



Resumen:

En este trabajo se analiza la situación de la ciudad de Valencia –en el contexto de la Comunidad Valenciana-, en relación al incremento de las situaciones de pobreza y exclusión social derivadas del impacto de la crisis económica y el aumento del desempleo a partir de 2008. Asimismo, el grueso del ensayo se corresponde a la evaluación cuantitativa de una de las medidas políticas con mayor repercusión, llevada a cabo por la Generalitat Valenciana, la transformación de la antigua Renta Garantizada de Ciudadanía en la Renta Valenciana de Inclusión. Para ello, a través del análisis descriptivo de los micro-datos recogidos personalmente del Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS) y de la estimación de un modelo logit de probabilidad, es posible comparar los resultados con el diagnóstico social realizado por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Valencia. De la misma forma, se comprueba el cambio en el contexto social y los posibles beneficiarios de una renta mínima de inserción, comparando los distintos perfiles poblacionales de los antiguos receptores de RGC y los actuales beneficiarios de RVI.

Tras el análisis, es posible remarcar las conclusiones del ensayo, así como también han sido elaboradas unas recomendaciones que buscan mejorar el servicio de la Renta Valenciana de Inclusión.

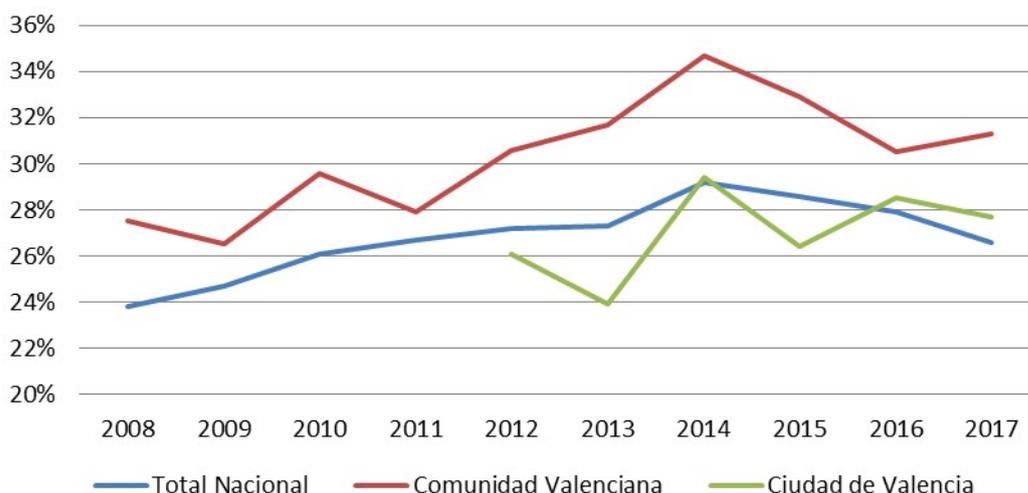
A continuación se presentan los principales resultados:

1. Diagnóstico social

Los efectos de la recesión económica han sido más notorios en la Comunidad Valenciana (*Ver Gráfico 1*), que para el conjunto del territorio. Destaca el año 2014, en el que el indicador AROPE alcanzó un 34,73%, que se traduce en que 1.600.878 personas en la Comunidad Valenciana se encontraban en riesgo de pobreza o exclusión social (*Fuenmayor, Granell, Savall, 2018*). Esta situación se agrava puesto que el sector público ha ido perdiendo progresivamente la capacidad de proteger a los trabajadores

expulsados del mercado laboral, siendo la cobertura por prestaciones por desempleo en la Comunidad Valenciana de apenas un 52%¹.

Gráfico 1. Indicador AROPE (2008-2017).



Fuente: Elaboración propia a través de INE y Oficina Estadística del Ayuntamiento de Valencia.

