

La renta mínima de inserción social en Andalucía: evaluación en perspectiva comparada*

The minimum income for social integration in Andalusia: a comparative evaluation

Daniel Albarracín Sánchez
Universidad de Sevilla, España
dalbarracin@us.es

Recibido: 10/07/2025

Aceptado: 24/11/2025

Formato de citación:

Albarracín, D. (2026). La renta mínima de inserción social en Andalucía: evaluación en perspectiva comparada. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, 109, 30-47, <http://apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/dalbarracin.pdf>

Resumen

Evaluamos la Renta Mínima de Inserción Social (RMISA) de Andalucía, el principal instrumento regional para combatir la pobreza a través del Sistema Público de Servicios Sociales. Estudiamos su equidad, accesibilidad, utilidad para la inclusión sociolaboral e impacto social durante 2018-2021. En este periodo, la RMISA solo cubrió a una ínfima fracción de la población en situación de pobreza y su reparto se vio obstaculizado por una burocracia compleja, difusión limitada y estrictos criterios de elegibilidad. La introducción del Ingreso Mínimo Vital (IMV) en 2020 se aprovechó para reducir el presupuesto regional de la RMISA, y apenas ha complementado el IMV. El estudio compara la RMISA con otras rentas regionales españolas y europeas, contrasta con otras políticas de inclusión sociolaboral, ofreciendo recomendaciones.

Palabras clave

Rentas mínimas, pobreza, igualdad, evaluación de políticas públicas, distribución de la renta, estado del bienestar.

*Quisiera dar las gracias a Laura Romero y Natalia Salguero por su encomiable labor de auditoría. Cualquier deficiencia o interpretación aquí contenida es responsabilidad exclusiva del autor del artículo. El artículo también se ha beneficiado de la realización de un seminario preparatorio, sobre Rentas Mínimas y Familias Monomarentales, celebrado el 7 y 8 de Octubre de 2021, bajo el auspicio de la Cámara de Cuentas de Andalucía. Participaron la socióloga Ana Arriba González de Durana, de la Universidad de Alcalá de Henares; la auditora del Tribunal de Cuentas, Beatriz León Enríquez; Francisco Estepa, de la Universidad Pablo Olavide; la investigadora Graciela Malgesini, de la Red Europea de la lucha contra la Pobreza y la Exclusión social; y Asunción Olaechea, en ese momento presidenta de la Cámara de Comptos de Navarra. Agradecemos especialmente sus valiosas contribuciones.

Abstract

We evaluate Andalusia's Minimum Income for Social Integration (RMISA), the main regional instrument for combating poverty through the Public Social Services System. We study its equity, accessibility, usefulness for social and labour market inclusion, and social impact during 2018-2021. During this period, the RMISA only covered a tiny fraction of the population living in poverty, and its distribution was hampered by complex bureaucracy, limited dissemination, and strict eligibility criteria. The introduction of the Minimum Living Income (IMV) in 2020 was used to reduce the regional budget for the RMISA, and it has barely complemented the IMV. The study compares the RMISA with other Spanish and European regional incomes, contrasts it with other social and labour inclusion policies, and offers recommendations.

Keywords

Minimum income, poverty, equality, public policy evaluation, income distribution, welfare state.

1. Introducción

La pobreza y la exclusión social constituyen desafíos centrales para las políticas sociales en las sociedades contemporáneas, especialmente en contextos marcados por desigualdades estructurales y procesos de precarización laboral y alto coste de acceso a la vivienda. En este marco, las rentas mínimas de inserción social se configuran como instrumentos que incluyen el objetivo de garantizar un umbral básico de protección económica y favorecer la inclusión activa de los colectivos más vulnerables.

Durante la última década, las políticas de garantía de ingresos mínimos han cobrado un renovado protagonismo en el debate europeo sobre el Estado del bienestar, especialmente en contextos marcados por la crisis económica, el aumento de la desigualdad y la transformación de los regímenes de bienestar. En España, estas políticas se han caracterizado por una notable heterogeneidad territorial, derivada de su descentralización a las comunidades autónomas. Entre los distintos modelos autonómicos, el caso andaluz ha sido objeto de atención debido a su cobertura, trayectoria histórica y complejidad institucional.

En los países europeos, la arquitectura de prestaciones y servicios sociales comprende una variedad compleja de mecanismos, que incluyen fórmulas salariales indirectas y sistemas de ayudas orientadas a prevenir la pobreza. Entre estas medidas se encuentran subsidios y prestaciones por desempleo, pensiones, ayudas para la vivienda, subsidios familiares (como ayudas por hijo o familia numerosa, o apoyos a jóvenes) y, en particular, las rentas mínimas o asistenciales, que constituyen el foco principal de este estudio.

Los programas de renta mínima garantizada juegan un papel marginal en la mayoría de las naciones desarrolladas, donde predominan otras prestaciones más vinculadas a la activación laboral o a la protección de colectivos vulnerables específicos. Esto no significa, como sugieren algunos autores (Noël, 2020), que unos programas excluyan o impidan el desarrollo de otros.

La Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía (RMISA), que da continuación en un nuevo marco al ingreso mínimo de solidaridad originado en 1999 (Decreto 2/1999, de 12 de enero), al calor de los programas autonómicos de solidaridad de los años 90, representa la principal política autonómica de garantía de ingresos en esta comunidad, configurándose como un derecho subjetivo dirigido a personas en situación

de vulnerabilidad socioeconómica. Su diseño combina una prestación económica con itinerarios personalizados de inserción social y laboral, articulados desde los servicios sociales comunitarios. No obstante, desde su puesta en marcha, la RMISA ha enfrentado importantes tensiones, especialmente tras la implementación del Ingreso Mínimo Vital (IMV) en el ámbito estatal, que ha reconfigurado el ecosistema de políticas sociales en el que se inscribe, que han conducido a que este programa de renta mínima de reciente implantación establecido en 2017 (Decreto-ley 3/2017), ya de por sí con un bajo presupuesto, se retraiga pocos años después de su concepción.

El presente artículo ofrece un análisis multidimensional de la RMISA, abordando su evolución institucional, el proceso de implementación regional y sus modificaciones. La literatura sobre coordinación interinstitucional y gobernanza multinivel aporta claves para entender los desafíos que plantea la coexistencia entre políticas autonómicas y estatales, en particular en el caso de la RMISA e IMV. La fragmentación normativa y la competencia administrativa han podido obstaculizar la eficacia y accesibilidad de las prestaciones, afectando la protección social de los sectores más vulnerables. La introducción del Ingreso Mínimo Vital (IMV) estatal procuró modificar esta dinámica, sin la pretensión de que los programas autonómicos dejaran de ser importantes, sin vocación de sustitución, sino de universalización y complementariedad.

En España, donde el gasto público en protección social estatal representa aproximadamente el 23% del PIB, se observa una elevada desigualdad social y tasas de pobreza y desempleo entre las más altas de Europa Occidental. La cobertura de las rentas mínimas históricamente ha sido reducida (Arriba, 2009), especialmente en regiones con gobiernos conservadores como Madrid o Andalucía, mientras que comunidades como Navarra o País Vasco presentan niveles superiores de protección.

