (646,35 GBP para un hijo y 1108,04 GBP para dos o más).

Los hogares con miembros de la UE no pueden solicitar el complemento universal si no han trabajado previamente en el Reino Unido.¹² El 9 de marzo de 2015 se aprobó un reglamento que impide a los solicitantes de empleo del EEE obtener el complemento. El nacional del EEE cuyo único derecho de residencia en el Reino Unido sea a título de solicitante de empleo del EEE, o los miembros de su familia, no cumplen el requisito de "residencia habitual" y no pueden solicitar dicha prestación.¹³

En el verano de 2015 se anunció un nuevo recorte de 12.000 millones GBP en las prestaciones para personas en edad de trabajar. Todas las prestaciones y créditos fiscales quedarán congelados hasta el 2020 y el límite máximo de prestaciones debía reducirse.

¹² <https://www.gov.uk/government/news/eu-jobseekers-barred-from-claiming-universal-credit>;

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/439799/admc1.pdf

¹³ <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06889>



Estos recortes quedarían en parte compensados por la introducción de un nuevo salario mínimo nacional de mayor cuantía (engañosamente denominado "salario vital nacional"). Se añadirá así un incremento al salario mínimo nacional vigente o futuro de 7,20 GBP para los mayores de 25 años a partir de abril de 2016, hasta las 9 GBP para 2020, ligado al 60% de los ingresos medios.

A raíz de la presentación del presupuesto en el verano de 2015, se publicaron diversos análisis sobre sus consecuencias en materia de distribución.¹⁴ Se venía a indicar que, pese a este salario mínimo nacional, los menores de 25 años, la mayoría de familias con hijos y las familias en el último escalón de reparto de la renta perderían cantidades importantes y que el número de niños en situación de pobreza infantil habría aumentado hasta en 600.000 para 2020.

A raíz de la derrota en la Cámara de los Lores de la propuesta de reducción de ayudas, el Ministro de Economía anunció en su discurso de otoño (25 de noviembre de 2015) que renunciaba a los recortes (la reducción del umbral de idoneidad y el aumento del límite máximo). Se mantenían las demás medidas anunciadas en el Presupuesto de Verano 2015, entre otras la congelación de los niveles de prestación, la reducción de las asignaciones laborales del complemento universal, el endurecimiento de las nuevas solicitudes (incluida la eliminación del elemento familiar en la Bonificación Fiscal por Hijos para las familias que tengan a su cargo un hijo solo o un joven elegible nacido a partir del 6 de abril de 2017, inclusive, y el límite de dos hijos que, a efectos del elemento individual de la Bonificación Fiscal por Hijos, afectará a las familias que tengan a su cargo tres o más hijos nacidos a partir del 6 de abril de 2017, con algunas excepciones), así como todas las modificaciones del sistema que había propuesto. También se anunció un nuevo límite mínimo de ingresos para los autónomos, para los que se presume que ya ganan el nuevo salario nacional, el endurecimiento de los requisitos para obtener créditos fiscales por hijos (véase más adelante) y la disminución de la prestación de vivienda.

De esta forma, se evitarán algunos de los recortes propuestos para 2016 en el presupuesto de verano de 2015. Las pérdidas que se experimenten dependerán del momento en que los beneficiarios pasen al sistema de complemento universal. La Resolution Foundation¹⁵ estima que la pérdida media en 2020 ascenderá a 1.000 GBP, 1.300 GBP para las familias con hijos, y que las consecuencias son extraordinariamente regresivas. Sin embargo, es importante tener en cuenta que cualquier persona que el Departamento cambie de Bonificaciones Fiscales y otras prestaciones tradicionales al complemento universal y cuyas circunstancias personales sigan siendo las mismas recibirá protección económica y no experimentará

¹⁴ Kelly, G. (2015) "Will wages fix the tax credit gap? Don't budget for it" Resolution Foundation

<http://www.resolutionfoundation.org/media/blog/will-wages-fill-the-tax-credit-gap-dont-budget-for-it/>

Finch, D. (2015a) "A Budget for workers? The impact of the Summer Budget on work incentives and Universal Credit" Resolution Foundation briefing. <http://www.resolutionfoundation.org/publications/a-budget-for-workers-the-impact-of-the-summer-budget-on-work-incentives/>

Hirsch, D. (2015) "Will the 2015 Summer Budget improve living standards in 2020?" Joseph Rowntree Foundation <https://www.jrf.org.uk/report/will-2015-summer-budget-improve-living-standards-2020>.

Elming, W., Emmerson, C., Johnson, P. y D. Phillips (2015) "New analysis of the potential compensation provided by the new 'National Living Wage' for changes to the tax and benefit system" Instituto de Estudios Fiscales. <http://www.ifs.org.uk/publications/7980>.

Finch, D. (2015b) "A poverty of information: assessing the government's new child poverty focus and future trends" Resolution Foundation briefing. <http://www.resolutionfoundation.org/wp-content/uploads/2015/10/Child-poverty-briefing.pdf>

Cribb, J., Hood, A., Joyce, R. & Phillips, D. (2013) *Living Standards, Poverty & Inequality in the UK: 2013*, London: Institute for Fiscal Studies.

¹⁵ Whittaker, M. (2015) "O, blessed revisions: fiscal windfall and what to do with it." Resolution Foundation <http://www.resolutionfoundation.org/wp-content/uploads/2015/11/SR2015.pdf>.



ninguna pérdida de efectivo. Las proyecciones más recientes del Institute for Fiscal Studies¹⁶ apuntan a que la pobreza infantil relativa aumentará del 17,8% en 2015/16 al 25,7% en 2020/2, con un incremento del número de niños en situación de pobreza de 1,2 millones, malográndose casi todos los progresos logrados desde 1997/98. En los últimos tiempos se han introducido cambios en el complemento universal al haberse extendido a éste los recortes de otras prestaciones. Según concluye el Institute for Fiscal Studies: "Esta serie de medidas preventivas de recorte significa que, a la larga, la introducción del complemento universal reducirá la generosidad del sistema general de ayudas, también para las familias que trabajan, lo que supone un paso atrás en cuanto a la intención original. Aun así, será de gran utilidad para que muchos de los que se sienten desincentivados para trabajar consideren que es rentable hacerlo".¹⁷ La Resolution Foundation¹⁸ asegura que el Ministerio de Trabajo y Pensiones debe recuperar la función del complemento universal como mecanismo de apoyo para que las personas empiecen a trabajar y vean complementados sus ingresos y no termine siendo una fuente de ahorro para que el Tesoro alcance sus objetivos presupuestarios.

DESCRIPCIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DE PRESTACIONES TRADICIONALES¹⁹

El sistema de renta mínima vigente difiere según se dirija a personas que trabajen al menos 16 horas a la semana, 24 horas semanales si se trata de parejas y si no hay hijos, o se trata de personas que vuelven a trabajar a partir de los 60 años o discapacitadas, 30 horas semanales o a quienes trabajen menos de 16/24/30 horas a la semana o no lo hagan en absoluto. El grupo de personas "ocupadas" puede tener derecho a solicitar un complemento de ingresos con el crédito fiscal por trabajo (incluido un factor por hijos), bonificación fiscal por hijos, prestación de vivienda, ayuda para impuesto municipal de vivienda y exención de gastos sanitarios y (en algunos casos) comedor escolar gratuito, así como la prestación por hijos. Los no ocupados pueden tener derecho a solicitar la asignación para empleo y asistencia, complemento de renta, asignación para búsqueda de empleo según la renta, crédito fiscal por hijos, prestación de vivienda, ayuda para el impuesto municipal de vivienda, comedor escolar gratuito y exención de gasto sanitarios. Además, pueden obtener la prestación por hijos, prestaciones de seguro no dependientes de la renta, etc.

EDAD LABORAL

Prestaciones para desempleados²⁰

Comprenden el complemento de renta, la asignación para búsqueda de empleo basada en la renta y la asignación para empleo y asistencia dependiente de la renta. La solicitud de una u otra prestación depende de las circunstancias del solicitante, aunque el derecho a solicitar cualquiera de ellas nace únicamente cuando el solicitante trabaja menos de 16 horas a la semana y se deduce de los ingresos 1 GBP por 1 GBP después de percibir una pequeña ayuda de 5 GBP, 10 GBP O 20 GBP, dependiendo de las circunstancias. El complemento de renta es una asistencia social destinada fundamentalmente a familias monoparentales con hijos menores de 5 años que no están obligados/as a trabajar (700.000

¹⁶ Brown, J. y Hood, A. (2016) Living standards, poverty and inequality in the UK: 2015-16 to 2020-21. Londres: Institute for Fiscal Studies.

¹⁷ <http://www.ifs.org.uk/publications/8135> (capítulo sobre el complemento universal en *Green Budget*, Institute for Fiscal Studies).

¹⁸ Finch, D. (2016) Universal Challenge – making a success of Universal Credit

<http://www.resolutionfoundation.org/publications/universal-challenge-making-a-success-of-universal-credit/>

¹⁹ Se ofrece aquí un mero resumen; para más detalles, véase Child Poverty Group (2016) *Welfare Benefits and Tax Credits Handbook 2016/2017*, 18ª ed., Londres, CPAG.

²⁰ (1GBP=€1.29)



beneficiarios). La asignación para búsqueda de empleo es del mismo importe que el complemento de renta, pero para los desempleados inscritos como tales (589.000 beneficiarios) y la asignación para empleo y asistencia (ESA, 1,7 millones de beneficiarios), también ofrece inicialmente la misma cuantía para quienes no trabajan debido a una enfermedad o discapacidad, aunque en este caso se adquiere el derecho a partir del comienzo de la semana 14 de la concesión (denominada la "fase principal"), dependiendo de los resultados de una valoración médica.

Soltero/a menor de 25 años: 57,90 GBP semanales (asignación para empleo y asistencia, 73,10 GBP si se encuentra en la fase principal)

Soltero/a mayor de 25 años: 73,10 GBP semanales

Pareja ambos mayores de 18 años: 114,85 GBP semanales

Más primas, véase más adelante.

Más (sólo para la asignación para empleo y asistencia en función de la renta), 29,05 GBP semanales en la fase principal para el grupo que realiza actividades de inserción laboral (las personas que tienen capacidad limitada para trabajar pero que pueden realizar alguna actividad de tipo laboral y podrían, con una ayuda adicional, volver en algún momento al mercado laboral), o 36,20 GBP adicionales a la semana para los integrantes del grupo de apoyo (los que probablemente no puedan volver a trabajar)

[Más una prestación por hijos (no supeditada a la renta)²¹:

Primer hijo: 20,70 GBP semanales y

A partir del segundo hijo: 13,70 GBP semanales

Más una bonificación fiscal por hijos (en función de la renta) (1,2 millones de familias en desempleo lo percibió en 2015)

Factor familiar: 545 GBP anuales

Factor por hijos 2.780 GBP anuales (con incrementos por descendientes discapacitados)

Más hasta un 100% del alquiler en concepto de prestación de vivienda (aunque muchos arrendatarios no perciben ese 100%, sobre todo en el sector privado, debido a las diversas modificaciones).

Más un x% del impuesto municipal adeudado, en función de las ayudas concedidas por las autoridades locales.

Más comedor escolar gratuito.

Más exención de gastos sanitarios (cuando se cobran: por ejemplo, las recetas son gratuitas en Escocia y Gales).

Prestaciones para ocupados

Ingresos netos

[Más prestación por hijos no dependiente de la renta

Primer hijo: 20,70 GBP semanales y

A partir del segundo hijo: 13,70 GBP semanales

- Aplicándose actualmente el gravamen por renta de elevada cuantía a algunos hogares (véase anteriormente)

Más crédito fiscal por trabajo (para rentas inferiores a 6.420 GBP anuales si solo se percibe esta prestación límite: 41% de la renta por encima del umbral). Sólo en 2015, 515.000 personas percibieron esta prestación.

Soltero/a: 1.960 GBP anuales

Pareja o padre/madre soltero/a: más 2.010 GBP anuales

Si trabajan 30 horas: más 810 GBP anuales

(Más complementos para hijos con discapacidad/gran discapacidad)

²¹ Si un miembro del hogar que recibe una prestación por hijos percibe una renta imponible superior a 50.000 GBP anuales, se le impone un gravamen por renta de elevada cuantía hasta la supresión gradual de la prestación. Se puede evitar si el beneficiario de la prestación renuncia a ella.



Más el 70% de los gastos por cuidado de los hijos hasta 175 GBP semanales por el primer hijo y 300 GBP a partir del segundo.

Más bonificación fiscal por hijos (para rentas inferiores a 16.105 GBP anuales si solo se percibe esta prestación; límite: 41% de la renta por encima del umbral). Sólo en 2015 1,8 millones de personas percibieron el crédito fiscal por trabajo y por hijos, y 783.000 el segundo.

Factor familiar: 545 GBP anuales

Factor por hijos: 2.780 GBP anuales

(Más complementos para hijos con discapacidad/gran discapacidad)

Más un % del alquiler en función de su cuantía y los ingresos.

Más un % del impuesto municipal en función de la renta, la cuantía de éste y las ayudas de las autoridades locales.

Más exención de gastos sanitarios²² y comedor escolar gratuito.

Hasta 2010, estos niveles de prestación y los créditos fiscales se revisaban anualmente y se revalorizaban conforme al índice de precios de consumo (el "índice Rossi" para las prestaciones en función de la renta). No obstante, desde 2010 la pauta no ha sido uniforme y en el presupuesto presentado en el verano de 2015 se anunció que ciertos niveles de prestación quedarían congelados durante cuatro años a partir de 2016-17.

La tabla 1 muestra el cuadro de la renta mínima que una serie de familias tipo percibiría a modo de prestaciones para desempleados. La tabla 2 muestra ese mismo cuadro en caso de que uno de los miembros de esas mismas familias trabajase por el salario mínimo 40 horas a la semana.

²² Las recetas son gratuitas en Escocia y Gales.