De la misma manera, la ciudad de Valencia se enfrenta a una serie de desafíos, que marcan el conjunto de actuaciones de los Servicios Sociales, y en particular la creación de la Renta Valenciana de Inclusión -por parte de la *Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas*-; como así muestran los estudios derivados del convenio con la Universitat de València- Estudi Genera², y que se presentan a continuación:

- i) Progresivo envejecimiento de la población debido a la caída de la natalidad (que no aseguran la tasa de replazo). Como consecuencia, en el periodo 2003-2016, la población entre 18 y 29 años se ha reducido en un tercio. Asimismo, dada la mayor esperanza de vida de las mujeres, asistimos a la feminización de la cohorte de mayor edad.

¹ Fuente: SEPE (Informe de Prestaciones por Desempleo. 2017).

² Pueden consultarse en: Plan de Servicios Sociales de la Ciudad de Valencia (2019-2023). Ayuntamiento de Valencia, Servicio de Bienestar Social e Integración. (Pág. 17-33)



- ii) Fruto de la bonanza económica, ha existido un incremento de la población de origen extranjero, que, sin embargo está viviendo un proceso de exclusión social al sufrir en mayor medida los efectos de la crisis económica.

- iii) Concorre con una reducción generalizada del tamaño de los hogares, y un incremento de los hogares unipersonales, que representan alrededor de un tercio del total.

- iv) La tasa de cobertura de la ciudad de Valencia (sin contar pensiones de jubilación) únicamente alcanza el 5,8% de la población para los hogares que reciben alguna beca o ayuda escolar, al 2,8% para aquellos que reciben la antigua Renta Garantizada de Ciudadanía; un 1,8% percibían ayudas de asistencia social (cuyo importe medio ascendía a 483€) y apenas el 0,3% de los ciudadanos han recibido la Renta Activa de Inserción.

- v) La tasa de paro continua su descenso, situándose en el 12,5% para el T-IV 2018, sin embargo, la tasa de paro juvenil (población entre 16 y 29 años) alcanza el 35,8%.

Para paliar estas nuevas situaciones de riesgo de pobreza y exclusión social, existen una serie de instrumentos que pueden ser utilizados desde las comunidades autónomas. Uno de ellos, y siendo el objeto de este estudio, es la articulación de un programa de Renta Mínima de Inserción.

2. Rentas Mínimas de Inserción

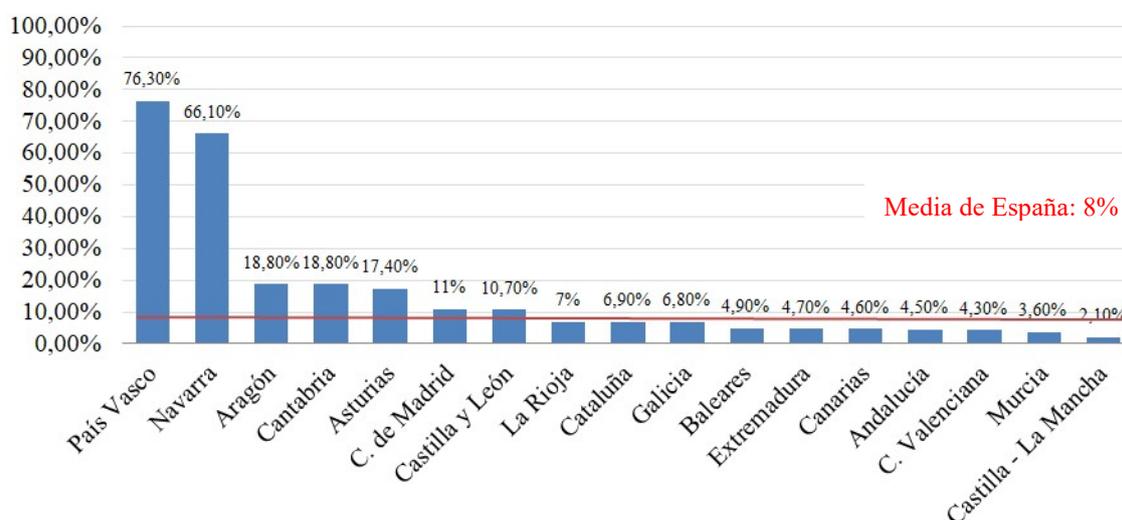
Se define Renta Mínima de Inserción (RMI) como “aquella medida constituida por recursos y medios para la provisión de unos mínimos de subsistencia e inserción a los ciudadanos que no pueden generarlos por sí mismos” (*Moreno, 2000*).