Estos mecanismos de protección social suelen adoptar la forma de subsidios económicos más que de servicios en especie, mostrando una menor capacidad redistributiva en España que sus homólogos en la Unión Europea, alcanzando a los quintiles superiores con una intensidad 1,6 veces mayor que a los inferiores (Levy, 2023). Además, la cobertura de grupos vulnerables, como niños, jóvenes y mujeres, resulta inferior a la media europea. En particular, el acceso a las rentas mínimas en regiones como Madrid y Andalucía se sitúa entre los más restrictivos de Europa, a diferencia del IMV, teniendo en cuenta, aun con todo, que el IMV intentó ampliar la protección sin lograr cubrir adecuadamente a la inmensa mayor parte de la población objetivo.

En España, el carácter descentralizado de las políticas sociales atribuye a las autonomías la posibilidad de establecer y regular rentas mínimas, observándose marcadas diferencias entre Comunidades Autónomas. La puesta en marcha del IMV en 2020 perseguía fortalecer esta protección, complementando las rentas regionales; sin embargo, no ha logrado el impacto esperado. Al contrario, algunas comunidades aprovecharon su implantación para reducir el alcance o la dotación de sus propios programas de renta mínima, alegando solapamientos o relegando estas ayudas a un papel complementario.

Este trabajo tiene como propósito analizar y evaluar la política de rentas mínimas en Andalucía durante el período 2018-2021, tomando como referencia principal el informe de fiscalización elaborado por la Cámara de Cuentas de Andalucía (CCA, 2023). Consideraremos aspectos como la equidad, accesibilidad, suficiencia y eficacia de la renta mínima para la integración sociolaboral y la utilidad y el impacto social previsto. Asimismo, se examinará su grado de alineación con el IMV. Plantearemos también propuestas alternativas para enfrentar la pobreza y desigualdad.

2. Naturaleza y regulación de la RMISA

En los años noventa, las Comunidades Autónomas comenzaron a promulgar normativas específicas sobre rentas mínimas de inserción. En Andalucía, en 1998, se desarrolló el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad. Posteriormente, en 2017, se regulaba la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA).

Las rentas mínimas regionales constituyen solo una parte del sistema de prestaciones no contributivas y rentas garantizadas. La RMISA es el principal instrumento autonómico destinado a proteger frente al riesgo de pobreza, definiéndose como una prestación económica garantizada con carácter de derecho subjetivo dentro del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía.

La prestación se concede a la unidad familiar completa, incluyendo como beneficiarios al titular y el resto de miembros, por un periodo inicial de doce meses, prorrogables previa solicitud si se mantienen las condiciones que justifican la ayuda. En cada unidad de convivencia, se admite la existencia de hasta dos unidades familiares beneficiarias, con edad entre 25 y 64 años, salvo excepciones. No se concibe como un derecho personalizado.

Para acceder a la prestación, conforme al artículo 7 del DL 3/2017, se exigen los siguientes requisitos:

- Empadronamiento estable en Andalucía durante al menos un año.
- Inscripción como demandantes de empleo de todos los miembros mayores de 16 años.
- Recursos económicos mensuales menores al importe asignado de la RMISA.
- No disponer de recursos líquidos superiores a diez veces el IPREM (Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples).
- Compromiso formal con la participación y cumplimiento del plan de inclusión sociolaboral.
- Alta en el censo de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Con el DL 14/2022 se agrega el requisito de denegación previa del IMV.

Entre 2018 y 2021, la cuantía mensual de la prestación correspondía al 78% del IPREM, distribuida en doce mensualidades, incrementándose en un 10% adicional por cada miembro adicional en la unidad familiar, hasta un máximo del 125% del IPREM. Este límite puede aumentar hasta un 145% en familias con tres o más menores, unidades monoparentales o con personas con discapacidad. Estas cuantías fueron actualizadas en 2022 con el Decreto-Ley 14/2022. Para el año 2021, la prestación oscilaba entre 440,62 euros (78% del IPREM) y 819,11 euros (145% del IPREM), dependiendo del tamaño familiar.

Tabla 1. Importes RMISA 2018-2021. Mínimos y Máximos

	Disposición legal Decreto Ley 3/2017	2018-2020	2021
Mínimo (20% IPREM)	Art. 11.2	107,57	112,98
Cantidad base (78% IPREM)	Art. 11.1	419,52	440,62
Máximo (145% IPREM)	Art. 11.2, 11.3 y 11.6	779,87	819,11

Fuente: Normativa. Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación (CIPSC). CCA (2023).

Debe recordarse que, según la norma, junto a las prestaciones económicas, debe establecerse un itinerario a través de un plan de inclusión y/o inserción sociolaboral, al

que se comprometan previamente los miembros de la unidad familiar. En su caso, podrán incluirse otras medidas en materia de educación, sanidad y vivienda.

3. Metodología

Este estudio se fundamenta en un informe de fiscalización elaborado por la Cámara de Cuentas de Andalucía (CCA, 2023), cuyos trabajos se llevaron a cabo durante 2022 y 2023. Para la evaluación de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA), se adoptó un enfoque ampliado que supera los criterios clásicos de la fiscalización operativa –eficacia, economía y eficiencia– incorporando además variables como la equidad, utilidad e impacto social (Genaro y López, 2019). Así, se abordó el análisis desde una perspectiva integral que considera el impacto global del programa (INTOSAI, 2019).

En base a una matriz articulada con preguntas de evaluación ligadas a objetivos concretos, se diseñó un conjunto de indicadores que sirvieron para integrar en el análisis múltiples criterios, evidencias y fuentes de verificación, tanto primarias como secundarias, proporcionadas por los organismos auditados.

La metodología combinó técnicas cuantitativas y cualitativas. Entre ellas, se realizaron entrevistas, revisión normativa y documental científica, análisis y elaboración de cuestionarios, así como una prueba de recorrido destinada a verificar los controles generales y el funcionamiento de los sistemas informáticos. Se ejecutaron revisiones analíticas y de datos, y se examinó una muestra representativa de expedientes. Dicha muestra consistió en 100 casos, extraída de un total de 191.960 solicitudes iniciales tramitadas en el periodo analizado, con un nivel de confianza del 90% y un margen de error del 10%. Complementariamente, se consultaron diversos informes, estudios y estadísticas provenientes de distintas administraciones y organismos.

No obstante, más allá de la base empírica principal proporcionada por el informe de la CCA, este artículo amplía el análisis incorporando fuentes adicionales, desarrollando un enfoque interdisciplinar, tanto sociológico como económico, con un enfoque de investigación abierto. Con ello, se contribuye con interpretaciones originales, orientadas a enriquecer el debate público sobre las políticas destinadas a combatir la pobreza y reducir la desigualdad.

4. Hallazgos en base a indicadores de evaluación

4.1. Eficacia en la gestión de la RMISA

La RMISA, como prestación social, persigue coadyuvar en la erradicación de la pobreza y la promoción de la inserción sociolaboral de sus beneficiarios. Sin embargo, con los datos estudiados para el periodo 2018-2021 no muestran un avance apreciable al respecto.

La dotación presupuestaria asignada a la RMISA experimentó un descenso sostenido, pasando de 198 millones de euros en 2018 a 115 millones en 2021, lo que representa una reducción del 41,92%. Esta tendencia decreciente se mantuvo en 2022 y 2023, con créditos presupuestarios que descendieron hasta 78,5 millones y 73,5 millones respectivamente, implicando una caída acumulada cercana al 62,8% respecto a 2018. Ahora bien, el grado de ejecución presupuestaria mostró una evolución al alza desde niveles iniciales bajos, alcanzando su máximo en 2020 con un 97,51%, aunque en 2021 sufrió una caída brusca hasta el 95,98%.