Tabla 1: Familias tipo en situación de desempleo, GBP semanales, abril 2016

	Soltero	Pareja	Pareja + 2	Familia monoparental + 1
Asignación búsqueda de empleo basada en la renta	73,10	114,85	114,85	73,10
Prestación por hijos	-	-	34,40	20,70
Bonificación fiscal por hijos	-	-	117,40	63,77
Prestación de vivienda ²³	120,00	120,00	120,00	120,00
Ayuda para impuesto municipal de vivienda ²⁴	18,00	24,00	24,00	18,00
Comedor escolar gratuito ²⁵	-	-	20,00	-
Total antes de los costes de vivienda	211,10	258,85	430,65	295,57
Total después de los costes de vivienda	68,60	108,85	280,65	153,07

Tabla 2: Familias tipo, un miembro asalariado que trabaja 40 horas semanales con salario mínimo en mayo²⁶ de 2016 (7,20 GBP por hora)

	Soltero	Pareja	Pareja + 2	Familia monoparental + 1
Ingresos brutos	288	288	288	288
Menos impuesto sobre la renta	-15,29	-15,29	-15,29	-15,29
Menos contribs. S S	-15,96	-15,96	-15,96	-15,96
Prestación por hijos	-	-	34,40	20,70
Bonificación fiscal por hijos	-	-	117,08	63,77
Crédito fiscal por trabajo	-	24,40	24,40	130,51 ²⁷
Prestación de vivienda ²⁸	14,99	29,52	40,39	44,00
Ayuda para impuesto municipal de vivienda ²⁹	-	-	-	-
Total antes de los costes de vivienda	271,74	310,67	473,02	515,73
Total después de los	129,24	160,67	323,02	373,23

²³ Se parte de un alquiler de 120 GBP semanales y no se modifica por tipo de familia con fines de comparación. La media nacional de asignación local de vivienda es de 110,40 GBP para viviendas de un dormitorio, 137,39 GBP para dos dormitorios y 162,74 GBP para tres dormitorios. <https://www.gov.uk/government/publications/local-housing-allowance-rates-january-2015>.

²⁴ Impuesto municipal de partida: 30 GBP; el régimen local cubre el 80%; se aplica un descuento del 25% a las personas solteras: 22,50 GBP.

²⁵ Valor estimado.

²⁶ Las primas familiares de la prestación por vivienda se han eliminado para las nuevas solicitudes a partir de mayo de 2016, lo que reduce el importe pagadero por esta prestación. En algunos regímenes de ayuda para el impuesto municipal de vivienda también se ha eliminado la prima familiar; sin embargo, al ser un sistema local, algunas circunscripciones la mantienen. La tabla correspondiente a mayo de 2016 no incluye la prima familiar en estas dos formas de prestación.

²⁷ Incluye bonificación fiscal para educación infantil. Se parte de 152 GBP semanales para este concepto.

²⁸ Alquiler de partida: 120 GBP semanales en el sector de la vivienda social.

²⁹ Impuesto municipal de partida: 30 GBP semanales; el régimen local cubre el 80% de lo que se habría obtenido conforme al régimen nacional anterior.



costes de vivienda

ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La política sobre renta mínima es competencia del Gobierno central. Se trata de un régimen normalizado basado en escalas nacionales de prestación y su gestión corre a cargo de un personal compuesto por funcionarios públicos de la Administración Central. El Ministerio competente sobre la mayor parte del sistema es el de Trabajo y Pensiones, aunque las bonificaciones fiscales y por razón de hijos son administradas por el Ministerio de Hacienda. La Administración Local se ocupa de la prestación de vivienda (y la gratuidad del comedor escolar) siguiendo normas nacionales. Las ayudas para el impuesto municipal de vivienda constituían una prestación nacional, pero el Gobierno precedente transfirió el sistema a la Administración Local, que ahora puede modificarlo a su discreción, habiéndose recortado el 10% del presupuesto, y está sujeta a la obligación de proteger a los pensionistas. En Gales, a falta de un sistema propio de cada autoridad local, se aplica uno por defecto; en Escocia existe un sistema nacional gestionado por las autoridades regionales. La gratuidad del comedor escolar es un sistema general para Gran Bretaña, aunque las condiciones pueden variar en Escocia y Gales. Se supeditan a las prestaciones por desempleo, aunque también se ofrecen a las personas de bajos ingresos en forma de crédito fiscal por trabajo en Escocia, y su gestión corresponde a las autoridades locales y los colegios. La exención de gastos de salud se supedita también a la percepción de otras prestaciones (así como al cumplimiento de otros requisitos), pero las recetas son gratuitas en Escocia y Gales. Las autoridades locales en Inglaterra y la Administración de Escocia y Gales se ocupan de determinados elementos de la red de seguridad de última instancia, conocida como el Fondo Social discrecional. Este Fondo Social se introdujo en 1988 para conceder ayudas económicas de corta duración a personas necesitadas. Algunos elementos están legalmente establecidos y otros son discrecionales. Determinados aspectos discrecionales se transfirieron a las autoridades locales en forma de regímenes locales de asistencia social dotados de fondos especiales (aunque sin adscripción específica) en abril de 2013. Se anunció que se pondría fin a esta financiación especial a partir de 2015/16, de forma que las autoridades locales tendrían que sufragar los costes en su integridad. Sin embargo, el Gobierno está reconsiderando esta decisión tras un recurso judicial, por lo que está en proceso de revisión. La Administración sigue concediendo las ayudas funerarias, las ayudas de maternidad y las ayudas por bajas temperaturas con cargo al elemento legal del régimen, así como préstamos sociales con cargo al elemento discrecional, por valor de 213 millones GBP en 2013/14. Sin embargo, los servicios sociales personales y el complemento de renta son funciones separadas dentro de la política social del Reino Unido. La gestión de la Seguridad Social está muy automatizada; la mayor parte de las solicitudes se presentan por correo o vía Internet, sin apenas contacto entre el solicitante y el personal. La gran excepción es la búsqueda de empleo a través de las oficinas locales del Ministerio de Trabajo y Pensiones (Jobcentre Plus). Las ayudas a la búsqueda de empleo por parte de los desempleados de larga duración se externaliza y corre a cargo de entidades independientes a través del Programa de Trabajo (Work Programme). También está externalizada en una empresa privada la valoración del grado de incapacidad para trabajar para obtener la asignación para empleo y asistencia.

Las prestaciones para desempleados se gestionan en las oficinas locales del Ministerio (Jobcentre Plus). Las solicitudes de la asignación para búsqueda de empleo se presentan vía Internet y por teléfono sobre todo las de complemento de renta y la asignación para empleo y asistencia; los importes se abonan automáticamente en cuentas bancarias. Las bonificaciones fiscales y las prestaciones por hijos las gestionan vía Internet o por correo las



oficinas nacionales de Hacienda (HMRC). Las oficinas de la autoridad local correspondiente se ocupan de las prestaciones de vivienda y las ayudas para el impuesto municipal, así como de la asistencia social (si bien algunas autoridades han subcontratado la gestión de estos servicios). En algunas circunscripciones existen oficinas o programas conjuntos para solicitar diversas prestaciones al mismo tiempo, incluidas las que corresponden al HMRC. Los servicios sociales son funciones de las autoridades locales y la gestión del Servicio Nacional de Salud compete a diversas entidades regionales que responden ante el Ministerio de Sanidad.

Gran parte de las prestaciones y bonificaciones fiscales que componen el sistema de renta mínima se fundamentan en derechos legalmente reconocidos. La prestación de vivienda se sujeta a límites locales en cuanto a la cuantía del alquiler. Las ayudas para el pago de impuestos municipales de vivienda para pensionistas fluctúan según de qué autoridad local se trate. Algunos elementos discrecionales del Fondo Social (la red de seguridad de último recurso del sistema de asistencia social), en particular las subvenciones de atención comunitaria y préstamos para situaciones críticas de emergencia, se han transferido a las autoridades locales que pueden aplicar sus propios regímenes de asistencia social en Inglaterra. Las autoridades locales se ocupan también de mitigar los efectos del límite a las prestaciones (límite nacional al importe de las prestaciones para familias desempleadas) y otras reformas mediante la gestión de un programa discrecional de ayuda a la vivienda.

CRITERIOS DE IDONEIDAD

a) edad

Los jóvenes de 16/17 años suelen incluirse en la solicitud de otra persona para las prestaciones basadas en la renta, al igual que los más jóvenes (además, los estudiantes a tiempo completo están descartados directamente). Para obtener las prestaciones deben cumplir los requisitos correspondientes, lo que normalmente significa que viven de forma independiente, pero las autoridades locales deben ocuparse de las personas que ya están bajo su custodia.

Los solteros menores de 25 años y las padres/madres solteros/as menores de 18 perciben prestaciones más reducidas y según sus ingresos; los menores de 25 años sólo perciben las bonificaciones fiscales por trabajo si son discapacitados o tienen hijos.

En la edad en que puede obtenerse el complemento de pensión (la edad de jubilación estatal de la mujeres está aumentando gradualmente), las solicitudes deben centrarse en este complemento y no en las prestaciones aquí expuestas.

b) requisitos de nacionalidad/residencia

Las normas de idoneidad para las prestaciones de las personas que acceden al Reino Unido desde el extranjero son uno de los ámbitos más complejos de esta rama legislativa. Los solicitantes de asilo no pueden solicitar las prestaciones generales no contributivas (incluidas las basadas en los ingresos), pero pueden obtener ayudas económicas menos generosas (y alojamiento) del Ministerio del Interior, durante el tiempo de tramitación de su solicitud. Los refugiados cuya solicitud se haya aceptado pueden solicitar las mismas prestaciones que los nacionales británicos.

Los nacionales no pertenecientes al EEE y no británicos pueden quedar sujetos a controles de inmigración y, por lo general, no pueden solicitar prestaciones dependientes de la renta, aunque algunos con permiso de residencia indefinido pueden solicitarlas en las mismas



condiciones que los británicos. "Por "sujetos a controles de inmigración" se entiende la necesidad de un permiso para entrar o permanecer en el Reino Unido. Aquí se incluyen las personas que pueden hacerlo con la condición de que no soliciten prestaciones o hagan uso de fondos públicos; o cuando alguien se haya comprometido a hacerse cargo de ellas. Existen excepciones muy limitadas para aquellos que llevan residiendo en el Reino Unido desde hace años y para casos de emergencia, pero, aun en tal caso, deben cumplir el requisito de "residencia habitual" para la percepción de prestaciones dependientes de la renta administradas por el Ministerio de Trabajo y Pensiones, así como el requisito de "residencia ordinaria" para la percepción de prestaciones por hijos y bonificaciones fiscales administradas por el Ministerio de Hacienda. Además de la residencia ordinaria, todos los solicitantes de prestaciones por hijos y bonificaciones fiscales por hijos, con independencia de su nacionalidad, deben tener derecho legal a residir en el Reino Unido ya sea en virtud de la legislación nacional o de la UE (véase a continuación).

Los nacionales del EEE procedentes del extranjero (y algunos ciudadanos británicos que regresan al Reino Unido) tienen que cumplir normalmente el requisito de "residencia habitual" para poder solicitar las prestaciones basadas en la renta (o, como se acaba de indicar, en caso de la prestación por hijos y la bonificación fiscal por hijos, el de "residencia ordinaria"). No hay definición legal de este concepto, pero se refiere al derecho a residir y la intención de establecerse. La idea general es que se trate de una persona económicamente activa o autosuficiente. Un nacional del EEE tendrá derecho de residencia siempre que la persona sea un trabajador/ex trabajador o estudiante o busca trabajo, o el principal cuidador de un hijo, o miembro de la familia de otra con derecho de residencia.

Hay personas exentas del requisito de residencia habitual, por ejemplo, refugiados, o los beneficiarios de permisos de estancia discrecionales o por razones humanitarias, o de medidas por razón de violencia doméstica; personas no sujetas a controles de inmigración ni objeto de órdenes de deportación/expulsión/salida de otro país; trabajadores o autónomos del EEE, o familiares de los mismos; y los nacionales del EEE que hayan trabajado en el Reino Unido pero ya no puedan hacerlo por incapacidad, desempleo involuntario, jubilados o familiares de personas de estas categorías. Las personas en busca de empleo no están exentas.

Los demandantes de empleo deben llevar viviendo en el Reino Unido al menos 3 meses antes de solicitar la asignación para búsqueda de empleo, la prestación por hijos y la bonificación fiscal por hijos. Transcurridos 3 meses de percepción de la asignación, se verifica si existe una "perspectiva de trabajo real" y, en caso de que no haya una oferta laboral inminente, pueden perder las prestaciones y el derecho a residir como demandante de empleo. Los demandantes de empleo migrantes de la UE ya no pueden solicitar la prestación de vivienda. Los migrantes de la UE que hayan trabajado por cuenta ajena o como autónomos pueden obtener una gama más amplia de prestaciones, aunque ahora deben cumplir un nuevo requisito, para determinar si se les puede considerar trabajadores o extrabajadores; los que no superan un determinado umbral de ingresos mínimos están sujetos a una valoración individual.

Si un inmigrante del EEE con derecho a residir en el Reino Unido trabaja allí, puede solicitar, en virtud de la normativa de coordinación de la seguridad social de la Comisión Europea (Reglamento CE 883/2004 y 987/2009), la prestación por hijos y la bonificación fiscal para sus hijos dependientes aun cuando no residan en el Reino Unido.

c) situación laboral



Si bien algunas prestaciones las suelen solicitar personas ocupadas (prestación de vivienda, ayuda para impuesto municipal de vivienda y la prestación por hijos), el complemento de renta, la asignación para búsqueda de empleo y la asignación de empleo y asistencia se suelen abonar a los desempleados, teniendo en cuenta parcialmente los ingresos, además de otras excepciones (véase más adelante).

En el caso del crédito fiscal por trabajo, el mínimo de horas de trabajo para las personas con hijos es de 16 a la semana o 24 para las parejas (por lo general) y los discapacitados también tienen que trabajar 16 horas semanales para poder solicitarlo, y si se alcanzan las 30 horas se puede solicitar un elemento adicional. Las personas sin discapacidad o sin hijos o mayores de 60 años que reingresan en el mundo laboral sólo pueden obtener el crédito a partir de 30 horas semanales (mayores de 25 años).

d) situación en cuanto a renta o patrimonio

Las normas sobre el volumen de renta que se computa (total o parcialmente) o no son muy diversas. Se tiene en cuenta la renta del interesado y de su pareja, y se hace una deducción de la prestación de vivienda para computar una contribución al alquiler de los no dependientes de la familia, pero la aportación para los hijos del miembro de la pareja no residente no se toma en consideración. Los créditos fiscales se computan a efectos de la prestación de vivienda, pero actualmente la bonificación por hijos es el elemento central de las prestaciones basadas en la renta por lo que se refiere a los hijos.

Las normas sobre prestaciones basadas en la renta normalmente tienen en cuenta otros ingresos, y las ganancias por encima de un límite muy bajo (25, 20 o 5/10 GBP semanales para el complemento de renta, la asignación para búsqueda de empleo y la prestación de vivienda) se compensan al 100% contra la prestación. En cuanto a la prestación de vivienda, hay otro porcentaje exento relativo a la posibilidad de obtener el crédito fiscal por trabajo (17,10 GBP). Por lo que respecta a la asignación para empleo y asistencia, se permiten algunos "trabajos autorizados" por razón de la persona afectada, y las normas sobre ingresos son más generosas.