Sin embargo, a pesar de que las rentas mínimas comienzan a institucionalizarse a finales de los 80 del pasado siglo, son de competencia autonómica, lo que lleva a la creación en



nuestro país de 19 modelos de RMI –tantos como Comunidades y Ciudades Autónomas-, por lo que en su conjunto, el sistema es excesivamente heterogéneo, se encuentra subdesarrollado –exceptuando en el País Vasco y Navarra-, es tremendamente desigual entre comunidades autónomas y se encuentra muy lejos de los niveles europeos (Fuenmayor y Granell, 2011).

Gráfico 2: Tasa de cobertura de las rentas mínimas en España (2017).



Fuente: Elaboración propia a través de “Directores y Gerentes de Servicios Sociales (2018).

A pesar de estos números, hay un empeño general en desarrollar programas de este tipo, muestra de ello es que para el total nacional el número de beneficiarios ha aumentado hasta alcanzar prácticamente 778.000 personas, un 160% más que en el año 2002.

Por ello, de tal manera que la Comunidad Valenciana pueda afrontar las nuevas situaciones de pobreza y exclusión social que han aparecido con la crisis económica, y dada la posibilidad de recorrido que tendría una Renta Mínima de Inserción en la Comunidad; se articuló en 2017 (con aplicación desde abril de 2018) la Renta Valenciana de Inclusión.

3. Renta Valenciana de Inclusión:

La RMI existente desde 2007 en la Comunidad Valenciana era la Renta Garantizada de Ciudadanía, instrumento que resultó insuficiente para paliar las crecientes desigualdades



derivadas de la crisis económica de 2008. Por ello se instrumentaliza, a través de la LEY 19/2007, de 20 de diciembre, de la Generalitat y el DECRETO 60/2018, de 11 de mayo, del Consell –que desarrolla la ley antes mencionada- la Renta Valenciana de Inclusión.

La nueva Renta Valenciana de Inclusión se articula como “un instrumento integral para garantizar la igualdad de oportunidades y la cohesión social con una fuerte perspectiva de género y que promueve una alianza intergeneracional” (*Decreto 60/2018, de 11 de mayo, del Consell*).

Este estudio se realiza tras apenas un año en vigencia de la RVI (con las limitaciones que esto conlleva), por lo que dos de las cuatro modalidades que prevé la RVI aún no han sido activadas. La RVI, como así marca la LEY 19/2017, se divide en:

a) Renta de Garantía:

1. Renta de Garantía de Ingresos Mínimos (RGIM)
2. Renta de Garantía de Inclusión Social (RGIS)

b) Renta Complementaria de Ingresos:

3. Renta Complementaria de Ingresos por Prestaciones (RCIP)
4. Renta Complementaria de Ingresos del Trabajo (RCIT)

En este trabajo, dado que son las únicas modalidades activadas en abril de 2019, solo ha sido analizado el impacto de la RGIS y RGIM.

3.1 Análisis descriptivo

Se presentan a continuación el total de resoluciones de RVI, a fecha 4 de abril de 2019. Sobre las mismas, ha sido desarrollada una muestra aleatoria estratificada de acuerdo a las únicas características observables desde el inicio del procedimiento, el tipo de resolución y la nacionalidad. El muestreo aleatorio estratificado se compone del 30% de las observaciones de cada uno de los estratos para los solicitantes de RGIS; para los demandantes de RGIM, al presentar apenas una décima parte del total de solicitudes, han podido obtenerse datos de la totalidad de demandantes.