Tabla 2. Ejecución presupuestaria RMISA 2018-2012 (€)

Partida RMISA	2018	2019	2020	2021
Crédito inicial	198.000.000	134.710.538	134.710.538	115.000.000
Créditos de compromiso (CD)	194.960.173	124.057.675	139.210.538	94.686.972
Créditos de pago (OR)	53.782.135	107.684.358	135.747.971	90.877.175
Grado de aplicación (OR/CD)	27,59%	86,80%	97,51%	95,98%

Fuente: Cuenta General de Andalucía 2018-2021. CCA.

Mientras tanto, las solicitudes de la prestación disminuyeron de manera muy pronunciada, hasta 2021 –cayó un 62,26%–, a pesar de que población en situación de pobreza cubierta seguía siendo poco significativa y el potencial de solicitantes muy amplio. Los requisitos, la escasa difusión de la medida, la falta de personal asistente, y la complejidad de los trámites desanimaron tras 2018 el procedimiento de solicitud.

Aunque en 2020 se produce un repunte en el número de solicitantes y beneficiarios como consecuencia de las medidas excepcionales debidas a la pandemia, a partir de 2021, por el contrario, se produce un descenso significativo con respecto a 2019 del 24,80% en el caso de los titulares y del 30,50% en el caso de los beneficiarios, por las mismas razones mencionadas anteriormente. En este sentido, el número de resoluciones favorables disminuyó a partir de 2021.

En Andalucía, se comienza, a partir de diciembre de 2022, a requerir un justificante previo de haber recibido la denegación del IMV. En caso de obtenerla, se descuenta de la prestación RMISA. En el caso de haber percibido ambas prestaciones, si se superan los umbrales máximos, incluso se deben reintegrar las cuantías. De modo que lo que es achacable a una descoordinación y asincronía administrativa, dando pie a frecuentes quejas sobre la demora en la resolución de solicitudes ante el Defensor del Pueblo, puede representar una carga financiera adicional para un colectivo sin capacidad de ahorro. También se registran recursos presentados con el cumplimiento de los requisitos, los relativos al incumplimiento de los requisitos de inscripción en el Servicio Andaluz de Empleo como demandante de empleo y al límite de recursos mensuales de la unidad familiar, con un 27,29% y un 17,76%, respectivamente. Estos elementos, entre otros, han supuesto un obstáculo y un desincentivo a la solicitud en sí, aun cuando las circunstancias de la pobreza estén presentes.

4.2. Recursos, cobertura y accesibilidad de los programas de la RMISA

¿En qué medida la RMISA ha sido capaz de cubrir las necesidades de la población en situación de pobreza o exclusión social en Andalucía? Los datos disponibles evidencian que la prestación alcanza a un porcentaje muy reducido de la población vulnerable (Estepa *et al.*, 2024: 84).

La cobertura porcentual de la población en riesgo de pobreza o exclusión social, medida a través de la tasa AROPE, fue extremadamente limitada en el periodo 2018-2021, con valores que apenas superaron el 1,9% en su punto máximo (2020) y descendieron a niveles inferiores en años posteriores, reflejando la baja accesibilidad y cobertura y la escasa capacidad del programa para alcanzar sus objetivos fundamentales.

El informe elaborado por la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Andalucía (EAPN-Andalucía, 2017) sintetizaba esta situación señalando que “(...) en Andalucía, el punto de partida actual es la baja accesibilidad y cobertura para la ciudadanía de la renta mínima y, por tanto, su baja capacidad para cumplir con el objetivo declarado de erradicar la marginación (...)”.

Las modificaciones presupuestarias anuales, salvo en 2020, han supuesto una reducción respecto a los créditos iniciales asignados a la RMISA. Estas variaciones presupuestarias se correlacionan con la disminución progresiva del número de solicitudes recibidas. Ahora bien, la caída en las solicitudes no se explica únicamente por una reducción en la pobreza relativa en Andalucía. Más bien, se atribuye a factores como la creación del Ingreso Mínimo Vital (IMV), que reduce la aportación al considerar la Junta la RMISA como prestación estatal prioritaria; la falta de información y medios con la que cuentan los potenciales beneficiarios; las barreras burocráticas y el carácter de los requisitos administrativos; y, finalmente, la obligatoriedad de solicitar primero el IMV desde finales de 2022. Estos elementos reflejan una estrategia implícita para reducir el gasto presupuestario autonómico en esta prestación social.

Tabla 3. Grado de cobertura de la población 2018-2021

	2018	2019	2020	2021
Beneficiarios RMISA Andalucía	20.773	44.961	60.705	31.246
Población en riesgo de pobreza o exclusión social en Andalucía (Tasa AROPE)	3.497.743	3.306.748	3.119.911	3.277.205
Beneficiarios/población en riesgo de pobreza o exclusión social en Andalucía	0,59%	1,36%	1,95%	0,95%

Fuente: CIPSC. Dirección General de Servicios Sociales (DGSS). Instituto Nacional de Estadística (INE). CCA.

En términos cuantitativos, el presupuesto destinado a la RMISA representa una proporción muy reducida del gasto total de la Junta de Andalucía, lo que indica que esta partida queda lejos de ser una prioridad para la administración autonómica. Las obligaciones reconocidas, es decir, los créditos de pago efectivos, asignados a la RMISA equivalen únicamente al 0,23% del presupuesto total autonómico. Apenas comportaba el 0,23% del presupuesto andaluz en 2021 (Cuenta General de Andalucía 2018-2021). Algo que representa un gasto medio anual por persona en riesgo de pobreza o exclusión social de entre 15,38 euros en 2018, 43,51 euros anuales en 2020 y 27,73 euros en 2021.

Las cuantías de la prestación de la RMISA se calculan en función del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), ajustadas al tamaño y composición de la unidad familiar. Concretamente, la cuantía se determina como la diferencia entre un porcentaje del IPREM y los ingresos del hogar. Para hogares unipersonales, la cuantía básica se situó en 419,52 euros mensuales durante los ejercicios 2018, 2019 y 2020, aumentando a 440,62 euros en 2021. En hogares numerosos –de ocho o más miembros, con al menos tres hijos– esta cuantía máxima ascendió a 779,87 euros en los primeros tres años y a 819,11 euros en 2021, equivalentes al 78% y 145% del IPREM, respectivamente. Durante el trienio 2018-2020, las cuantías permanecieron estables, actualizándose únicamente en 2021 conforme a la evolución del IPREM.

Paralelamente, el importe medio mensual concedido mostró una tendencia descendente, pasando de 423,33 euros en 2018 a 369,14 euros en 2021. Este importe básico representa aproximadamente la mitad del Salario Mínimo Interprofesional (SMI), cuyo porcentaje relativo disminuyó progresivamente desde el 57,01% en 2018 hasta un 46,38% en 2021, con un ligero repunte en dicho año.

La proporción que representa la cuantía base de la RMISA respecto a la renta media mensual, tanto estatal como autonómica, se ha mantenido relativamente estable a lo largo del periodo analizado. En 2021, esta proporción alcanzaba el 43,10 % respecto a la renta media estatal y el 53,33 % en relación con la media andaluza. No obstante, si se consideran los importes máximos de la prestación, estas proporciones aumentan,

aunque en ningún caso se alcanza el 100 %, lo que revela la limitada capacidad económica de la ayuda para cubrir las necesidades básicas.