Existen normas sobre el capital referentes a las prestaciones para desempleados. El capital por encima de las 6.000 GBP está exento del cómputo para la prestación. Entre 6.000 y 16.000 GBP, se asume que el capital produce una "renta computable" (1 GBP a la semana por cada 250 GBP completas y 1 GBP a la semana por todo lo que exceda de ello) que reduce en consecuencia la prestación. Si se obtienen más de 16.000 GBP no pueden solicitarse prestaciones basadas en la renta. El inmueble en el que se reside queda excluido del cómputo. Si se dispone del capital deliberadamente para obtener una prestación, se presume que continúa perteneciendo al solicitante. El capital de la pareja se suma al de éste. A efectos de créditos fiscales, el capital no se computa, pero sí los ingresos derivados de los ahorros.

e) otros

Por lo general, los estudiantes a tiempo completo no pueden obtener prestaciones basadas en la renta.

CONDICIONALIDAD

En los últimos años se ha venido aplicando cada vez más condicionalidad a más grupos, incluidas las parejas que solicitan conjuntamente de asignación para búsqueda de empleo, a las familias monoparentales con hijos pequeños y a los que han obtenido la declaración



de incapacidad parcial para trabajar, pero pueden realizar actividades relacionadas con el trabajo en preparación para una futura reincorporación al trabajo. Las condiciones y sanciones referentes a estas prestaciones, y en el futuro al complemento universal, se han ido endureciendo desde 2010. Conforme a los regímenes de la asignación para búsqueda de empleo (JSA), y de empleo y asistencia (ESA) y complemento de renta, existen tres niveles de condicionalidad (los solicitantes de ESA en cuanto a complemento de renta están exentos):

Baja - asistencia a reuniones

Media – asistencia a reuniones y actividades de inserción laboral y de búsqueda de empleo

Alta – actividades de búsqueda de trabajo, presentación de solicitudes de trabajo y aceptación de ofertas laborales

El incumplimiento de estas condiciones acarrea las siguientes sanciones:

Baja - ESA: pérdida de la prestación durante 1 semana (primera falta) hasta 4 (tercera falta)

Baja - JSA: pérdida de la prestación durante 4 semanas (primera falta) hasta 13 (segunda falta y siguientes)

Media - JSA: pérdida de la prestación durante 4 semanas (primera falta) hasta 13 semanas (segunda falta y siguientes)

Alta - JSA: pérdida de la prestación durante 13 semanas (primera falta) hasta 3 años (tercera falta).

En caso de sanción, pueden obtenerse ayudas de emergencia en determinadas circunstancias.

Duración

Las prestaciones de renta mínima y bonificaciones fiscales no tienen duración limitada en el Reino Unido.

Transición

Los problemas derivados de la transición al empleo, sobre todo a partir de 16 horas semanales - que suele exigir el paso de las prestaciones para desempleados al crédito fiscal por trabajo o ninguna prestación en absoluto, unido a tener que volver a solicitar la prestación de vivienda - fue una de las principales justificaciones para introducir el complemento universal, destinado a ocupados y desempleados. Se trata de un problema muy real que puede poner en riesgo el mantenimiento de los ingresos, lo que resulta especialmente difícil para las personas con hijos.

Véase anteriormente las normas sobre ingresos. Los créditos fiscales y la prestación de vivienda se reducen mediante un "tipo impositivo marginal" que tiene parcialmente en cuenta los ingresos a partir de una cantidad exenta. Además, en los créditos fiscales no se computa una parte del incremento de ingresos durante el año.

Frecuencia de pago



La mayoría de las prestaciones basadas en la renta se pagan ahora a quincena vencida (semana vencida antes de 2009), aunque el período de cálculo es semanal. En los créditos fiscales, los solicitantes pueden optar por percibir los fondos semanal o mensualmente. La prestación de vivienda suele pagarse al final del mismo intervalo de pago del alquiler, aunque puede abonarse con una mayor frecuencia (por ejemplo, si alguien se ha retrasado en el pago de la renta). Los inquilinos que perciben la asignación de alquiler pueden exigir el pago quincenal si supera las 2 GBP a la semana. Las ayudas para los intereses hipotecarios suelen pagarse a 4 semanas vencidas.

El crédito universal se paga a mes vencido.

Receptor de los pagos

La mayoría de prestaciones se abona en cuentas bancarias o postales. El pago suele realizarse a la persona que solicita la prestación en nombre de la familia, pero hay algunas excepciones. En las solicitudes conjuntas de la JSA, las parejas pueden decidir quién va a percibirla. La prestación de vivienda suele abonarse al arrendatario, aunque en muchas viviendas sociales se abona directamente al arrendador; la ayuda para intereses hipotecarios se transfiere normalmente al prestamista. El crédito fiscal por hijos se paga a la persona que la pareja señala como principal cuidador, al igual que el componente relativo a la atención a los hijos en el crédito fiscal por trabajo (normalmente, quien percibe ingresos más altos). Hay normas especiales para casos concretos (por ejemplo, violencia doméstica).

Nexos con otros servicios y prestaciones sociales

Los beneficiarios de prestaciones para desempleados obtienen hasta el 100% del alquiler merced a la prestación de vivienda, sujeto a los límites locales del sector del alquiler privado, el "impuesto por habitaciones desocupadas" (o supresión del subsidio por habitaciones desocupadas) en las viviendas sociales, en su caso, y el límite de prestaciones que establece un máximo de 2.167 GBP mensuales para parejas y familias monoparentales y 1.517 GBP para el resto de beneficiarios. Los beneficiarios de créditos para ocupados pueden obtener determinadas prestaciones de vivienda en función de su alquiler, ingresos y composición familiar. Lo mismo puede decirse de la ayuda para el impuesto municipal aunque, desde su transferencia a los municipios, es improbable que los perceptores de prestaciones para desempleados puedan obtener un 100% del importe de dicho impuesto. Se prevén primas en las prestaciones para desempleados y la prestación de vivienda para los solicitantes con discapacidad (o hijos). La bonificación fiscal por hijos contiene un componente relativo a hijos con discapacidad y el crédito fiscal por trabajo otro factor para casos de discapacidad; y ambos contienen un factor relativo a discapacidad grave. Las necesidades de los hijos se cubren con la prestación por hijos (no basada en la renta) y la correspondiente bonificación fiscal. Parte de los costes (formales) de cuidado de los hijos se puede cubrir si el progenitor de la familia monoparental trabaja al menos 16 horas semanales o ambos progenitores trabajan en pareja.

Debe destacarse que pueden realizarse deducciones de las prestaciones basadas en la renta para garantizar que los solicitantes mantienen determinados pagos (por ejemplo, retrasos en el alquiler) así como para restituir cantidades abonadas en exceso.

Otras prestaciones basadas en los ingresos



Aparte de las prestaciones ya descritas, los beneficiarios de prestaciones para desempleados basadas en los ingresos pueden obtener una subvención de maternidad del programa Sure Start de 500 GBP en caso de nacimiento o adopción si no hay otros hijos en la familia menores de 16 años. Del mismo modo, puede solicitarse el pago de gastos funerarios en caso de fallecimiento de un pariente cercano. Se otorgan ayudas por bajas temperaturas, de 25 GBP semanales, si se prevé o se ha registrado un tiempo excepcionalmente frío en la zona donde vive el solicitante. Algunas personas pueden obtener préstamos sociales del Fondo Social por un valor entre 100 GBP y 812 GBP para cubrir determinados gastos.

Las asignaciones de permanencia en la formación son ayudas basadas en los ingresos para que los jóvenes entre 16-19 años sigan formándose, siempre que sus padres tengan ingresos bajos (Gales, Escocia e Irlanda del Norte). En Inglaterra se han sustituido por becas para personas entre 16-19 años dentro de un programa discrecional más limitado.

Condiciones para obtener otros bienes y servicios

Ser beneficiario de prestaciones para desempleados basadas en la renta es condición necesaria para obtener vales de alimentos y vitaminas para embarazadas y lactantes, la gratuidad del comedor escolar y la gratuidad de recetas y tratamiento odontológico y oftalmológico. También puede ser condición para la reducción del pago por las ayudas y equipo que proporcionan las autoridades locales a través de sus servicios sociales. En la circunscripción de algunas autoridades locales ocurre algo similar con el uso de, por ejemplo, algunos servicios de ocio, y dichas autoridades pueden conceder subvenciones para uniformes escolares y otra ropa escolar, para lo cual pueden establecer sus propios requisitos. Los propios colegios establecen y gestionan programas para eximir a los niños del pago de determinados costes asociados a la educación (aunque existen normas sobre qué gastos deben ser voluntarios, etc.).

Recientemente se ha establecido que las familias con hijos de 2 años que gozan de una serie de prestaciones y bonificaciones fiscales basadas en los ingresos para personas ocupadas o desempleadas (y para las familias con hijos con necesidades educativas especiales o discapacidades) pueden gozar de gratuidad en la educación preescolar a tiempo parcial. Las condiciones pueden variar en cuanto al derecho a ciertos servicios en Escocia, Gales e Irlanda del Norte y también en determinadas áreas locales (por ejemplo, servicios de ocio, ayudas para uniformes escolares, etc.), y algunos programas se gestionan incluso a menor nivel (por ejemplo, escolar). El Gobierno de coalición se había declarado a favor del "localismo".

Para los integrados en las políticas activas de mercado laboral no se precisa conexión entre las prestaciones y el acceso a los servicios. No se destinan servicios específicos de salud o atención infantil a los desempleados de larga duración, pero los prestadores de servicios del Programa de Trabajo pueden organizar o facilitar servicios "de habilitación", como atención a los hijos, de salud o de transporte, incluida la prestación de determinados servicios, pero no están obligados a hacerlo y los clientes no tienen derecho a exigirselos.³⁰ Existe un coordinador que remite al cliente a las instancias correspondientes,³¹ pero se ha comprobado que pocos clientes reciben ayuda directa de los servicios sociales a través del Programa de Trabajo (lo que suele hacerse es remitirlos a los servicios externos, pero no se

³⁰ Véase:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/323833/ssac_occasional_paper_6.pdf

³¹ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388371/rr892-work_programme-participants-experience.pdf



prestan directamente).³² En especial, el acceso a ayudas en materia de salud dentro del Programa de Trabajo para discapacitados parece ser parcial y desigual.³³

Existe un servicio central de ayuda para discapacitados o para personas con problemas de salud física/mental graves: Access to Work. Su objetivo es ayudar a cubrir los costes de adaptación de locales y equipos a las necesidades de los trabajadores discapacitados. Sin embargo, parece que los trabajadores menos cualificados tienen menos posibilidades de acceder a ayudas en los contextos laborales.³⁴

McKnight y Vaganay (en prensa) no han hallado pruebas significativas del efecto de los servicios de habilitación en los resultados en materia de empleo, en parte porque las evaluaciones tienden a considerarlos de manera general, aunque afirman que estos servicios podrían producir efectos positivos, en especial para los desaventajados.

Autonomía

El examen realizado no tiene en cuenta la creciente tendencia a la divergencia de las políticas aplicadas en las diferentes regiones que configuran el Reino Unido. Así, la Asamblea de Irlanda del Norte no aprobó la Ley de Reforma de la Asistencia Social de 2012. La Ley de Reforma de la Asistencia Social de Irlanda del Norte de 2015 sólo se aceptó cuando se añadieron 585 millones GBP para "complementar" las medidas en este terreno durante un período de 4 años, incluidos fondos para incrementar las bonificaciones fiscales y garantizar a los arrendatarios de Irlanda del Norte que no se verían afectados por la reducción de la prestación de vivienda. Un grupo de trabajo³⁵, dirigido por el profesor Evason, ha formulado propuestas para mitigar los recortes del complemento universal y otras prestaciones en Irlanda del Norte. Escocia y Gales no llegaron a suprimir la asignación para mantenimiento en la formación. En Escocia ya se han transferido competencias: la prestación para el impuesto municipal de vivienda se denomina allí "Reducción del impuesto municipal de vivienda", y el Fondo Escocés de Asistencia Social ha sustituido al Fondo Social, con recursos adicionales. En Escocia, las recetas y las pruebas oftalmológicas ya no están sujetas a la verificación de ingresos, como en Inglaterra. Esto es también aplicable a las personas que viven en Gales. El Gobierno escocés ha recurrido también al Anexo 5 de la Ley de Escocia de 1998 para conceder ayudas de vivienda discrecionales y ha anunciado medidas de financiación que vienen a suprimir en la práctica la reducción de la prestación de vivienda. La Ley de Escocia 2016 otorga al Gobierno escocés nuevas facultades para complementar ciertas ayudas de seguridad social. Aunque no se ha hecho excesivo uso de estas facultades, en el contexto de las elecciones escocesas de 2016, diversas entidades, incluido el Child Poverty Action Group de Escocia³⁶, reclamaron políticas que mitiguen el impacto de las decisiones del Gobierno británico, incluido el incremento de la prestación por hijos en Escocia.

PENSIONISTAS

³² Sainsbury, R. y Bradshaw J. (2015) *ESPN Thematic Report on Integrated Support for the Long-term Unemployed*, Bruselas: Comisión Europea; <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?pager.offset=30&langId=en&mode=advancedSubmit&advSearchKey=ESPNTLU>

³³ Ceolta-Smith, J. et al. (2015) 'A review of health-related support provision within the UK Work Programme: what's on the menu?', *Social Policy and Administration* 49(2): 254-276

³⁴ Baumberg, B. (2015) 'From impairment to incapacity: educational inequalities in disabled people's ability to work', *Social Policy and Administration* 49(2): 182-198

³⁵ Informe Evason (2016) Welfare Reform Mitigations Working Group Informe de enero de 2016 <http://www.nicva.org/sites/default/files/d7content/attachments-articles/welfare-reform-mitigations-working-group-report.pdf>

³⁶ CPAG Scotland (2016) Poverty in Scotland 2016: Tools for Transformation. Child Poverty Action Group



El sistema público de pensiones para las personas que hayan alcanzado la edad oficial de jubilación antes del 6 de abril de 2016 constituye un régimen contributivo que consiste en una pensión estatal básica a tanto alzado a la que se suma una pensión pública en función de la renta (ambas obligatorias). El importe actual de la pensión pública de base es de 119,30 GBP semanales a partir de abril de 2016, más las cantidades complementarias. Las personas que alcancen la edad oficial de jubilación después del 5 de abril de 2016 dentro del nuevo sistema público de pensiones tendrán derecho a recibir pensión pública dentro del nuevo sistema. Una vez concluida íntegramente la transición al nuevo sistema, podrán percibir una pensión pública de 155.65 GBP a la semana (según los baremos de abril de 2016) las personas que hayan acumulado el número de años requeridos. Hasta ese momento, las personas cuya historia laboral anterior a abril de 2016 les hubiera dado derecho a percibir una pensión superior a 155,65 GBP conforme al anterior sistema público de pensiones percibirán la cantidad superior.

Las personas que carezcan de otros ingresos o capital importantes pueden solicitar el complemento de pensión, una cantidad en función de la renta y financiada con impuestos que consta de un crédito garantizado por valor de 155,60 GBP semanales para los solteros y 237,55 GBP para las parejas, así como un crédito de ahorro de hasta 13,07 GBP para solteros y hasta 14,75 GBP para parejas. En 2015 algo más de 2 millones de pensionistas percibían el complemento de pensión.