Tabla 1: Resoluciones de RVI

RGIS	RGIM
Aprobados Nacionales: 911	Aprobados Nacionales: 96
Aprobados Extranjeros: 456	Aprobados Extranjeros: 36
Total Aprobados: 1367	Total Aprobados: 132
Denegados Nacionales: 313	Denegados Nacionales: 61
Denegados Extranjeros: 175	Denegados Extranjeros: 26
Total Denegados: 488	Total Denegados: 87
Total: 1855	Total: 219

Fuente: Elaboración propia

3.1.1 Resultados

Existen diferencias importantes a tener en cuenta entre los solicitantes de una y otra modalidad de RVI. Primeramente, el análisis revela una diferencia de 14 puntos, a favor de RGIS, entre la media de resoluciones aprobadas de uno y otro grupo, situándose en un 74% de aprobados. Dada la diferente construcción de RGIS, la cuantía recibida por los beneficiarios de esta es mayor, siendo de media el doble que para RGIM.

Existen además diferencias importantes en cuanto a las características de la unidad de convivencia, destaca en primer lugar, que la mitad de los demandantes de RGIM viven en soledad, frente a un 40% para RGIS. Asimismo, más del 12% de la muestra de RGIS convive en una familia extensa, frente al 7% para RGIM; de esta diferencia deriva que haya mayor proporción de menores en el seno familiar de los solicitantes de RGIS.

En cuanto al género y nacionalidad de los demandantes, no hay diferencias entre grupos en el primer caso, las mujeres representan el 63% de las solicitudes. Sin embargo, la población inmigrante solicita en mayor medida una RGIS, esto puede deberse a la mayor demanda de la población inmigrante de una integración social efectiva.



3.2 Análisis econométrico de regresión logística

Este análisis únicamente ha sido desarrollado para los solicitantes de RGIS, dado que ha quedado constancia de que ambas poblaciones no pueden solaparse, y esta presenta un mayor número de observaciones.

El modelo muestra cómo ni la nacionalidad ni el género de los solicitantes afectan a la probabilidad de obtener una resolución positiva o negativa; sin embargo, la edad se convierte en un factor importante, puesto que a mayor edad, mayor es la probabilidad de recibir la prestación. Esto puede deberse (como ha sido comentado en el *Diagnóstico Social*) a los esfuerzos realizados desde los Servicios Sociales para evitar situaciones de pobreza en la población adulta y al mayor impacto del desempleo de larga duración.

Si existen diferencias importantes entre las distintas unidades de convivencia, puesto que respecto a la categoría de referencia –Unipersonal–, las familias monoparentales, nuclear y las parejas sin hijos; tienen una probabilidad menor de obtener una resolución positiva. Este hecho puede deberse a la mayor renta declarada por estos grupos, la cual aumenta en una medida muy superior a la escala de equivalencia.

Por último, se presenta la variable Centro Municipal de Servicios Social (CMSS) la cual debería ser el eje central de este análisis, puesto que es la única variable no intrínseca al individuo y que puede afectar de manera externa independientemente de las características individuales de cada solicitante. Llama la atención la gran diferencia que existe entre los centros, pues siete de ellos presentan diferencias estadísticamente significativas respecto a la categoría de referencia. El contraste entre ellos es muy elevado³, y es muy posible que se deba a diferencias entre los centros sociales tales como, características de personal (número y formación, veteranía...), existencia de material informático, número de solicitudes y posible saturación del centro, incompatibilidad de la RVI con otros programas de los Servicios Sociales... Con los datos obtenidos no es posible ofrecer una conclusión más profunda.

³ No es el objeto de este estudio criticar el desempeño de los distintos centros sociales. Únicamente serán comentados los resultados del modelo.



Renta equivalente

La media de ingresos totales calculada, muestra que los solicitantes que viven solos presentan una renta media muy inferior al resto de unidades de convivencia. Interesa especialmente la diferencia respecto a las familias monoparentales, nuclear y las parejas sin hijos; pues el análisis logístico mostraba una probabilidad menor de recibir la prestación, y puede deberse entonces a la mayor renta presentada por estos grupos, que supera con mucho, la escala de equivalencia marcada por el ayuntamiento de Valencia.