Tabla 4. Importes RMISA del salario mínimo interprofesional (SMI) e ingresos medios (% y €/mes)

	2018	2019	2020	2021
IPREM	537,84	537,84	537,84	564,90
Importe base RMISA (78% IPREM) (1)	419,52	419,52	419,52	440,62
Importe máximo RMISA (125% IPREM) (1)	672,30	672,30	672,30	706,13
Importe máximo incrementado en casos especiales RMISA (145% IPREM) (1)	779,87	779,87	779,87	819,11
SMI	735,90	900,00	950,00	950,00
Importe básico del SMI (%)	57,01%	46,61%	44,16%	46,38%
Importe máximo por encima del SMI (%)	91,36%	74,70%	70,77%	74,33%
Importe máximo incrementado en el SMI (%)	105,97%	86,65%	82,09%	86,22%
Renta media por persona y mes (nacional)	951,00	973,33	1.024,33	1.022,42
Cuantía básica en porcentaje de la renta media por persona a nivel nacional	44,11%	43,10%	40,96%	43,10%
% importe máximo sobre la renta media por persona a nivel nacional (%)	70,69%	69,07%	65,63%	69,06%
% importe máximo incrementado sobre la renta media a nivel nacional	82,01%	80,12%	76,13%	80,12%
Renta media por persona y mes (comunidad autónoma)	771,50	763,33	832,50	826,25
% de base sobre la renta media por persona a nivel regional	54,38%	54,96%	50,39%	53,33%
% importe máximo sobre la renta media por persona a nivel regional	87,14%	88,07%	80,76%	85,46%
% importe máximo incrementado sobre la renta media a nivel autonómico	101,08%	102,17%	93,68%	99,14%

Fuente: Art. 11.1 del DL 3/2017, INE y Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Nota: (1) Unidades familiares de 6 o más personas con al menos tres menores, familias monoparentales o monomarentales con menores a cargo y unidades familiares con personas con discapacidad.

Un análisis comparativo entre la cuantía de la prestación y el umbral de pobreza, ajustado a la composición del hogar mediante técnicas de economía de escala, muestra que la RMISA se sitúa sistemáticamente por debajo de dicho umbral. Las diferencias son especialmente significativas en los hogares con mayor número de miembros, reflejando en estos casos una mayor insuficiencia en la cobertura de necesidades básicas.

Durante los años 2019 y 2020, la cuantía de la prestación permaneció inalterada, mientras que el umbral de pobreza continuó incrementándose. Esta desconexión entre los ingresos garantizados por la RMISA y el coste de vida agrava la brecha económica para los hogares en situación de vulnerabilidad. En 2021, los ingresos proporcionados por la RMISA se situaban entre un 44,5 % y un 70,5 % por debajo del umbral de pobreza, dependiendo del tamaño del hogar. Si se toma como referencia el umbral de pobreza severa, esta diferencia oscilaba entre el 16,8 % y el 55,8 % (CCA, 2023). En ningún caso –salvo en algunos hogares unipersonales en 2018 y 2019, si se utiliza como referencia el umbral autonómico– la cuantía de la prestación resulta suficiente para superar la situación de pobreza, lo que pone en evidencia su escasa efectividad como herramienta de inclusión social.

Pese a la obligación legal de garantizar medios humanos y materiales suficientes para alcanzar los objetivos del sistema de protección social, la gestión de la RMISA sigue viéndose afectada por una notoria carencia de personal. El personal existente no cuenta con funciones específicas o diferenciadas para la gestión de esta prestación, lo que dificulta la eficiencia del proceso administrativo.

A finales de 2021, el Servicio de Barrios de la Dirección General de Servicios Sociales contaba con 9,70 personas dedicadas a la gestión de la RMISA, mientras que en las Delegaciones Territoriales el personal asignado ascendía a 142,40 personas. En cuanto a la distribución profesional, el 53,06 % eran trabajadores sociales, mientras que el 30,51 % correspondía a personal administrativo y el 16,44 % restante a personal de administración general. Las tareas principales que desempeñaban estaban centradas en el examen y tramitación de solicitudes.

A esta escasez estructural de personal se suman puestos vacantes no cubiertos y la preponderancia de figuras sin especialización, con una elevada rotación y ocupación provisional. La temporalidad e inestabilidad laboral reducen la capacidad institucional para consolidar equipos técnicos formados y especializados. No obstante, durante la pandemia, se aprobó un plan de choque que permitió la incorporación de 80 funcionarios interinos en septiembre de 2021, aunque su contratación se limitó a seis meses, lo que restringió su impacto.

La formación del personal en la gestión específica de la RMISA también resulta deficiente. En años críticos como 2018, primer año de implantación de la prestación, o 2021, marcado por los efectos del COVID-19, no se impartieron acciones formativas. En 2019 y 2020, la proporción de trabajadores formados respecto al total de plantilla fue del 46,58 % y del 33,74 %, respectivamente.

En conjunto, puede afirmarse que los recursos humanos disponibles son claramente insuficientes para cumplir con los objetivos de una política de inclusión social eficaz. A esta limitación se suma la ausencia de servicios específicos de inserción laboral dirigidos a las personas beneficiarias de la RMISA, lo que agrava aún más su vulnerabilidad. La administración autonómica no ha dotado a la prestación ni del personal ni de los mecanismos necesarios para ofrecer orientación, información y asistencia adecuada a la población destinataria. El alto grado de burocratización y la falta de formación técnica especializada dificultan una atención efectiva (Estepa *et al.*, 2019).

En este contexto, la aparición del Ingreso Mínimo Vital no ha sido empleado para reforzar el sistema de rentas mínimas, sino como pretexto para reducir el esfuerzo presupuestario de la Junta de Andalucía. Se traslada así la responsabilidad a instancias estatales sin adoptar medidas complementarias que permitan fortalecer significativamente la respuesta autonómica ante situaciones de pobreza. Esta estrategia, confía la solución a factores externos como la mejora del mercado laboral o el funcionamiento de otras prestaciones públicas, y deja sin apoyo a una parte importante de la población económicamente vulnerable de una comunidad autónoma con niveles persistentemente elevados de pobreza.

Por otro lado, La Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA) establece una serie de requisitos de acceso que, en algunos aspectos, representan barreras más estrictas en comparación con otras rentas mínimas autonómicas.

En primer lugar, la restricción de edad para los solicitantes –normalmente entre los 25 y 64 años– excluye, salvo ciertas casuísticas, a los hogares cuyo titular sea menor de 25 años, lo que puede considerarse una discriminación por edad. En cuanto al requisito de residencia, Andalucía presenta una posición más favorable que a otras comunidades autónomas como Aragón, Cataluña, Castilla y León o Navarra, que exigen un periodo

más largo y estable de empadronamiento y residencia. En cambio, Andalucía sí requiere la conformación de unidades familiares estables.

El requisito más restrictivo parece ser la obligación de que todos los miembros adultos de la unidad familiar estén inscritos como demandantes de empleo en el momento de la solicitud. En otras regiones, esta condición solo se impone tras la concesión de la ayuda, limitando su exigencia al período de percepción y no al acceso inicial. Diversos informes, como el de la AIREF (2019), han recomendado eliminar esta condición para permitir la compatibilidad de la prestación con el empleo. Esta incompatibilidad inicial puede desalentar la búsqueda activa de trabajo formal, fomentando la informalidad o trabajos irregulares. De forma similar, el informe de EAPN Andalucía (2017) criticó la falta de coherencia en impedir esta compatibilidad al solicitar la ayuda y luego permitirla durante su percepción.