Entre las demás prestaciones que perciben los pensionistas se cuentan la ayuda para combustible en invierno, la paga de Navidad, la exención de pago de la licencia de televisión (para mayores de 75 años) y la asistencia concedida por las autoridades locales consistente en la prestación de vivienda, la ayuda para el impuesto de municipal y los abonos gratuitos para el autobús.

Ante las conclusiones del informe de 2004 de la Comisión de Pensiones, muy crítico con la cuantía de éstas, el Gobierno abordó la problemática de forma sistemática a través de una serie de reformas. Entre otras cosas, se introdujo la "garantía triple" a partir de 2010, que permite incrementar la pensión pública de base por

- el porcentaje de la tasa de inflación del IPC
- el crecimiento medio de la renta o
- un 2,5 %,

según cuál sea la cifra superior.

La edad actual de jubilación se sitúa entre los 62 y 63 años (para las mujeres) y en los 65 para los hombres, aunque se irá modificando a medida que el país vaya equiparando la edad de jubilación de unos y otras. La Ley de Pensiones de 2011 prevé incrementar la edad de jubilación de las mujeres hasta los 65 años para 2018, y la de ambos sexos a los 66 entre 2018 y 2020. En el futuro, la edad de jubilación se revisará cada seis años y se incrementará de acuerdo con la evolución de la esperanza de vida. La revisión se basará en la idea de que las personas deben pasar una determinada parte de su vida adulta, aproximadamente un tercio, percibiendo una pensión pública.³⁷ En el momento actual, las personas con 30 años de cotización tienen derecho a la pensión pública de base; pueden, no obstante, concederse complementos a las personas con especiales responsabilidades familiares o asistenciales. Ello implica que las responsabilidades de cuidado de los hijos no impiden a las personas obtener la pensión pública completa.

³⁷Discurso de otoño, Ministro de Economía, 5 de diciembre de 2013:
<https://www.gov.uk/government/publications/autumn-statement-2013-documents>, p. 89 punto 2.72



La totalidad de los ingresos requeridos se tiene en cuenta para calcular el complemento de pensión, excepto las ayudas a la autonomía personal, la asignación por incapacidad, la asignación de asistencia (por los costes extraordinarios de la incapacidad), la bonificación fiscal por hijos y la prestación por hijos, que no se computan. Tampoco se tiene en cuenta el capital por debajo de 10.000 GBP y se computa 1 GBP por cada 500 GBP de capital por encima de 10.000 GBP.

A raíz de una serie de reformas en las pensiones - y partiendo de la realizada en 2010 - la nueva Ley de Pensiones de 2014 introdujo a partir de abril de 2016 un nuevo sistema simplificado, unificándose ambas pensiones públicas en una de cuantía superior. El número de años de cotización necesarios para percibirla en su integridad aumenta hasta los 35, con la reintroducción de un período mínimo de 10.³⁸ Las personas cuya vida laboral comience a partir de abril de 2016 con los años de cotización necesarios recibirán una pensión de 155,65 GBP semanales. Las personas que hayan cotizado entre 10 y 35 años, percibirán una cantidad proporcional al número de años trabajados. Las personas cuya vida laboral comenzó antes de abril de 2016 podrán recibir una cantidad superior o inferior a 155,65 GBP, pero siempre que satisfagan el período mínimo requerido, no recibirán una cantidad inferior a la que habrían recibido dentro del sistema antiguo de pensiones de acuerdo con lo cotizado al Seguro Nacional antes de abril de 2016. Con el tiempo, se espera que este nuevo régimen reduzca la necesidad de solicitar el complemento.

GASTO RELATIVO A LOS SISTEMAS DE RENTA MÍNIMA

La tabla 3 ha sido extraída de las estadísticas del Ministerio de Trabajo y Pensiones³⁹. Se han resaltado los elementos que pueden considerarse parte del régimen de renta mínima por depender del nivel de ingresos. Del gasto total, el 27,2% se destinó a prestaciones de renta mínima. Sin embargo, la tabla excluye las prestaciones por hijo (11.200 millones GBP) y los créditos fiscales (28.800 millones GBP en 2014/2015), actualmente administrados por el Ministerio de Hacienda. Dos componentes del régimen de renta mínima han impulsado el gasto en los últimos años: la asignación para empleo y asistencia y la prestación de vivienda.

La tabla 4 recoge las tendencias observadas en el número de expedientes y se han destacado las prestaciones relacionadas con los ingresos. La mayor parte de los solicitantes perciben la prestación de vivienda, el complemento a la pensión y la asignación para la búsqueda de empleo. En este caso, la tabla tampoco refleja la prestación por hijo y los créditos fiscales. En 2015, 7,42 millones de familias recibieron la prestación por hijo respecto de 12,9 millones de niños. Además, ese año 1,2 millones percibieron la bonificación fiscal por hijos para desempleados; 1,8 millones, el crédito fiscal por trabajo y la bonificación fiscal por hijos; 783.000, solamente la bonificación fiscal por hijos; y 515.000, exclusivamente el crédito fiscal por trabajo.

³⁸ Hasta 2010, una persona no tenía derecho a percibir la pensión pública básica si no había cotizado un número suficiente de años requeridos para tener derecho al menos al 25% de la pensión íntegra. Este número era de 10 años para las mujeres y de 11 para los hombres debido a la diferencia en la edad de jubilación de hombres y mujeres.

³⁹ <https://www.gov.uk/government/statistics/benefit-expenditure-and-caseload-tables-2016>



Tabla 3: Gasto por prestación en millones GBP y términos reales (importes 2015/2016)

	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21
	Resultado	Resultado	Resultado	Resultado	Resultado	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión
Ayuda de las Fuerzas Armadas a la autonomía				5	6	7	8	9	10	11	12
Asignación para asistencia	5.614	5.646	5.686	5.452	5.433	5.489	5.452	5.434	5.479	5.618	5.803
Prestaciones de viudedad	659	628	615	592	572	569	546	546	492	459	427
Asignación de dependencia	1.688	1.833	2.001	2.124	2.324	2.560	2.704	2.833	2.965	3.086	3.157
Paga extraordinaria de Navidad	166	164	162	157	158	160	154	150	146	142	139
de la cual, contributiva	131	130	128	125	125	124	123	120	117	114	111
de la cual, no contributiva	35	34	34	33	33	36	32	30	29	28	28
Ayuda por bajas temperaturas	468	136	147	9	11	27	127	128	127	126	124
Prestación para el impuesto municipal	5.288	5.201	5.101								
Asignación por discapacidad	12.754	13.288	13.946	13.999	13.826	13.225	11.222	8.333	5.736	4.939	4.782
Ayudas discrecionales de vivienda	23	24	59	179	200	125	148	179	190	181	128
Asignación para el empleo y asistencia	2.397	3.758	7.040	10.616	12.853	14.276	14.423	14.090	13.727	13.633	13.636
de la cual, contributiva	1.025	1.479	2.393	3.600	4.109	4.464	4.518	4.302	4.040	3.900	3.784
de la cual, según renta	1.371	2.279	4.647	7.016	8.744	9.812	9.905	9.788	9.686	9.733	9.852
Régimen de ayuda económica	49	78	115	162	188	209	211	218	226	232	236
Ayudas para gastos funerarios	48	49	46	45	44	44	41	40	40	40	40
Prestación de vivienda	23.009	24.131	24.809	24.592	24.361	24.273	23.696	22.773	22.187	21.627	21.619
Prestación por incapacidad	5.966	5.219	3.402	1.207	245	75	11	1	0	-0	-0
Complemento de renta	8.437	7.399	5.513	3.644	2.899	2.705	2.363	2.014	1.883	1.871	1.899
Fondo para la autosuficiencia	376	345	316	290	272	 					
Prestaciones por accidente laboral	954	939	940	916	910	897	878	841	811	794	769
Complemento salarial	118	123	114	103	16	 					



207_16.int RG/EML/MA

Complemento de transición al empleo	65	55	59	1	0	0	-	-	-	-	-
Asignación para la búsqueda de empleo	4.804	5.217	5.368	4.413	3.071	2.329	2.470	2.610	2.690	2.687	2.719
de la cual, contributiva	860	793	688	536	370	306	303	321	339	335	334
de la cual, según renta	3.944	4.424	4.681	3.877	2.701	2.024	2.166	2.289	2.351	2.352	2.385
Asignación de maternidad	369	387	411	407	417	443	448	450	452	461	479
Mesotelioma 2008	10	10	10	9	10	8	9	9	8	8	8
Asignaciones del programa del nuevo pacto y empleo	148	50	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Asignación para la creación de empresas	-	5	19	33	31	23	11	-	-	-	-
Canon de TV para mayores de 75 años	621	621	619	617	613	620	621	632	444	230	-
Complemento de pensión	8.851	8.515	7.799	7.162	6.589	6.078	5.666	5.338	5.040	4.923	4.816
Ayuda a la autonomía personal	-	-	-	163	1.568	2.991	4.924	7.801	10.455	11.534	11.787
Neumoconiosis 1979	41	40	44	46	45	46	45	44	43	42	40
Complemento para la reincorporación al trabajo	66	41	29	26	4	-	-	-	-	-	-
Asignación por discapacidad grave	954	931	921	874	737	464	187	116	111	107	103
Fondo social discrecional	293	134	101	9	-	-	-	-	-	-	-
Fondo para vehículos especiales	17	17	17	16	16	17	17	16	16	16	16
Pensión pública	74.993	78.410	82.874	84.536	86.689	89.285	90.323	91.026	92.157	93.298	94.243
de la cual, contributiva	74.930	78.344	82.796	84.439	86.601	89.177	90.228	90.928	92.059	93.197	94.140
de la cual, no contributiva	62	66	78	97	88	108	95	97	98	101	104
Transferencias de pensiones públicas	-2	5	2	3	2	3	2	2	2	2	2
Paga legal por maternidad	2.292	2.321	2.347	2.313	2.289	2.347	2.344	2.368	2.393	2.437	2.470
Paga legal por enfermedad	48	50	54	53	6	-	-	-	-	-	-
Complemento por maternidad	141	49	41	38	34	31	34	33	33	32	32
Complemento universal - real (hasta 2015/2016)				6	56	483					
Complemento universal - costes marginales (desde 2016/2017)							-106	-506	-1.384	-2.391	-2.860
Compensación de daños por vacunas	0	-	-	0	0	0	1	1	1	1	1



207_16.int RG/EML/MA

Ayuda energética para el invierno	2.963	2.273	2.226	2.177	2.121	2.080	2.028	1.957	1.884	1.833	1.786
Total gasto en prestaciones	164.688	168.091	172.953	166.996	168.618	171.890	171.008	169.488	168.363	167.979	168.410
Total prestaciones contributivas	86.279	89.356	92.836	93.274	94.736	97.507	98.524	99.038	99.895	100.904	101.746
Total prestaciones según renta	52.366	52.809	53.372	46.970	45.928	45.602	44.038	42.077	40.154	38.495	38.034
Total prestaciones no contributivas e independientes de la renta	26.042	25.927	26.745	26.752	27.954	28.780	28.445	28.373	28.314	28.580	28.631

Tabla 4: Número de expedientes por prestaciones, en miles

	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21
	Resultado	Resultado	Resultado	Resultado	Resultado	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión
Ayuda de las Fuerzas Armadas a la autonomía				1	1	1	1	1	1	1	1
Asignación para asistencia	1.782	1.756	1.710	1.641	1.617	1.605	1.623	1.645	1.668	1.703	1.767
de la cual, con desembolso	1.619	1.597	1.553	1.490	1.462	1.458	1.470	1.479	1.496	1.525	1.584
de la cual, reconocimiento de derecho	163	160	158	151	155	147	153	165	172	178	183
Prestaciones de viudedad	112	106	102	98	94	92	89	95	99	93	88
Asignación de dependencia	1.004	1.032	1.056	1.071	1.108	1.172	1.230	1.287	1.336	1.368	1.392
de la cual, con desembolso	553	584	618	653	699	762	816	870	917	952	977
de la cual, reconocimiento de derecho	451	448	438	418	409	410	414	417	419	417	414
Paga extraordinaria de Navidad	15.466	15.547	15.586	15.460	15.789	16.035	15.667	15.529	15.365	15.243	15.205
de la cual, contributiva	12.239	12.335	12.346	12.245	12.459	12.472	12.439	12.405	12.338	12.208	12.136
de la cual, no contributiva	3.227	3.212	3.240	3.215	3.329	3.563	3.228	3.124	3.027	3.035	3.070
Prestación para el impuesto municipal	5.805	5.874	5.911								
Asignación por discapacidad	3.205	3.253	3.307	3.307	3.214	3.014	2.579	1.907	1.304	1.114	1.085
de la cual, con desembolso	3.177	3.224	3.278	3.277	3.185	2.987	2.557	1.891	1.294	1.107	1.078
de la cual, reconocimiento de derecho	28	29	29	30	30	27	23	16	10	8	8
Asignación para el empleo y asistencia	579	811	1.365	1.912	2.235	2.367	2.365	2.380	2.385	2.422	2.440



207_16.int RG/EML/MA

de la cual, contributiva solamente	199	262	364	492	507	484	439	425	415	408	400
de la cual, contributiva y según ingresos	38	59	103	180	248	327	383	378	365	354	344
de la cual, según ingresos solamente	275	424	784	1.116	1.340	1.391	1.361	1.386	1.405	1.454	1.483
de la cual, compensaciones solamente	67	65	114	124	141	164	181	191	199	206	212
Prestación de vivienda	4.798	4.932	5.053	5.026	4.921	4.781	4.791	4.776	4.784	4.777	4.777
Prestación por incapacidad	1.827	1.577	965	366	133	68	35	32	26	21	17
de la cual, con desembolso	1.054	909	566	192	38	10	2	-	-	-	-
de la cual, compensaciones solamente	773	668	399	174	95	58	33	32	26	21	17
Complemento de renta	1.803	1.619	1.254	939	799	706	639	557	534	536	543
Prestaciones por accidente de trabajo	334	330	324	326	320	313	308	302	296	289	282
Asignación para la búsqueda de empleo	1.415	1.515	1.507	1.273	898	740	705	762	802	815	823
de la cual, contributiva solamente	234	212	178	145	111	103	98	106	114	114	115
de la cual, contributiva y según ingresos	22	19	18	15	11	9	10	10	10	11	10
de la cual, según ingresos solamente	1.069	1.208	1.242	1.045	723	580	555	600	628	639	648
de la cual, compensaciones solamente	91	77	69	68	53	47	43	47	50	52	51
Asignación de maternidad	54	57	60	58	60	63	64	65	65	66	68
Canon de TV para mayores de 75 años	4.236	4.277	4.316	4.414	4.493	4.429	4.491	4.601	4.732	4.867	-
Complemento de pensión	2.718	2.649	2.505	2.380	2.228	2.074	1.946	1.859	1.791	1.739	1.694
Pago para la autonomía personal				13	200	591	1.047	1.672	2.242	2.471	2.548
de la cual, con desembolso				13	198	584	1.035	1.653	2.218	2.444	2.520
de la cual, reconocimiento de derecho				-	2	6	11	18	24	27	28
Asignación por discapacidad grave	230	220	211	198	163	122	37	24	23	22	21
Pensión pública (contributiva y no contributiva)	12.566	12.667	12.810	12.888	12.958	12.922	12.923	12.884	12.807	12.667	12.599
Paga legal por maternidad	274	273	276	272	272	269	269	272	275	276	278
Ayuda energética para el invierno	12.783	12.686	12.683	12.585	12.467	12.260	12.097	11.837	11.574	11.404	11.279