En suma, entre los principales motivos para la denegación de la RMISA se encuentran:

- El incumplimiento del límite de recursos mensuales de la unidad familiar (42,17%).
- La falta de inscripción como demandantes de empleo de los mayores de 16 años en la unidad familiar (22,72%).
- La no inscripción del solicitante como demandante de empleo no ocupado (16,85%).

Respecto a la difusión de la prestación, la Junta de Andalucía implementó en 2019 un simulador online que facilita a los interesados una estimación preliminar del derecho a la ayuda. Sin embargo, aunque la documentación se presenta de forma presencial, no se han desarrollado mecanismos de acompañamiento o asistencia personalizada para los solicitantes.

El procedimiento contempla, además, la concesión de ayudas en casos de urgencia social (artículo 4.5 del DL 3/2017), aplicables a situaciones específicas como:

- Víctimas de violencia de género, explotación sexual o laboral.
- Personas en proceso de desahucio.
- Miembros del hogar afectados por enfermedades graves que limiten su autonomía y capacidad laboral.

Con la crisis derivada de la pandemia de COVID-19, se introdujo un nuevo supuesto de emergencia social para casos en los que la pérdida de la vivienda habitual se debe a catástrofes o accidentes graves que imposibiliten la vida diaria y la inserción laboral (artículo 4.6 del DL 3/2017). En 2020, el 9,41 % de las solicitudes (18.054) correspondieron a ayudas urgentes o de emergencia, con un aumento de estas solicitudes en el contexto pandémico. No obstante, este incremento no logró contrarrestar el efecto de sustitución del Ingreso Mínimo Vital (IMV), cuyo abono reduce el potencial acceso a la RMISA.

4.3. Utilidad de la RMISA en relación con la inclusión social y laboral

La Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía establece en sus artículos 42.1 y 42.2 que las prestaciones garantizadas, entre ellas la RMISA, deben incorporar medidas de inclusión sociolaboral, materializadas en planes sociolaborales específicos. Estos planes suponen un conjunto de actuaciones integradas en el proyecto de intervención social con acciones orientadas a la integración ocupacional de todos los beneficiarios en edad laboral.

Desde una perspectiva crítica, numerosos autores (Handler, 2004; Pérez, 2015) han advertido que este modelo puede derivar en una condicionalidad excesiva, que puede subordinar el acceso a la protección económica al cumplimiento de requisitos y obligaciones cuya viabilidad no siempre está garantizada. En este sentido, se ha señalado que la lógica de la activación puede entrar en tensión con los principios de universalidad y suficiencia que deberían regir los sistemas de garantía de ingresos. Esta tensión es especialmente visible en contextos de alta desigualdad y precariedad, como el andaluz, donde las trayectorias de exclusión son prolongadas y complejas.

Aun incluyendo en su concepción esta línea, en la práctica, la implementación de estos planes ha sido insuficiente. Se firma un compromiso de activación pero no se facilitan los medios para llevarlo a cabo. Generalmente, no se han elaborado ni desplegado planes de inclusión laboral efectivos.

Tampoco se establecieron protocolos o convenios específicos de colaboración con la Consejería de Empleo ni con otras consejerías relevantes, como Sanidad o Vivienda, a pesar de la condición de vulnerabilidad y derechos preferentes de los beneficiarios de la RMISA. Esta ausencia de coordinación institucional limita las oportunidades reales de inclusión.

La política de activación laboral prevista en la Estrategia Europea de Empleo (Zubiri-Rey, 2009; Aust y Arriba, 2004) no ha sido implementada eficazmente desde la administración pública, lo que reduce la capacidad del programa para promover la inserción laboral, mientras que las personas beneficiarias sí muestran disposición para participar en procesos de inclusión. En concreto, aunque el 63,67% de los planes sociales se han iniciado, el 89,47% no cumple los plazos previstos, y casi la mitad de los planes aprobados (47,37%) no se ajustan al contenido mínimo requerido. Además, no se realiza la revisión semestral de estos planes ni existe seguimiento posterior a la finalización de la prestación para evaluar la inserción sociolaboral de los beneficiarios.

Por tanto, la RMISA actúa principalmente como una prestación de carácter paliativo para la pobreza, con un alcance limitado que solo atiende a una pequeña proporción de la población en situación de vulnerabilidad y sin garantizar la cobertura de sus necesidades básicas. Tampoco incorpora mecanismos para fomentar el acceso al empleo, como planes de inclusión laboral o programas de creación de empleo, ni contempla medidas que promuevan la autosuficiencia mediante la prestación de servicios o recursos públicos. En este sentido, la utilidad social de la RMISA resulta insuficiente para romper el ciclo de exclusión social y laboral que enfrentan sus beneficiarios.

4.4. El limitado impacto social de la RMISA sobre la pobreza

Las políticas públicas de lucha contra la pobreza, como la RMISA, constituyen solo uno de los múltiples instrumentos destinados a reducir la pobreza y la exclusión social, objetivos que esta prestación establece explícitamente. Sin embargo, diversos factores estructurales influyen decisivamente en la evolución de la pobreza, tales como la actividad económica, la inflación, el desempleo y la renta media regional.

Durante 2020, el PIB andaluz sufrió una caída significativa del -11,30% a causa de la pandemia, afectando negativamente la renta media y, por ende, el cálculo del umbral de pobreza basado en el 60% de esta. A la vez, el IPC alcanzó un incremento notable del 6,50% en 2021, influido por la subida de los costes de vivienda, energía y otros bienes básicos. La tasa de paro en Andalucía se mantuvo en niveles preocupantes, aproximadamente siete puntos por encima de la media nacional, situándose la comunidad en el penúltimo lugar en renta media per cápita, solo por delante de Extremadura, con un ingreso medio un 23,74% inferior a la media española.

En los años previos al Decreto de 2017, Andalucía ya presentaba indicadores de pobreza y exclusión social significativamente superiores a los del conjunto nacional y europeo. La tasa AROPE (riesgo de pobreza o exclusión social) alcanzó el 41,7% en 2018, frente al 27,3% en España y el 21,7% en Europa, manteniéndose consistentemente más elevada durante el periodo 2018-2021. En 2021, esta tasa en Andalucía se situó en el 38,7%, evidenciando un incremento tras el descenso observado hasta 2020.

Tabla 5. Evolución AROPE de Andalucía en contexto nacional y europeo

Tasa AROPE (%)	2018	2019	2020	2021
Andalucía	41,7	39,3	36,9	38,7
España	27,3	26,2	27,0	27,8
Europa	21,7	21,1	21,6	21,7

Fuente: INE.

4.5. El perfil social de la pobreza en Andalucía: perspectiva de género y familias monoparentales

La pobreza afecta de manera más pronunciada a ciertos colectivos específicos, como los jóvenes, quienes enfrentan condiciones laborales precarias, y algunos grupos de personas mayores o con discapacidad. Además, la pobreza presenta una marcada dimensión de género.

4.5.1. Perspectiva de género

Según datos del CCA (2023) referidos a 2021, el perfil del beneficiario de la RMISA es mayoritariamente femenino, representando más del 60% del total. La edad media ronda los 45 años, predominando familias unipersonales (47,1%) y, en menor medida, bipersonales (20%). En cuanto al nivel educativo, el 31,7% carece de estudios y un 55,7% posee estudios primarios, graduado escolar o ESO. La mayoría (96,9%) está desempleada, el 90% son ciudadanos españoles –seguidos por marroquíes (3,6%) y rumanos (1,9%)– y el 60,8% reside en zonas rurales.

Los datos oficiales del INE muestran que la tasa AROPE en España, por sexo, ha reflejado consistentemente un mayor nivel de pobreza entre las mujeres que entre los hombres en el periodo 2018-2021. En 2021, la tasa AROPE femenina fue del 28,9%, frente al 26,7% masculina. De igual modo, Andalucía presenta tasas superiores en ambas categorías, situándose en 2021 la tasa AROPE femenina en el 40,10% y la masculina en el 37,20%, ambas por encima de la media nacional.

Tabla 6. Evolución AROPE en Andalucía por sexo

Año	Mujeres	Hombres
2018	43,00%	40,40%
2019	40,40%	38,20%
2020	38,40%	35,30%
2021	40,10%	37,20%

Fuente: INE

5. Debate

5.1. Ingreso Mínimo Vital: ¿Cómo ha influido en la RMISA?

El Ingreso Mínimo Vital (IMV) fue inicialmente aprobado mediante el Real Decreto-Ley 20/2020, de 29 de mayo. Posteriormente, tras varias modificaciones, se consolidó en la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, que estableció formalmente esta prestación estatal, la cual entró en vigor el 1 de enero de 2022. El IMV tiene como finalidad garantizar un nivel mínimo de ingresos a los hogares en situación de pobreza extrema, superponiéndose en objetivos y población destinataria con la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA).

Durante 2020 y 2021, ambas prestaciones, IMV y RMISA, coexistieron de manera compatible y complementaria, pero sin acumularse: el límite de la RMISA se ajustaba restando la cuantía recibida por el IMV. No obstante, no se implementaron medidas para su integración o coordinación. En diciembre de 2022 se modificó el DL 3/2017 para establecer la incompatibilidad entre ambas prestaciones a partir del 28 de diciembre de 2022. Esta modificación introduce una prestación complementaria al IMV –con vigencia desde el 1 de julio de 2023– para cuantías inferiores o iguales a 100 euros, abonada en un único pago anual y atendiendo el orden de presentación hasta agotar el crédito presupuestario. Como requisito para solicitar la RMISA, se exige presentar la resolución denegatoria del IMV.

La introducción del IMV ha generado en la gestión de la RMISA diversas consecuencias: una reducción en el número de solicitudes, un aumento de pagos indebidos que derivan en expedientes de reintegro, un mayor volumen de solicitudes denegadas por superar el umbral máximo de ingresos y un incremento notable en la revisión de prestaciones para verificar el cumplimiento del límite de ingresos. Esta situación ha complicado la gestión administrativa, incrementado la burocracia y la carga laboral, y ha generado incertidumbre y falta de seguridad jurídica para las personas beneficiarias, dado que conviven dos prestaciones –una autonómica y otra estatal–, mientras la Junta de Andalucía ha trasladado el principal esfuerzo económico a la administración central, optimizando recursos.

Por otro lado, según dos estudios de la Fundación ISEAK (2021; 2022) sobre el impacto potencial del IMV en la reducción de la pobreza extrema en Andalucía, se detecta una cobertura insuficiente de esta prestación en la región. Apenas alcanza a la mitad de los hogares que reúnen los requisitos, debido principalmente a dos factores:

- La falta de información que impide que posibles beneficiarios presenten la solicitud.
- El elevado número de denegaciones: en mayo de 2021, la Consejería de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones informó que se habían rechazado 189.271 solicitudes de hogares andaluces.

Finalmente, un análisis preliminar de la AIREF (2022) sobre el diseño, resultados y puesta en marcha del IMV (junio 2020 - diciembre 2021) en comunidades de régimen común concluye que el IMV ha tenido un desarrollo parcial conforme a su potencial y que existe un solapamiento significativo con las rentas mínimas autonómicas.

5.2. Contraste de la RMISA con otras ayudas regionales

Para comprender la posición del RMISA dentro del sistema español de protección social, resulta relevante comparar su diseño y cobertura con otros sistemas equivalentes en diversas Comunidades Autónomas (CCAA) como País Vasco, Castilla y León, Aragón, Cataluña y Navarra. En todas ellas, la renta mínima funciona como una

prestación económica destinada a cubrir necesidades básicas, articulada además como un proceso de inclusión social.

Algunas de estas regiones, como Navarra y País Vasco, destacan por un desarrollo económico más sólido y cuentan con mayores recursos y políticas sociales, lo que se refleja en tasas de pobreza mucho más bajas –por ejemplo, Euskadi registra una tasa AROPE del 16% y Navarra del 14,7% en 2021–, junto con una mayor cobertura poblacional en riesgo de pobreza. Por su parte, Aragón (20%), Castilla y León (23,1%) y Cataluña (22,3%) presentan cifras intermedias, claramente inferiores a la de Andalucía (38,7%).

Respecto a los requisitos, todas las CCAA exigen un periodo mínimo de residencia en el domicilio que varía entre uno y tres años. Andalucía establece este requisito en un año, alineándose con las regiones menos restrictivas, pero es la única que demanda que todos los miembros de la unidad familiar permanezcan estables en el mismo domicilio. La edad mínima para solicitar estas ayudas suele ser mayor de 18 años, con excepciones específicas; sin embargo, Andalucía establece 25 años como edad de inicio, una de las más altas, aunque permite el acceso a partir de los 16 años en determinados casos.

En relación con la cuantía básica, Andalucía presenta la más baja entre las CCAA analizadas:

Tabla 7. Comparativa de Andalucía con otras regiones

CCAA	Importe (€)	Indicador de referencia
País Vasco	667,05	Salario mínimo interprofesional
Navarra	623,63	Base de 6.600 € actualizada según IPC
Castilla y León	430,27	80% del IPREM
Aragón	491,00	Establecido en presupuestos autonómicos
Cataluña	564,38	85% del Indicador de Renta de Suficiencia de Cataluña
Andalucía	419,52	78% del IPREM

Fuente: Elaboración propia en base a Informe de evaluación y propuesta de modificación del DL 3/2017. EAPN. 2019.

Nota: Importe básico para hogares unipersonales.

5.3. Alternativas sociolaborales a favor de la igualdad

Dentro de un debate más amplio, las rentas garantizadas, al tener un carácter condicional, suelen compararse con la Renta Básica Universal, RBU (Arcarons *et al.*, 2023), que es una prestación automática, financiada por una reforma fiscal progresiva –que puede basarse en el IRPF, el impuesto sobre el patrimonio o los impuestos verdes–, que adopta un carácter redistributivo, del 20% de la población al resto, y que no provoca barreras burocráticas ni estigmas, además de ser compatible con las rentas del trabajo. Esta forma de protección social presupone también su provisión, previa deducción de ingresos de otras prestaciones sociales, haciendo viable su financiación y evitando el solapamiento de prestaciones.