VALORACIÓN DEL SISTEMA DE RENTA MÍNIMA

Suficiencia

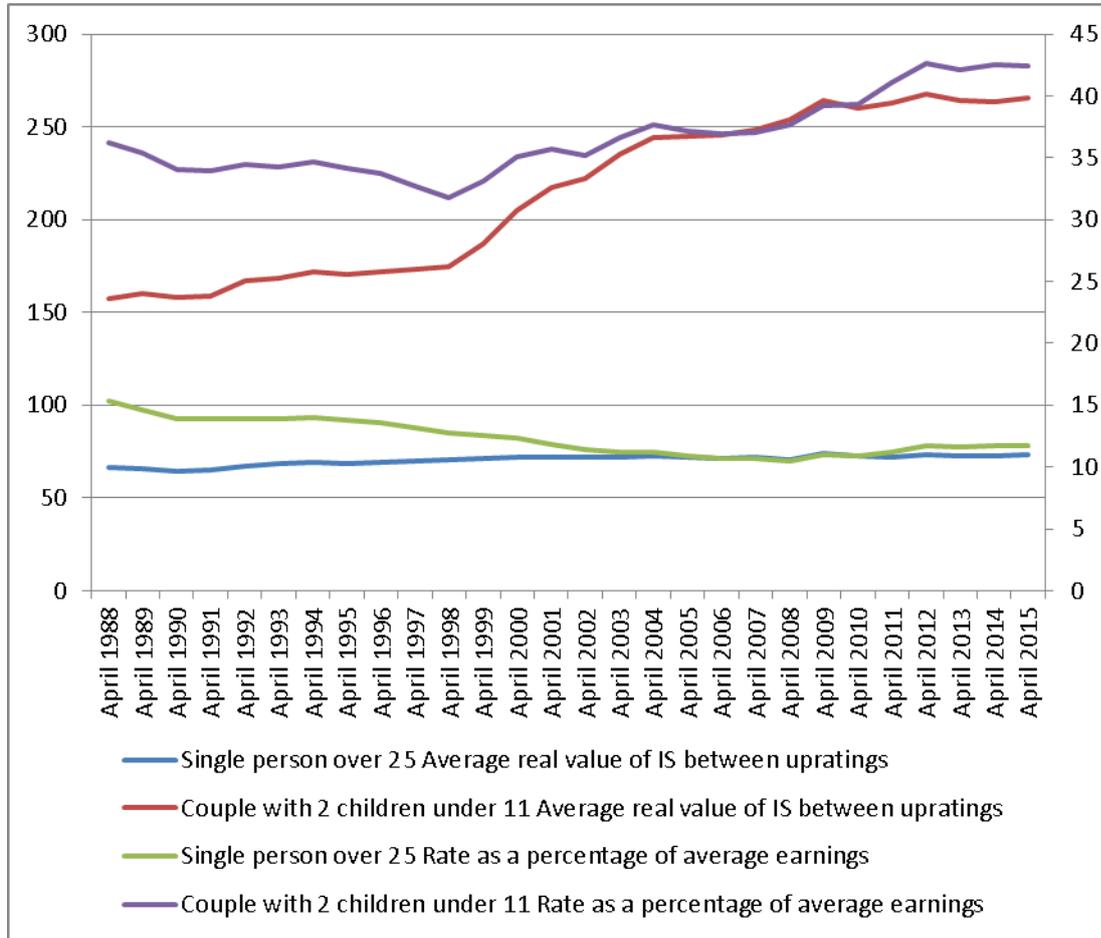
La suficiencia se valora con los siguientes criterios: comparación del nivel de las prestaciones con los ingresos y los precios en el tiempo; comparación de la renta mínima de ocupados y desempleados con un estándar de ingresos mínimos; comparación de la renta de ocupados y desempleados con el umbral del riesgo de pobreza; y comparación de la renta mínima de los desempleados con la renta mínima de los ocupados, esto es, cuáles son las tasas teóricas de sustitución.

Duración

Cada ministerio fija el nivel de las prestaciones, que no guardan relación con ningún estándar mínimo de ingresos. Hasta los años ochenta, solían revisarse al alza anualmente por encima de la tasa de inflación; en términos reales, se duplicaron desde 1948, aunque se mantuvieron más o menos estables frente a los ingresos. Como se aprecia en la figura 1, las prestaciones para parejas desempleadas con dos hijos han mejorado en términos reales desde 1988, pero no han experimentado variaciones desde 2008. Como porcentaje de la renta media, se revalorizaron después de 1998 para mantenerse sin cambios desde 2011. Para una sola persona, el valor real no ha variado desde 2004 y se ha mantenido sin cambios respecto de los ingresos medios. Desde 2014, las prestaciones de renta mínima se han congelado, estado en el que permanecerán otros tres años, a resultas de lo cual caerán en términos reales y como porcentaje de los ingresos medios.

Figura 1: Tendencias en el nivel de complemento de renta en términos reales (IPC) (GBP a la semana eje izquierdo) y como porcentaje de los ingresos medios (eje derecho).⁴⁰

⁴⁰Fuente: Análisis propio de https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/424148/abstract-of-statistics-2015.pdf



Estándar de renta mínima

Otro indicador de la suficiencia es la brecha entre el estándar de renta mínima y los ingresos de la población ocupada y desempleada.⁴¹ Como se observa en la tabla 5, los ingresos por prestaciones de desempleo se sitúan muy por debajo del estándar de renta mínima británico, aunque la diferencia es menor en el caso de los pensionistas que en el de las familias y las personas solteras. Además, dicho estándar se sitúa por encima del 60% de la renta media disponible de los hogares, cifra en la que se establece el umbral de la pobreza. La renta neta disponible de los hogares en los que hay un asalariado a tiempo completo que percibe el salario mínimo no alcanza el presupuesto que prevé el estándar de renta mínima (al igual que sucede cuando dos asalariados a tiempo completo cobran el salario mínimo, pero deben hacer frente al precio medio de la atención infantil).

Tabla 5: Estándar de renta mínima (abril de 2015)

	Soltero, edad de trabajar	Pareja pensionista	Pareja, 2 hijos	Familia monoparental, 1 hijo

⁴¹ El estándar de renta mínima consiste en un presupuesto de referencia que publica anualmente la Universidad de Loughborough y conforma la base del salario vital calculado a efectos de las organizaciones de la sociedad civil, aunque el Estado no le otorga reconocimiento oficial: <https://www.jrf.org.uk/report/minimum-income-standard-uk-2015>

Ingresos por prestaciones (complemento de renta/a la pensión como % del estándar)	40%	96%	57%	57%
Estándar como % de los ingresos medios después de deducir los gastos de vivienda 2012/2013	81%	56%	82%	87%
	Soltero	Pareja, 2 hijos, 1 asalariado, sin atención infantil	Pareja, 2 hijos, 2 asalariados, con atención infantil	Familia monoparental, 1 hijo, con atención infantil
Ingresos netos procedentes del salario mínimo nacional como % del estándar	70%	74%	84%	86%

Fuente: <https://www.jrf.org.uk/report/minimum-income-standard-uk-2015>

Hirsch ha publicado recientemente⁴² cálculos sobre la relación entre el estándar mínimo de renta y los ingresos de una familia monoparental ocupada y desempleada con un hijo en 2010, 2015 y 2020. En ambos casos, el déficit se ha agravado y, pese a la introducción del salario vital nacional, se espera que continúe acentuándose (véase la tabla 6).

Tabla 6: Déficit en % entre el estándar de renta mínima y los ingresos mínimos por régimen de renta mínima. Familia monoparental, 1 hijo

	Desempleado	Semana laboral de 40 horas con salario mínimo/salario vital nacional
2010	-30%	-3%
2015	-43%	-14%
2020	-50%	-29%

Comparación con el umbral de la pobreza

En la tabla 7 se comparan la renta mínima de ocupados y desempleados con el umbral de pobreza en 2014/15 para los tipos estándar de familia y los datos de las tablas 1 y 2. Los ingresos netos después de deducir los gastos de vivienda que recogen dichas tablas se expresan en ésta como porcentaje de los umbrales de pobreza. En ningún caso, los ingresos netos de ninguna familia desocupada se acercan al umbral de la pobreza. Si una de las personas trabaja a tiempo completo y percibe el salario mínimo, solo uno de los progenitores alcanza el umbral de la pobreza (a estos efectos se da por sentado que el otro adulto de la pareja carece de ingresos).

Tabla 7: Renta mínima comparada con el umbral de la pobreza (semanal)

	Soltero	Pareja	Pareja con 2 hijos	Familia monoparental con 1 hijo
Umbral medio de la pobreza 2013/14 <60%	141 GBP	243 GBP	340 GBP	190 GBP
Ingresos en situación de desempleo como porcentaje del umbral de la pobreza	49%	45%	83%	81%
Ingresos en situación de ocupación como porcentaje del umbral de la pobreza	92%	66%	95%	115%

Fuente: Cálculos propios

Tasas de sustitución

⁴² Hirsch, D. (2016) Discurso inaugural, Universidad de Loughborough, 27 de abril de 2016.

Las tasas de sustitución se consideran únicamente un indicador tangencial de la suficiencia. Para algunos observadores es motivo de preocupación que los ingresos procedentes de las prestaciones por desempleo se acerquen demasiado a las rentas del trabajo, pues puede reducir el incentivo económico de trabajar. Tal y como se observa en la tabla 8, en el Reino Unido no existe este problema.

Tabla 8: Tasas teóricas de sustitución

	Soltero	Pareja	Pareja con 2 hijos	Familia monoparental con 1 hijo
Ingresos netos en situación de desempleo como porcentaje de los ingresos netos en situación de ocupación	53%	68%	87%	69%

Fuente: Datos calculados a partir de las tablas 1 y 2

El enorme incremento del recurso a los bancos de alimentos constituye un último indicador de la presión a la que se ven sometidas las familias con ingresos mínimos. Según datos de The Trussell Trust, el mayor coordinador de este tipo de entidades, 913.000 personas recibieron alimentos de emergencia, al menos, para 3 días en 2014, lo que supone un incremento del 163% respecto del año anterior.⁴³

Cobertura

Antaño existía la creencia de que, en comparación, los regímenes de renta mínima ofrecían una cobertura integral en el Reino Unido. Las prestaciones eran bajas, pero la red de seguridad era sólida. Huelga decir que tuvo siempre sus imperfecciones. Sin embargo, una parte significativa de quienes tienen derecho a solicitar las prestaciones en función de la renta y los créditos fiscales todavía no lo hacen (véase siguiente apartado). El punto álgido se produjo quizás antes de 1980. Aquel año, el Gobierno abolió el derecho a la asistencia social para la mayoría de los ciudadanos entre 16-18 años de edad y comenzó a actualizar las prestaciones a largo plazo según la inflación de los precios solamente (o a congelarlas, en el caso de la prestación por hijos). La red de seguridad comenzó a distanciarse del nivel de vida en constante cambio de quienes trabajaban. En la figura 1 se observa este fenómeno desde 1988.

Sin embargo, el daño real se ha producido desde 2010, año a partir del cual las actualizaciones, muy por debajo de la inflación, de las prestaciones dirigidas a personas en edad de trabajar y los recortes a los créditos fiscales se han traducido en una caída del nivel de vida. Fue la primera vez que caía realmente el nivel de la red de seguridad desde que se introdujo el subsidio de desempleo en 1934. Hace poco tiempo, el Child Poverty Action Group⁴⁴ ha estimado que, al no haberse actualizado las prestaciones por hijos desde 2010/2011 según la inflación, éstas se han devaluado más del 15% durante la última legislatura a diferencia de lo que habría sucedido si se hubieran actualizado con el IPC. En la práctica, para las familias con un único hijo significa una pérdida asistencial de 543 GBP en cinco años y de 900 GBP para aquéllas con dos hijos. En la última legislatura, no haber actualizado el componente por hijos de las bonificaciones fiscales comportó una reducción del 8,5% del valor real, a consecuencia de lo cual, en los últimos cinco años, las familias con un solo hijo habrán perdido 628 GBP o 1.256 GBP, si tienen dos. Éste es uno de los principales motivos por los que la Comisión de Igualdad y Derechos Humanos⁴⁵ concluyó que la suma

⁴³Entrevista: Adrian Curtis, *Poverty* 149, 2014, 11-4

⁴⁴ <http://www.cpag.org.uk/sites/default/files/CPAG-Uprating-childrens-benefits-policy-note-Dec-14.pdf>

⁴⁵ Reed, H. y Portes, J. (2014) *Cumulative Impact Assessment*. Informe técnico elaborado por Landman Economics y el Instituto Nacional de Investigaciones Económicas y Sociales para la Comisión de Igualdad y Derechos Humanos. Informe técnico n.º 94.

http://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/publication_pdf/Cumulative%20Impact%20Assessment%20Full%20report%2030-07-14.pdf



de los efectos provocados por los cambios impositivos y en la Seguridad Social desde 2010 había mermado un 13% los ingresos de las parejas con hijos del decil inferior.

Históricamente, los ingresos por prestaciones para desempleados como proporción del estándar de renta mínima han ido disminuyendo.⁴⁶ Tanto ha menguado la asignación para la búsqueda de empleo que una parte cada vez más importante de la población ha dejado de solicitarla. Así pues, la brecha entre la tasa de desempleo y la tasa de solicitud está creciendo: sólo en torno al 47,5% de las personas que figuran inscritas como demandantes de empleo en la oficina de empleo solicita actualmente alguna modalidad de esta asignación.⁴⁷ Parte de quienes se abstienen de hacerlo han perdido el derecho a la asignación contributiva y no reúnen los requisitos para recibir la ayuda en función de los ingresos. Algunos han quedado sujetos a la reciente ampliación del número de días que es necesario esperar antes de presentar una solicitud; otros se han visto afectados por el creciente endurecimiento del régimen sancionador que lleva aparejado el Programa de Trabajo y, de forma más genérica, la asignación para la ayuda de búsqueda de empleo. Existen casos documentados de algunos desempleados que, con el respaldo del crédito fiscal por trabajo, se han inclinado por el autoempleo a tiempo parcial para evitar posibles sanciones asfixiantes.