La RBU, sin embargo, es difícil de encajar si la prioridad es la universalización y desmercantilización gratuita o al menos asequible de los servicios públicos básicos: sanidad, educación, alimentación, energía, vivienda y movilidad, en principio. La RBU podría desplazar otras prestaciones sociales, al menos *parcialmente*, para hacer financiable el modelo. Y no dice nada sobre el desarrollo del sector público o la titularidad de quién prestará los servicios esenciales (Albarracín, 2015). También ignora la dificultad de disponer de recursos suficientes para la prestación y el suministro de servicios al mismo tiempo, priorizando la provisión monetaria sobre el despliegue de los servicios públicos. Aunque algunos autores advierten que podría contribuir a aumentar

los salarios, en lugar de financiar parte de los costes laborales de los empleadores, si está respaldado por un movimiento sindical fuerte y un diseño de prestación incondicional y universal (Calnitsky, 2020). Sin un movimiento sindical fuerte y amplio con poder para imponerse, el desigual poder de negociación de los distintos segmentos de trabajadores podría llevar a que solo los trabajadores con cualificaciones específicas (Birnbaum y Wispelaere, 2020) y capacidad microempresarial para negociar sus condiciones laborales, y no los segmentos más precarios, se beneficien de la posibilidad de mejoras salariales.

Otro modelo ampliamente defendido es el de Empleo Garantizado (Guamán *et al.*, 2015). Se trata de una oferta pública de empleo de último recurso, generalmente diseñada para épocas de aumento del desempleo. Tiene la finalidad de amortiguar el ciclo económico y, en el mejor de sus diseños, puede promover actividades socialmente útiles (cuidados, protección del medio ambiente, limpieza viaria, etc.). La dependencia del ciclo, los bajos ingresos que proporcionaría o la ausencia de estabilidad en el empleo persistirían como carencias.

Frente a estos modelos, también se han ideado fórmulas que priorizan, mediante ambiciosas reformas fiscales y medidas selectivas de socialización, la extensión de los servicios públicos. Al mismo tiempo, apuestan por la democratización del ámbito laboral (Albarracín, 2020), lo que podría suponer un cambio de modelo socioeconómico, en el que la primacía se centre en el mundo del trabajo, la planificación democrática y la participación de los ciudadanos con mayores derechos. Este nuevo contrato social de derechos y obligaciones supone que las personas que pueden trabajar lo harían en función de sus posibilidades y, eso sí, quienes no pueden trabajar por razones justificadas (edad, enfermedad, discapacidad) recibirían una renta básica garantizada, dentro de una política de rentas con una horquilla que también limitaría los ingresos máximos. Las objeciones sobre la condicionalidad podrían resolverse con un modelo de prestación universal, en el que bastaría con registrar los ingresos, y una vez transcurridos tres meses sin percibirlos –por ejemplo, obteniendo menos de 2100 euros– se tendría derecho automáticamente a la prestación, con lo que la prestación sería puntual en el tiempo, y se resolvería el desajuste temporal de tomar como referencia la declaración de la renta del año anterior.

6. Conclusiones

La RMISA es una asistencia social mínima, de último recurso, que solo cubre a una pequeña fracción de la población pobre. La Junta de Andalucía, que ya venía destinando cada vez menos recursos presupuestados a esta prestación, ha aprovechado la puesta en marcha del IMV para ajustar aún más la dotación destinada a este fin, convirtiendo a la RMISA en un complemento marginal del IMV, con un efecto neto que sigue sin proteger significativamente a la población más vulnerable, mientras que el IMV tampoco ha cumplido las expectativas creadas.

La RMISA apenas ha llegado a una parte marginal de la población potencialmente necesitada de estas ayudas. Se estableció con unos requisitos que han hecho compleja su solicitud y tramitación, recargando burocráticamente los procedimientos y dificultando su difusión y acceso, disuadiendo o dejando fuera a gran parte de la población en situación de pobreza o exclusión social, desincentivando la búsqueda de empleo y generando incertidumbre sobre las expectativas de derecho. Tampoco se han previsto recursos humanos suficientes ni adecuados para atender a los potenciales solicitantes ni para el seguimiento del proceso (Estepa, 2017), y se ha omitido cualquier ejercicio de elaboración de planes de inclusión sociolaboral que mejoren las condiciones y oportunidades de inserción laboral del colectivo.

La RMISA no ha conseguido sacar a nadie de la pobreza, al menos por la medida. Tampoco ha contribuido a reducir la pobreza femenina en términos relativos, y no se ha centrado en la casuística de las familias monoparentales, como colectivo especialmente vulnerable que, junto a la pobreza, sufre problemas de disponibilidad de tiempo para atender tanto el empleo como los cuidados. No ha dado respuesta a la discriminación por edad incluida en su diseño (requisito de 25 años para ser beneficiario) y no ha sido concebido para actuar sobre los problemas de los trabajadores pobres (11,2% de los hombres y 13,9% de las mujeres en España, según INE, 2021). Por último, frente a la idea de reforzar y complementar la nueva renta garantizada estatal, el presupuesto de la medida ha reducido los recursos y excluye del acceso a la RMISA a quienes obtienen el IMV o, como mucho, tras las últimas medidas, complementa la prestación estatal con un máximo de 100 euros de ayuda adicional.

Desde este punto de vista, aunque la existencia del beneficio es mejor que su ausencia, queda lejos del objetivo propuesto, abriendo un claro debate en aras de construir alternativas:

- Coordinación y la complementariedad entre administraciones, ya sea con la posibilidad de reforzar o agregar ingresos o servicios específicos (Oxfam, 2021), especialmente para los menores y las familias monoparentales con una mujer como cabeza de familia.
- Garantía de una renta básica automática para personas con rentas más bajas, durante el trimestre anterior, de una cuantía considerada suficiente, indexada en el tiempo, complementando los ingresos hasta alcanzarla, personalizando las transferencias –aunque el cálculo se realice en función del tamaño del hogar.
- Mejora de las cuantías, armonizando los requisitos de acceso y el valor equivalente de protección social entre Comunidades Autónomas, ampliando la cobertura y la población elegible en situación de pobreza (Oxfam, 2021).
- Continuar con la inclusión de proyectos de inserción laboral, políticas de inversión y creación de empleo digno, y medidas más específicas de inclusión social y seguimiento de determinados colectivos con necesidades especiales.

Además de todo esto, sería deseable un desarrollo de los servicios públicos que garantice los bienes esenciales (supermercados públicos y comedores colectivos, movilidad colectiva, energía básica, educación y guarderías, sanidad, derecho a una vivienda con alquiler asequible, de carácter público) a cargo de una reforma fiscal progresiva sobre la renta, las prestaciones y el patrimonio, combinada con medidas que introduzcan la democracia en el lugar de trabajo y garanticen el pleno empleo de las personas capaces de hacerlo.