Como régimen nacional, la prestación para el impuesto municipal se rebajó el 100% para aquellos que viven a costa de los ingresos que les proporciona la red de seguridad. Sin embargo, el gobierno de coalición la descentralizó. Las autoridades locales tuvieron que asumir la gestión de sus regímenes propios con un 10% menos de fondos y con la obligación de proteger a los pensionistas. Así pues, en función de la circunscripción administrativa de residencia, muchas personas en activo que recibían asistencia social se han visto obligadas a pagar parte del impuesto municipal de vivienda con cargo a la renta mínima, cada vez más menguante, que constituía su red de seguridad. Quienes no pueden hacer frente a este pago son objeto de procesos judiciales y de sanciones, que no hacen sino minar más si cabe su nivel de vida.⁴⁸

En el pasado, la prestación de vivienda cubría el 100% del alquiler —fijado por el departamento local de vivienda— de aquellas personas que percibían prestaciones de renta mínima para desempleados. El anterior gobierno de coalición intentó frenar este crecimiento, entre otras maneras, reduciendo hasta el 30.º del percentil los límites al alquiler del sector privado que cubre la prestación de vivienda, introduciendo un límite general al nivel de prestaciones por desempleo pagaderas y, en el sector de la vivienda social, instaurando el denominado "impuesto a las habitaciones desocupadas"⁴⁹, que rebaja la prestación de vivienda pagadera si una vivienda de este sector cuenta con habitaciones "extra".

La consecuencia de estas políticas es que, mientras que en el pasado la prestación de vivienda solía cubrir el 100% del alquiler de quienes percibían prestaciones por desempleo, ahora muchos hogares pagan parte del mismo con cargo a sus prestaciones o ingresos básicos. Este impuesto ha afectado al 11,1% de todos los alquileres sociales. Por ahora, el 41% de los arrendatarios ha satisfecho el importe íntegro; el 39% ha pagado una parte; y el 20% no ha pagado nada. Para hacerle frente, el 57% afirma recortar en artículos de primera necesidad, pidiendo prestado dinero a familiares o amigos (26%) o endeudándose,⁵⁰ a

⁴⁶ <https://www.jrf.org.uk/report/minimum-income-standard-uk-2015>

⁴⁷ http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_381416.pdf

⁴⁸ <http://z2k.org/2014/09/council-tax-arrears-increase-most-in-areas-cutting-council-tax-support/>

⁴⁹ El Gobierno se refiere a esta situación como la abolición del subsidio por habitaciones vacías.

⁵⁰ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/329948/rr882-evaluation-of-removal-of-the-spare-room-subsidy.pdf



resultas de lo cual la suficiencia de la garantía de renta mínima se ve mermada. En torno al 80% de los arrendatarios privados que perciben prestaciones de vivienda se ve sujeto a los límites municipales de la renta, esto es, 10.000 personas, principalmente en Londres, debido al máximo fijado para las prestaciones, mientras que más de 500.000 arrendatarios de vivienda social pagan el impuesto a las habitaciones desocupadas.

La suspensión de prestaciones a más personas conlleva también que una mayor parte de la población viva con pocos o escasos ingresos. Hace poco, los migrantes de la UE han sido objeto, en oleadas sucesivas, de cambios normativos que han menoscabado su red de seguridad (véase el apartado dedicado a los criterios de idoneidad).

Demanda

Según un estudio realizado por el New Policy Institute,⁵¹ en los años 2009-2010, casi un tercio de las personas idóneas en el Reino Unido no era solicitante de las prestaciones en función de la renta a las que tenía derecho.⁵² Familias enteras en edad de trabajar podrían haber solicitado algo más de la mitad de las prestaciones no solicitadas, cuya cuantía se estima en 10.000 millones GBP. Pese a las reformas introducidas en la prestación de los servicios, las tasas de demanda asociadas a la mayoría de las prestaciones en función de la renta fueron reduciéndose a lo largo de la década hasta 2009-2010. La demanda de créditos fiscales aumentó después de 2003-2004, pero, en 2011-2012, la Administración de Hacienda calculaba que dejaban de solicitarse 3.290 millones GBP en concepto de créditos fiscales por trabajo y 1.190 millones GBP en el de bonificación fiscal por hijos.

En dicho estudio se concluyó que mejorar la demanda de prestaciones en función de la renta de ocupados y desempleados contribuiría enormemente a la reducción de la pobreza. El aumento de la renta asociado a una mayor demanda ayudaría también a mejorar otros aspectos, tales como la salud, el bienestar familiar, la participación en el mercado laboral y la conservación del empleo.

Según este estudio, al parecer el factor más significativo aparejado a esta ausencia de demanda es el grado y la precisión del conocimiento de la existencia de un derecho y los criterios de idoneidad, asociados al valor efectivo percibido de la prestación frente al esfuerzo invertido en su solicitud y la conservación del derecho.

Por su parte, entre los pensionistas, la pobreza se debe fundamentalmente a que no solicitan el complemento de pensión. Si todas las personas con derecho solicitaran este complemento, se cerraría en buena medida la brecha de pobreza y muchos se alejarían del umbral de riesgo. En el caso de las prestaciones en función de la renta, el problema de la demanda se ha enquistado. Se ha invertido mucho esfuerzo en mejorar la demanda del complemento de pensión, antes y después de su introducción en 2003; sin embargo, el entorno económico obligó a limitarlo y las últimas estimaciones apuntan a que más de un tercio de las personas con derecho no lo solicita.⁵³ Un informe de la Joseph Rowntree Foundation formula una serie de recomendaciones para aumentarla.⁵⁴

⁵¹ <http://cesi.org.uk/publications/take-benefits-and-poverty-evidence-and-policy-review>

⁵² Para 2013-2014, según las estadísticas oficiales, la demanda estimada según el número de expedientes es el 77-81% en el caso del complemento de renta/asignación para el empleo y asistencia, el 55-61% en el de la asignación para la búsqueda de empleo en función de la renta y el 77-81% en el de la prestación de vivienda. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/437501/ir-benefits-take-up-main-report-2013-14.pdf

⁵³ <https://www.gov.uk/government/statistics/income-related-benefits-estimates-of-take-up-financial-year-201314>

⁵⁴ Finn, D. y Goodship, J. (2014) *Take-up of benefits and poverty: an evidence and policy review*. www.cesi.org.uk/publications/take-benefits-and-poverty-evidence-and-policy-review



Consecuencias

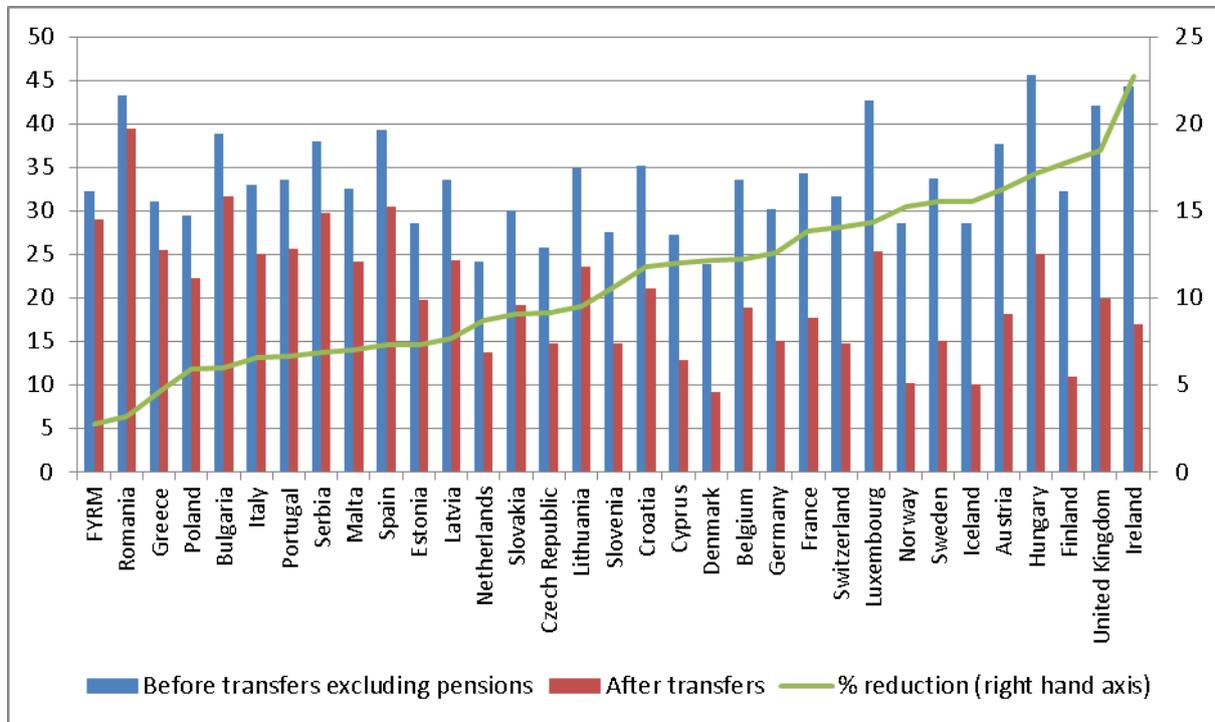
Se han realizado una serie de propuestas para valorar el impacto de las transferencias en la reducción de la pobreza, fundamentalmente en la bibliografía comparada,⁵⁵ que suele contrastar los índices de pobreza, antes y después de las mismas. Las transferencias computadas no comprenden solamente los regímenes de renta mínima y resulta difícil distinguir entre la contribución de estos y la de otras prestaciones utilizando datos de las estadísticas relativas de renta y condiciones de vida de la UE.⁵⁶ No obstante, sí puede segregarse la reducción de la pobreza gracias a las pensiones y las que se deben a otras transferencias. Como se aprecia en la figura 2, comparativamente el sistema británico ha conseguido reducir la pobreza infantil antes de las transferencias.

⁵⁵ Van Mechelen, N. y Bradshaw, J. (2013) 'Child benefit packages for working families, 1992-2009', en I. Marx & K. Nelson (ed.) *Minimum Income Protection in Flux*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 81-107
Bradshaw, J. y Chzhen, Y. (2015) 'The outcome of the crisis for pensioners and children', *Belgisch tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 1, 37-49

<http://socialsecurity.fgov.be/docs/nl/publicaties/btsz/2015/btsz-1-2015-bradshaw-chzhen-nl.pdf>

⁵⁶ Bradshaw, J. y Huby, M. (2014) 'Decomposing child poverty reduction', *European Journal of Social Security*, 6, 1, 26-50.

Figura 2: Índices de pobreza infantil antes y después de transferencias 2014. Pensiones excluidas.⁵⁷



Puede realizarse un análisis similar a partir de la misma fuente para estudiar el impacto de la brecha de pobreza.⁵⁸

ACTIVACIÓN

En la actualidad, recibe ayudas enmarcadas en las políticas activas del mercado de trabajo una horquilla cada vez mayor de grupos de beneficiarios de renta mínima (además de ser objeto de sanciones cada vez más duras si no cumplen los requisitos). Los nuevos solicitantes reciben ayuda de Jobcentre Plus, una agencia del Ministerio de Trabajo y Pensiones, aunque, como se ha señalado anteriormente, es probable que muchas personas no lo soliciten porque la prestación es muy escasa, sobre todo para los menores de 25 años, y las condiciones son cada vez más exigentes.

Los solicitantes firman un compromiso, concebido inicialmente para el complemento universal, pero introducido, asimismo, para los demandantes de la asignación para la búsqueda de empleo. En dicho documento, se detalla cómo debe buscar empleo el solicitante, el número de horas semanales que debe dedicar a este cometido y las circunstancias personales que pueden revestir interés (por ejemplo, cuidado de personas a cargo). La negativa a suscribirlo comporta la ausencia de prestaciones. Para las solicitudes conjuntas de complemento universal, la negativa de uno de los miembros de la pareja a firmar dicho compromiso impide proseguir con la solicitud. Los asesores laborales ofrecen ayuda personalizada para que el solicitante pueda prepararse para trabajar ayudándoles,

⁵⁷ Fuente: Análisis propio de <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

⁵⁸ Bradshaw, J. y Huby, M. (2014) 'Decomposing child poverty reduction', *European Journal of Social Security*, 6, 1, 26-50.



por ejemplo, a redactar el currículum, entre otras cosas, y pueden llegar a desempeñar un papel fundamental a la hora de potenciar la eficacia personal del demandante de empleo.⁵⁹ El asesor laboral colabora para que los solicitantes sean fieles a su compromiso y solo requerirá lo que sea razonable para un solicitante, Universal Jobmatch es un servicio electrónico novedoso a través del cual los solicitantes demandan empleo.

En los últimos años, la ampliación sustancial de la condicionalidad ha afectado a familias monoparentales con hijos pequeños, demandantes de asignación para el empleo y asistencia, y parejas (actualmente sin hijos, pero, en el futuro, también con ellos en el caso del complemento universal, aunque la condicionalidad del cuidador principal se verá mitigada por sus responsabilidades). Muchos de quienes no buscan activamente empleo deben demostrar que se están preparando para reincorporarse. Por lo tanto, no se trata tanto de una distinción entre personas que reciben prestaciones de distinto tipo (por ejemplo, seguro frente a asistencia social), sino entre personas de distintos grupos. Por ejemplo, las personas que reciben el complemento universal que han sufrido una desgracia no están obligadas a buscar trabajo durante un periodo de 6 meses. Las autoridades locales efectúan pagos discrecionales de ayuda a la vivienda para compensar los recortes de los regímenes de renta mínima y pueden imponer sus propios conciertos de condicionalidad.

La Comisión Restringida de Trabajo y Pensiones publicó un informe dedicado al progreso laboral en el régimen de complemento universal.⁶⁰ En conjunto, es positivo, pues celebra que el Ministerio de Trabajo y Pensiones apoya a los solicitantes para que aumenten sus ingresos y señala que es la primera vez que sucede algo así. En palabras del parlamentario Frank Field, presidente de la Comisión: "El servicio dirigido a personas ocupadas promete avances para romper finalmente el ciclo de salarios bajos y escasas perspectivas laborales en el que se ven atrapadas. Felicitamos al Gobierno por esta novedad. Hasta donde sabemos, es la primera vez que se pone algo así en práctica en todo el mundo. Se trata de un tipo de asistencia social muy distinta, que exigirá la aparición de un nuevo tipo de funcionario". Sin embargo, también plantea dudas en lo que respecta a las sanciones a quienes ya trabajan —al apuntar que ya poseen la motivación— y que quizá no tenga demasiadas consecuencias. Además, destaca que el personal debe recibir orientación adecuada y que, en el caso de quienes trabajan, debe recurrirse en mucha menor medida a estas suspensiones. El Ministerio de Trabajo y Pensiones respondió lo siguiente: "Nos congratula que, en su informe positivo, la Comisión de Trabajo y Pensiones coincida en que es bueno que ayudemos a aquéllos con las rentas más bajas a ganar más y a que abandonen las prestaciones del complemento universal. La condicionalidad es una parte muy asentada del sistema de asistencia social y sabemos que ayuda a las personas a encontrar trabajo. Por ese motivo, la hemos incorporado a nuestros programas piloto, dirigidos a encontrar la mejor manera de apoyar a los solicitantes a aumentar sus ingresos."

Las actividades que deben realizarse para seguir percibiendo ayudas han ido multiplicándose, en particular, para los desempleados de larga duración. Sucede así especialmente con el Programa de Trabajo, activo desde 2011 y al que los buscadores de empleo son derivados tras 12 meses de desempleo, o a veces menos. A los contratistas de este programa se les paga por que los demandantes consigan un trabajo duradero (en el caso de quienes ocupan un lugar más marginal en el mercado laboral, de menor duración), aunque preocupa la discriminación de los candidatos menos idóneos, etc.;⁶¹ no tienen

⁵⁹ <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130128102031/http://research.dwp.gov.uk/asd/asd5/rports2011-2012/rrep726.pdf>

⁶⁰ <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmworpen/549/549.pdf>

⁶¹ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388371/rr892-work-programme-participants-experience.pdf



capacidad decisoria sobre las prestaciones, pero remiten a los demandantes al Jobcentre Plus para que se ocupe de ello. El sistema de remuneración es opaco,⁶² es decir, cobran por resultados y no por su metodología. Algunos demandantes pueden estar obligados a llevar a cabo formación, realizar unas prácticas, dedicar 35 horas semanales a la búsqueda de empleo o presentarse a un número concreto de ofertas todas las semanas. Según se desprende de la evaluación, prima la ayuda a la búsqueda de empleo frente a la formación o a las prácticas de trabajo.⁶³ Las estadísticas de resultados se publican periódicamente,⁶⁴ aunque la información sobre aquello que ofrece buenos resultados puede ser sensible desde un punto de vista comercial.⁶⁵ Estos resultados varían de un contrato a otro,⁶⁶ pero, en conjunto, se considera que están mejorando.⁶⁷ Según un informe publicado por Inclusion en el que la organización comentaba los datos de septiembre de 2015, quienes comenzaron este programa en los últimos dos años han cosechado mejores resultados, no así los participantes discapacitados y de más edad, que se mantienen muy por debajo de los niveles globales. (Casi el 60% de los participantes discapacitados son demandantes de la asignación para la búsqueda de empleo;⁶⁸ el análisis de los resultados de este programa en el caso de quienes perciben la asignación para el empleo y asistencia concluyó que las cifras hipotéticas que barajó el Gobierno en un primer momento eran demasiado altas y que los contratistas invertían más en estos demandantes, para lo cual recurrían a las subvenciones cruzadas de otros grupos.)⁶⁹

Existe la preocupación de que el aumento de la condicionalidad expulse a algunas personas del sistema de prestaciones, provocando o exacerbando la exclusión y la marginalidad.⁷⁰ Los proveedores del Programa de Trabajo⁷¹ y la Comisión Consultiva de Seguridad Social han manifestado su inquietud ante el procedimiento sancionador y sus consecuencias.⁷² El análisis de las sanciones parece indicar que desempeñan un papel en la mejora del cumplimiento de los requisitos de los contratistas, pero no afectan a las probabilidades de que el cliente encuentre trabajo.⁷³ Según los datos que publicó el Ministerio de Trabajo y Pensiones en 2014, el 58% de quienes solicitaron la anulación de una sanción consiguió su objetivo, lo que supone un 20% más respecto de antes de 2010.⁷⁴ El Gobierno encargó un estudio centrado en las comunicaciones que apuntaba a que el funcionamiento del sistema no era correcto;⁷⁵ la Comisión Restringida de Trabajo y

⁶² https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/49884/the-work-programme.pdf

⁶³ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388371/rr892-work-programme-participants-experience.pdf

⁶⁴ http://www.cesi.org.uk/sites/default/files/response_downloads/WP_stats_briefing_SEPT14_MASTER.pdf

⁶⁵ En diciembre de 2014 se publicó una serie de evaluaciones del Programa de Trabajo que puede consultarse en <https://www.gov.uk/government/collections/research-reports>.

⁶⁶ Puede obtenerse información en:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/197710/rrep832.pdf

⁶⁷ Sainsbury, R. y Bradshaw, J. (2015) *ESPN Thematic Report on Integrated Support for the Long-term Unemployed*, Bruselas: Comisión Europea;

<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?pager.offset=30&langId=en&mode=advancedSubmit&advSearchKey=ESPNTU>

⁶⁸ <http://cesi.org.uk/responses/dwp-work-programme-how-it-performing-september-2015>

⁶⁹ <http://cesi.org.uk/publications/making-work-programme-work-esa-claimants-analysis-minimum-performance-levels-and-paymen>

⁷⁰ Lindsay, C. *et al.* (2015) 'Introduction: new perspectives on health, disability, welfare and the labour market', *Social Policy and Administration* 49(2): 139-142.

⁷¹ <http://www.theguardian.com/society/patrick-butler-cuts-blog/2015/jan/08/benefit-sanctions-absurd-and-dont-work-mps-told-welfare>

⁷² <http://www.theguardian.com/society/2015/jul/26/benefit-sanctions-review-urged-amid-concern-over-regimes-effectiveness>

⁷³ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388371/rr892-work-programme-participants-experience.pdf

⁷⁴ <http://www.theguardian.com/money/2015/oct/22/benefit-sanction-warning-period-to-be-trialled>

⁷⁵ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/335144/jsa-sanctions-independent-review.pdf



Pensiones instó a un examen independiente completo.⁷⁶ Por su parte, el primero no se ha comprometido a hacerlo, pero ha insinuado que debería utilizarse un sistema de "tarjetas amarillas" para advertir a un solicitante de la imposición inminente de una sanción. Además, se priva cada vez a más personas de ingresos porque quienes no se presentan a una valoración asociada a la asignación para el empleo y asistencia pueden volver a solicitarla, pero, ahora, no recibirán ningún pago hasta la nueva cita (prevista en 13 semanas, aunque en muchos casos este plazo se dilata).

El Gobierno está barajando distintas formas de prestar asistencia a las personas para que progresen en su carrera profesional, aunque no está claro de qué manera se están incorporando las lecciones aprendidas de anteriores experimentos en este ámbito (tales como el Proyecto Experimental de Mantenimiento del Puesto de Trabajo y Ascenso Laboral). El complemento universal salva la distancia entre la situación de desempleo y la ocupación, se están suprimiendo otros instrumentos adoptados con fines similares (tales como el complemento de transición al empleo o la prestación de vivienda diferida).

El proyecto de documento elaborado por McKinght y Vaganay⁷⁷ para la Comisión Europea sobre el vínculo que existe entre el complemento de renta y su activación considera que, en el caso del Reino Unido, este vínculo es moderado y estable (2007-2013). Para ello, estudia las evaluaciones de las intervenciones de activación, a menudo a partir de pruebas recabadas en este país. Sin embargo, el contexto y las condiciones macroeconómicas y del mercado de trabajo también son clave, como también lo es la coherencia de todo paquete, y la ejecución de las directrices. Quizá lo más importante sea adecuar la estrategia a la persona.

Resulta difícil separar la asistencia de la condicionalidad que conlleva ("servicios y sanciones"), pero, aunque esta combinación puede ayudar a abandonar la situación de desempleo en más casos, también puede abocar a la "alternancia" entre el desempleo y la precariedad laboral (por la mala adecuación o la ausencia de mejora del capital humano); es posible que la formación y determinados programas de subvención salarial generen mejores resultados a largo plazo. El Reino Unido todavía se distingue por subrayar la importancia de "anteponer el trabajo", aunque presenta un mayor porcentaje de adultos con escasa cualificación respecto de la mayor parte de los países de la OCDE. Existe la posibilidad de exigir a aquellos demandantes de empleo que deben adquirir destrezas básicas que asistan a un curso de formación obligatorio de 5-12 semanas de duración.

En este país, los créditos fiscales como parte de los regímenes de renta mínima también pueden considerarse una forma de subsidio salarial/al empleo que no está vinculada con las oportunidades concretas de trabajo. (Véase más adelante.) Uno de los elementos concretos está dirigido a los discapacitados, que han de trabajar menos horas semanales para generar el derecho.

A menudo, el término "dependencia" se asocia a la idea de que los solicitantes de larga duración pierden el apego a la ética de trabajo y se acostumbran a vivir de las prestaciones. (La adopción del complemento universal —y cierta retórica en relación con los recortes a los créditos fiscales que se avecinan— amenaza con extender las connotaciones negativas implícitas de "dependencia" a aquéllos que trabajan, pero que

⁷⁶ <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/work-and-pensions-committee/news/benefit-sanctions-report/>

⁷⁷ McKnight, A. y Vaganay, A. (de próxima publicación). *The Strength of the Link between Income Support and Activation*, Londres: LSE Enterprise en colaboración con LSE CASE. (El enfoque del informe es un poco distinto.)



solicitan ayuda pública.) Por ello y en su lugar, otros observadores se decantan por el término "solicitud de prestaciones".

Hills⁷⁸ concluyó que, entre 1997 y 2009, las personas permanecían en situación de desempleo de 5 a 6 meses de media, mientras que el desempleo de larga duración comenzó a aumentar únicamente al término de la recesión (así pues, en 2013, más de una tercera parte llevaba más de un año sin trabajar). Menos de la mitad de quienes iniciaron los trámites para solicitar la asignación para la búsqueda de empleo (en abril de 2007, 2009 y 2011) la disfrutaron durante más de 2 meses. Incluso en mayo de 2013, la mitad de los solicitantes en ese momento recibían dicha asignación desde hacía menos de 6 meses, y el porcentaje de quienes llevaban más de 5 años era del 3%. El desempleo de larga duración es menos habitual en el Reino Unido que en la mayor parte del resto de la UE. En 2012, el 3,3% de las personas de entre 18-59 años de edad había percibido las principales prestaciones para desempleados (salvo las prestaciones por discapacidad de larga duración) durante 3 de los 4 años anteriores; con estas prestaciones, el total asciende al 8% (incluidas algunas que se han retirado *de facto*).

Un estudio se centró ex profeso en el concepto de las familias que nunca han trabajado.⁷⁹ No se trata tanto de la dependencia prolongada de la renta mínima como tal, sino del desempleo de larga duración; no obstante, a menudo se convierte en foco de atención de la prensa y del debate público, y la Oficina Nacional de Estadística del Reino Unido publica periódicamente datos sobre los "hogares en los que ningún miembro de la familia había trabajado nunca", que, en 2014, ascendían a 226.000 (estudiantes excluidos). El estudio concluyó que, de ellos, el 44% correspondía a hogares monoparentales; el 38%, a personas solteras; el 47%, a discapacitados; y el 36%, a personas de raza negra y otras minorías étnicas. El término "nunca ha trabajado" abarca distintos periodos (hay quien acaba de terminar su formación).

Otro documento intentaba buscar familias en las que ninguna de las tres generaciones hubiera trabajado nunca,⁸⁰ pues a menudo son el ejemplo al que recurren los políticos cuando se refieren a la "dependencia de la asistencia social" para justificar el endurecimiento de la condicionalidad o las sanciones. Los investigadores concluyeron que, en barrios desfavorecidos de Glasgow y Middlesbrough, el desempleo de larga duración no era fruto de una "cultura del desempleo" que se transmitía de generación en generación. Por el contrario, concluyeron que resulta incluso complicado encontrar dos generaciones de desempleo absoluto en una misma familia y que no existen pruebas de una cultura que promueva la dependencia de la asistencia social en los hogares entrevistados, en los que los hijos en edad de trabajar mantenían un férreo compromiso de trabajar. Macmillan y Gregg, con tres estudios de cohorte, concluyeron que, en el 4% de los hogares en los que vivía más de una generación en edad de trabajar, pero las dos se encontraban desempleadas al mismo tiempo; no obstante, ello se debe a las recesiones económicas.⁸¹

Las normas sobre ingresos y los tipos impositivos marginales de los regímenes británicos de renta mínima se describen en un apartado anterior de este informe. Antes de los presupuestos de 2015, la situación fue analizada por el Institute for Fiscal Studies.⁸² Sin embargo, los presupuestos de julio de 2015 han cambiado esta situación, en especial con la introducción de una asignación laboral análoga para el complemento universal (reducido a cero en el caso de los hogares sin hijos ni discapacitados), lo que disminuye el incentivo

⁷⁸ Hills, J. (2015) *Good Times Bad Times: The welfare myth of them and us*, Bristol: The Policy Press.

⁷⁹ <https://www.jrf.org.uk/blog/rise-and-fall-never-worked-households>

⁸⁰ <https://www.jrf.org.uk/report/are-cultures-worklessness-passed-down-generations>

⁸¹ <http://www.inequalitiesblog.wordpress.com>

⁸² [http://www.ifs.org.uk/research_areas/116/126/127?year_published\[start\]=&year_published\[end\]=&page=1&](http://www.ifs.org.uk/research_areas/116/126/127?year_published[start]=&year_published[end]=&page=1&)

de que alguno de los miembros de la unidad familiar trabaje. El recorte de la asignación para el empleo y asistencia en el grupo de actividades de inserción laboral reduce el aliciente de solicitar esta ayuda en lugar de la asignación para la búsqueda de empleo, pero aumenta el de incorporarse al grupo de apoyo de la primera asignación (que no comporta requisitos asociados al trabajo).⁸³ Pasar de las ayudas hipotecarias a un préstamo para los desempleados y reducir los alquileres sociales podría considerarse un aumento de los incentivos; sin embargo, cobrar "alquileres de mercado" a arrendatarios de vivienda social con ingresos superiores a 30.000 GBP/año (40.000 GBP en Londres) podría considerarse un incentivo para mantener los ingresos por debajo de dichos umbrales. El Gobierno sostiene que el análisis distributivo (que puede recoger las cuestiones de los incentivos) debe tener en cuenta el aumento de la asistencia para la atención infantil y el salario vital nacional, así como las modificaciones (habituales) fiscales/sociales. Así, dicho salario podría conllevar menos horas trabajadas.

El Gobierno de coalición sostenía que mejorar los incentivos para trabajar era una de las razones para adoptar el complemento universal. El gobierno también hizo especial hincapié en que el complemento universal eliminaría los incentivos perversos a aceptar trabajos temporales y la rigidez de los umbrales de horas que generan el derecho a los créditos fiscales (16 horas/semanales en algunos grupos) e ingresos extraordinarios (30 horas), además de recalcar los elevados tipos impositivos marginales efectivos que se aplican a los ocupados que ganaban más, aunque esto afecta solamente a quienes reciben créditos fiscales y la prestación de vivienda/impuesto municipal. El complemento universal debe abordar estos problemas (véase Anexo), que para muchos supondrá una rebaja de los tipos, pero para muchos otros también un aumento. DN: fuente. Por último, son objeto de debate los pros y los contras de aumentar el atractivo de los empleos muy marginales para los demandantes de prestaciones; el Gobierno ha instaurado la asistencia dirigida a ocupados y la condicionalidad para contrarrestar los problemas que de ello se deriven.