7. Bibliografía

- AIREF (2019). Los Programas de Rentas Mínimas en España. https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA_MINIMA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf
- AIREF (2022). Primera Opinión Ingreso Mínimo Vital. Opinión 1/22. <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2022/08/IMV/OPINION-AIREF-IMV.pdf>
- Albarracín, D. (2015). ¿Hacia un esquema de trabajo libre y solidario en una sociedad emancipada? *Filosofía, política y economía en el Laberinto*, 43, 5-18.
- Albarracín, D. (2020). El Ingreso Mínimo Vital y los vehículos para el cambio: Renta Básica Universal, Planes de Empleo Garantizado y la Política de Desmercantilización y Democratización Laboral. *Revista Viento Sur*. <http://daniloalba.blogspot.com/2020/05/el-ingreso-minimo-vital-y-los-vehiculos.html>

- Arcarons, J.; Bollain, J.; Raventós, D. ; Torrens, L. (2023). *En defensa de la renta básica: por qué es justa y cómo se financia*. Barcelona: Deusto.
- Arriba, A. (2009). Rentas Mínimas de Inserción de las Comunidades Autónomas: una visión conjunta de su evolución y alcance. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (2), 81-100. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i2.422>
- Aust, A., Arriba, A.(2004). Reformas políticas y discursos en la asistencia social en los años noventa: Towards 'activation'?, Serie Documentos de Trabajo, Instituto de Políticas y Bienes Públicos (CSIC), 11-2004. <http://hdl.handle.net/10261/1610>
- Birnbaum, S. y De Wispelaere, J. (2021). ¿Estrategia de salida o trampa de salida? Basic income and the 'power to say no' in the age of precarious employment, *Socio-Economic Review*, 19 (3), 909-927, <https://doi.org/10.1093/ser/mwaa002>
- Cámara de Cuentas de Andalucía (CCA) (2023). Fiscalización operativa, con enfoque evaluador, de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía: especial referencia a su impacto social. CCA. (JA 13/2021). <https://www.ccuentas.es/>
- Calnitsky, D. (2020). The employer response to the guaranteed annual income, *Socio-Economic Review*, 18 (2), 493-517, <https://doi.org/10.1093/ser/mwy009>
- Defensor del Pueblo Andaluz. Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz. Ejercicios 2018-2021. <https://www.defensordelpuebloandaluz.es/>
- Dirección General de Servicios Sociales. Memorias de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA). Ejercicios 2018-2021. Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Junta de Andalucía. <https://www.juntadeandalucia.es/>
- Estepa, F., Fuentevilla, F. y Navarro, L. (2024). La renta mínima de inserción desde una perspectiva lexicométrica. Una aproximación al discurso de las personas perceptoras. *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 19 (1), 71-88.
- Estepa, F. (2017). *Las rentas mínimas de inserción. Una aproximación sociológica al "Programa de Solidaridad de los andaluces" en la provincia de Cádiz*, Tesis Doctoral. Jerez de la Frontera: UCA.
- Estepa, F., Jiménez, M. y Roca, B. (2019) La Renta Mínima de Inserción en Andalucía: alcance y eficacia de una prestación nueva. España, *Panorama Social*, 29, 157-169.
- Genaro, M. D. y López, A. M. (2019). La evaluación de programas y políticas públicas como reto de las instituciones de control externo españolas. *Revista Auditoría Pública*, 74, 15-32. <https://asocex.es/wp-content/uploads/2019/12/Revista-Auditoria-Publica-n%C2%BA-74.-pag-15-a-32.pdf>
- Guamán, A. y Garzón, A. (coords) (2015). *El Trabajo Garantizado. Una propuesta necesaria frente al desempleo y la precarización*. Madrid: Akal.
- Guía INTOSAI (2019). GUID 9020 Evaluación de las políticas públicas. <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/GUID-9020-Evaluacion-de-las-Policas-Publicas.pdf>
- Noël, N. (2020). Is social investment inimical to the poor?, *Socio-Economic Review*, 18 (3), 857-880, <https://doi.org/10.1093/ser/mwy038>.
- Red Europea contra la Pobreza (European Anti-Poverty Network España, EAPN-ES) (2022). XII Informe sobre el estado de la pobreza. Seguimiento de los indicadores de la Agenda UE 2030. Periodo 2015-2022. <https://www.eapn.es/>
- Fundación ISEAK (2021). Impacto del Ingreso Mínimo Vital en Andalucía y evaluación del Ingreso para la Infancia y la Inclusión. Fundación ISEAK <https://iseak.eu/proyectos/impacto-del-ingreso-minimo-vital-en-andalucia-y-evaluacion-del-ingreso-para-la-infancia-y-la-inclusion>

- Fundación ISEAK (2022). Propuesta de Actualización de Estudio sobre el impacto del IMV y evaluación del IPII. Fundación ISEAK. <https://iseak.eu/proyectos/propuesta-de-actualizacion-de-estudio-sobre-el-impacto-del-imv-y-evaluacion-del-ipii>
- Handler, J. F. (2004). *Social Citizenship and Workfare in the United States and Western Europe: The Paradox of Inclusion*. Cambridge University Press. <https://webapps.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/handler.pdf>
- Levy, H. (2023). Sistemas de bienestar social y desigualdad en Europa: Cerrando la brecha de protección social en España. OCDE. Observatorio Social de “La Caixa”. <https://elobservatoriosocial.fundacionlacaixa.org/en/-/desigualdad-y-sistemas-de-proteccion-social-en-europa>
- Malgesini, G. (2018). Estudio sobre las familias monoparentales perceptoras de rentas mínimas. Red Europea de Lucha contra la Pobreza | <https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/estudio-sobre-las-familias-monoparentales-perceptoras-de-rentas-minimas.pdf> Accedido 05 February 2023
- Oxfam Intermón (2021). Armando un puzzle: Avanzando hacia el sistema de garantía de rentas que deberíamos tener. <https://f.hubspotusercontent20.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/armando-puzzle-discussion-paper-oxfam-intermon-202107.pdf>
- Pérez Eransus, B. (2015). ¿Condicionalidad o garantía de derechos? La renta mínima en el Estado de Bienestar. En G. Rodríguez Cabrero (Coord.), *Protección social y Estado de Bienestar en España. Entre la austeridad y la reforma* (pp. 147-173). Tecnos.
- Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-Andalucía) (2017). Evaluación y propuesta de modificación del Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía. <https://www.juntadeandalucia.es/>
- Red Europea contra la Pobreza (EAPN-ES) (2001). El mapa de la pobreza severa en España. El paisaje del abandono. <https://www.eapn.es/>
- Uribarri, I. (2017). El fracaso del modelo de rentas mínimas condicionadas del País Vasco. *Revista Sin Permiso*. <https://sinpermiso.info/textos/el-fracaso-del-modelo-de-rentas-minimas-condicionadas-del-pais-vasco>
- Vicente, T.L.; Royo, R. (2006). *Mujeres al frente de familias monoparentales*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Zubiri Rey, J.B. (2009). La Renta de Solidaridad Activa en Francia. ¿Es la activación una vía para salir de la pobreza? *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria = Revista de servicios sociales*, 45, 23-38. <https://shs.hal.science/halshs-00440765v1>

* * *

Daniel Albarracín Sánchez es Profesor del Dpto. de Economía Aplicada II en la Universidad de Sevilla desde 2023. Fue profesor en la UCM (2014) y UC3M (2005-2009). Especialista en relaciones laborales, economía política y políticas sociales, es sociólogo y economista. Ha sido Consejero de la Cámara de Cuentas de Andalucía (2019-2023). Fue Asesor en el Parlamento Europeo (2015-2019). Participó en la Comisión de la Verdad de la Deuda Pública griega, en el Parlamento heleno (2015). Fue técnico del Gabinete Federal de Estudios de FECOHT-CCOO (2006-2014); investigador de la Fundación CIREM (2000-2005) y técnico del Gabinete de Análisis del Mercado de Trabajo en FeS-UGT (1998-1999).