CONCLUSIÓN

¿Qué lecciones puede extraer España de la experiencia del Reino Unido? No es fácil aprender del extranjero en materia de política social, sobre todo cuando las observaciones están basadas en un conocimiento limitado y obsoleto⁸⁴ del sistema español, por lo que deberán ser objeto de un nuevo análisis bajo el prisma del conocimiento más en profundidad adquirido gracias al resto de trabajos que se está desarrollando en el marco de este proyecto.

Además, la situación laboral en España y en el Reino Unido refleja realidades muy distintas. En la actualidad, la tasa de desempleo en el segundo es del 4,9%, mientras que la de empleo se sitúa en el 74,4%, y el paro juvenil es solamente del 13,5%. El hecho de que haya trabajo para quienes son capaces de trabajar es decisivo para cualquier sistema de seguridad social, y así sucede en el Reino Unido, pero no en España.

De la misma manera, el régimen británico de renta mínima atraviesa un proceso de transición. ¿Está aprendiendo España algo de nuestro actual sistema o del régimen del complemento universal que lo está sustituyendo a marchas forzadas? Este informe se ha centrado en el antiguo sistema (lo que ahora el Gobierno británico denomina "prestaciones

⁸³ Intervención del Institute for Fiscal Studies, de 9 de julio de 2015, tras la presentación de los presupuestos, el 8 de julio: http://www.ifs.org.uk/uploads/publications/budgets/Budgets%202015/Summer/Hood_distributonal_analysis.pdf

⁸⁴ Bradshaw, J. (2014) Pobreza y bienestar infantiles, *Panorama Social* 20, 2014,23-36. ISSN: 1699-6852.

<http://www.funcas.es/Publicaciones/Detalle.aspx?IdArt=21705>

Chzhen, Y. y Bradshaw, J. (2012) Lone parents, poverty and policy in the European Union, *Journal of European Social Policy*, 22.5.



tradicionales") que la mayoría de los beneficiarios sigue solicitando. El motivo de ello es que, en el momento en el que se redacta este documento, realmente sólo se sabe cómo está funcionando dicho complemento con personas solteras. Su adopción antes de conocer si ofrece buenos resultados para la mayoría de la población podría entrañar un elevado riesgo para España. Para más información acerca del complemento universal, el gobierno español puede consultar los informes resultantes de la evaluación *inter pares* del complemento universal organizada por la Comisión Europea y que el Ministerio de Trabajo y Pensiones del Reino Unido coordinó entre los meses de noviembre y diciembre de 2015. El complemento universal se utilizó como punto de partida para debatir sobre los principios básicos de los sistemas asistenciales ofrecidos en Europa, incluida España, con el fin de intercambiar información y compartir experiencias entre países para ayudar en el desarrollo de sus respectivos programas.⁸⁵

En España, los "programas autonómicos de renta mínima consisten en programas de asistencia social para familias con bajos ingresos que buscan la inclusión social de dichas familias; son el último recurso para personas que podrían estar en activo, pero que se encuentran excluidas del mercado laboral".⁸⁶

La primera observación, y también la más evidente, que de ello se desprende es que España carece de un programa dirigido a familias trabajadoras pobres (y posiblemente tampoco contemple su adopción): este es uno de los motivos por los cuales cuenta con uno de los sistemas de transferencia de ayudas por hijos más bajos y menos eficaces de la UE. De hecho, es uno de los pocos países de la Unión que carece de un sistema de ayudas específico o, en su lugar, cuenta con una prestación muy pequeña en función de la renta para familias con hijos y bajos ingresos, y una ayuda fiscal por hijos ligeramente mayor para quienes ganan lo suficiente como para tributar por el impuesto sobre la renta. El actual sistema de ayudas fiscales por hijos es muy regresivo y los efectos de las transferencias en conjunto apenas se dejan sentir en la pobreza infantil. No hay duda de que, si España adoptara las prestaciones por hijos, prestación que posiblemente se pagaría en parte con la supresión de estas asignaciones fiscales, impulsaría las rentas de los ocupados. Por otra parte, probablemente carecer de una prestación por hijos para padres trabajadores suponga una limitación a la hora de ofrecer unas prestaciones adecuadas a las familias desempleadas con hijos. Según se observa en la figura 3, en el caso de las familias ocupadas que perciben el salario mínimo, la contribución del sistema de prestaciones constituye aproximadamente el 40% de los ingresos netos, mientras que en España el porcentaje es inferior al 5%.

⁸⁵

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1070&langId=en&newsId=2302&moreDocuments=yes&tableName=news>

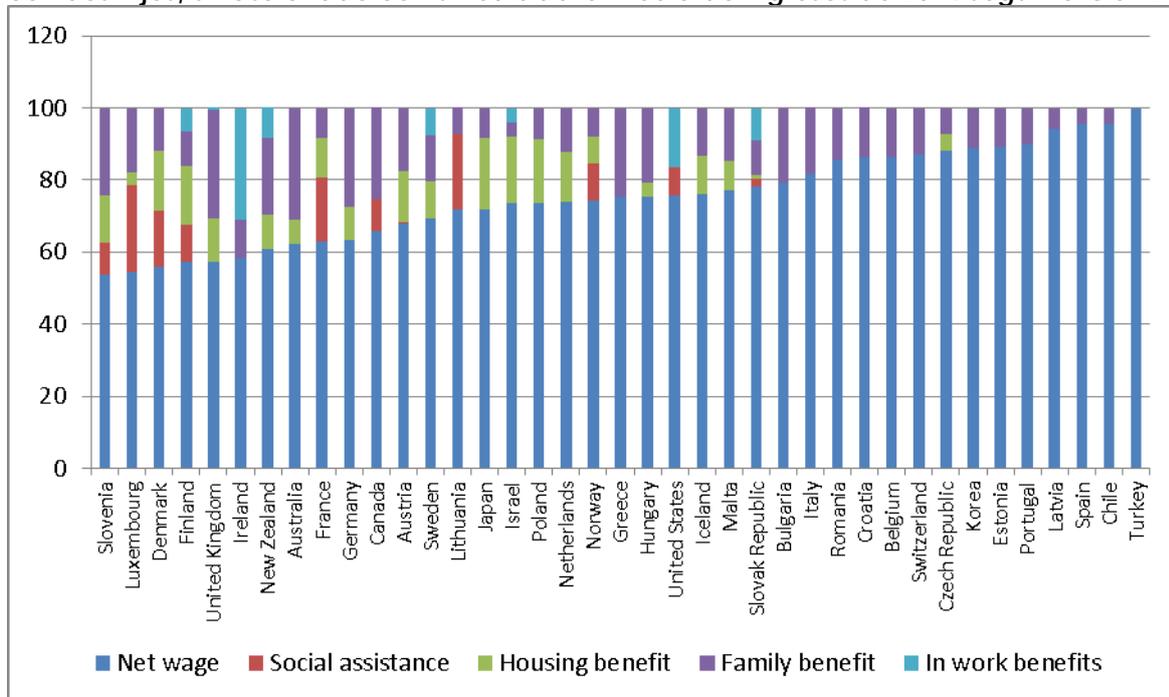
In particular, los siguientes

- Full Report Peer Review on 'Universal Credit' (2015) – documento elaborado por el Programa de Aprendizaje Mutuo de la Comisión Europea después de concluidos las dos jornadas del evento de Evaluación Inter Pares. Hace algunas comparaciones con España y con otros países e incluye conclusiones y mensajes que se expresaron tras el evento.
- Documento de Evaluación del país anfitrión sobre 'Universal Credit' UK (2015) – El experto independiente Richard Lloyd realiza una evaluación amplia y neutral del complemento universal.
- Peer Review on 'Universal Credit' UK - Peer Country Comments Paper: Spain (2015) – documento elaborado por Luis Ayala para la Evaluación Inter Pares del complemento universal. También describe semejanzas con el Reino Unido.

⁸⁶ Gregorio Rodríguez-Cabrero (2015), *ESPN Thematic Report on Minimum income Schemes in Spain*

<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?pager.offset=0&langId=en&mode=advancedSubmit&year=0&country=0&type=0&advSearchKey=ESPNmis>

Figura 3: Contribución de salarios y prestaciones a la renta neta disponible de una pareja con dos hijos, un asalariado con un 50% de la media de ingresos de 2014 según la OCDE

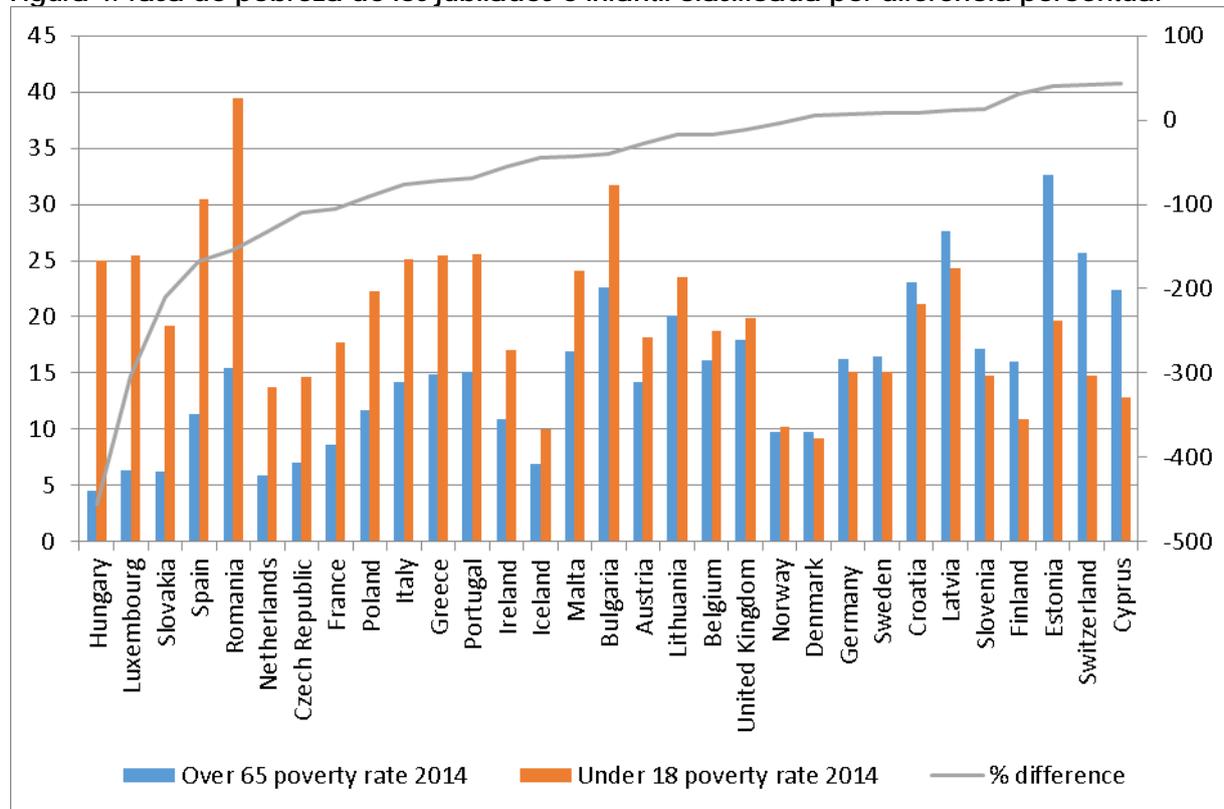


Análisis propio

Una de las observaciones conexas que se desprende de los datos comparados⁸⁷ es que España, al igual que muchos países de la UE, es más eficaz en la reducción de la pobreza de los pensionistas que de los niños y, como en el Reino Unido, ha mejorado en comparación desde la recesión. De hecho, en España, las pensiones acaparan un papel bastante importante en la reducción de la pobreza infantil por la prevalencia de los hogares con varias unidades.

⁸⁷ Bradshaw, J. y Chzhen, Y. (2015) *The outcome of the crisis for pensioners and children*, Belgisch tijdschrift voor Sociale Zekerheid, 1, 37-49.
<http://socialsecurity.fgov.be/docs/nl/publicaties/btsz/2015/btsz-1-2015-bradshaw-chzhen-nl.pdf>

Figura 4: Tasa de pobreza de los jubilados e infantil clasificada por diferencia porcentual



Análisis propio de la base de datos de Eurostat

La otra gran diferencia entre España y el Reino Unido es que las comunidades autónomas españolas son plenamente responsables de la regulación, planificación, financiación, ejecución y evaluación de sus sistemas, que dirigen los servicios sociales autonómicos, salvo en el País Vasco. En el Reino Unido, los regímenes de renta mínima siempre han revestido carácter nacional y son gestionados por el Gobierno central; nunca han formado parte del Gobierno local o regional. Sin embargo, en las últimas décadas en el Reino Unido el Parlamento ha transferido algunas competencias a Irlanda del Norte, Escocia y Gales. En el futuro, es posible que se vea en el Reino Unido cierto traspaso de poderes desde el gobierno central en algunas áreas, aunque es todavía demasiado pronto para saber qué consecuencias puede tener. Como es evidente, si España quisiera, o pudiera, instaurar un sistema nacional, el Reino Unido podría servir de ejemplo. No debe olvidarse que existen desventajas que deben reconocerse en un sistema centralizado y, cada cierto tiempo, se escuchan voces⁸⁸ que reclaman una mayor transferencia de competencias al plano local. De hecho, algunas partes del sistema ya han pasado a la Administración local, incluido el fondo social, la gestión de la prestación de vivienda y las prestaciones asociadas al impuesto municipal, situación que también ha sido criticada, en parte, por asemejarse a una "lotería que depende del código postal".

Además de una mayor centralización, es probable que el margen para la discrecionalidad individualizada y flexible sea mucho menor en el sistema británico, que se basa en mayor medida en la normativa y en los derechos, incluso en la aplicación de la condicionalidad, y, por ende, está mucho más automatizado e informatizado.

⁸⁸ Ditch, J., Bradshaw, J., Clasen, J., Huby, M. y Moodie, M. (1997) *Comparative Social Assistance: Localisation and Discretion*, *Studies in Cash & Care*, Ashgate: Aldershot.



A diferencia de la mayoría de los regímenes en España, el sistema de prestaciones aplicado hasta ahora en el Reino Unido posee un sistema independiente de ayuda a la vivienda dentro de la prestación de vivienda, pero en los últimos tiempos se ha hecho un esfuerzo por controlar el gasto en el sector social y en el privado, habida cuenta del encarecimiento de los alquileres reales.