4. Impacto de la RVI respecto al análisis de los Servicios Sociales

De tal manera que pueda comprobarse si la RVI está llegando a aquella población para la que había sido diseñada, se comparan con los resultados obtenidos con el diagnóstico social presentado; y puede concluirse que:

- La RVI está llegando a una población más envejecida.
- La lucha contra la exclusión social y la precariedad económica se traduce en acuerdos de inclusión y/o transmisión de rentas.
- La lucha contra la feminización de la pobreza queda reflejada en el mayor porcentaje que suponen las mujeres en el total de solicitantes de RVI.
- En cuanto a la estigmatización social y situaciones especiales que vive la población inmigrante. La búsqueda de una integración efectiva lleva a este grupo a solicitar la RGIS (que tienen vinculado un acuerdo de inclusión).

5. Evolución y cambio social en la ciudad de Valencia.

A través de los beneficiarios de la antigua Renta Garantizada de Ciudadanía y los nuevos demandantes de la Renta Valenciana de Inclusión, es posible comparar – salvando las distancias - el contexto social en ambos periodos de tiempo.



De este análisis encontramos que la que RVI presenta un impacto mucho más extendido, y su cuantía media mensual es sensiblemente mayor (casi un 80%). El perfil de los receptores ha cambiado, la RVI atiende a una menor proporción de mujeres, a personas de mayor de edad y a unidades familiares más pequeñas, así como también a un mayor porcentaje de extranjeros.

Con la nueva renta, el peso relativo de los hogares unipersonales ha aumentado en 13 puntos porcentuales, en detrimento de las familias monoparentales.

Sin embargo, se espera que con el completo desarrollo de la RVI gran parte de los casos de precariedad económica y/o exclusión social sean abordados por esta.

6. Conclusiones

- Ha existido una respuesta por parte de las autoridades políticas para hacer frente al incremento de las situaciones de pobreza y exclusión social derivados de la crisis económica.
- El impacto de la RVI se acerca al diagnóstico social realizado, como así puede verse en el alto porcentaje de hogares unipersonales que reciben la prestación, el mayor número de mujeres e inmigrantes respecto a la RGC. Sin embargo, alcanza en menor medida a los hogares con menores de edad.
- Ha existido un cambio en el contexto social de la ciudad de Valencia desde 2007.
- La RVI, en ambas modalidades, parece que llega a un mayor número de posibles beneficiarios. Aunque la cobertura de esta debe ser analizada una vez las cuatro modalidades hayan sido activadas.
- Existen, no obstante, divergencias importantes entre los CMSS, que repercuten en probabilidades desiguales de obtener una resolución positiva.



6.1 Recomendaciones

- Para evitar las divergencias entre los CMSS, se debe avanzar hacia la homogeneización del proceso administrativo, una dotación de personal igual en relación al número de solicitantes así como la continua formación de los profesionales.
- Deben existir estadísticas y micro-datos de fácil acceso, de tal manera que la RVI pueda ser evaluada en mayor profundidad.
- Existe una serie de problemas, y dado el carácter cuantitativo de este trabajo no se ha podido aproximar, por lo que es necesaria una evaluación cualitativa, que pueda ayudar a identificar y resolver las deficiencias de algunos CMSS.



7. Bibliografía:

- DECRETO 60/2018, de 11 de mayo, del Consell, por el que se desarrolla la Ley 19/2017, de 20 de diciembre, de la Generalitat, de renta valenciana de inclusión. [2018/5490]
- Fuenmayor, A. Granell, R. (2011). *“La política de lucha contra la pobreza y la exclusión social. Simulación y evaluación de las políticas estatales y autonómicas”*, Parte I, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, p.46-54.
- Fuenmayor, A. Granell, R. Savall, T. (2018) *“Evaluación ex –ante de la renta valenciana de inclusión”*, XXV Encuentro de Economía Pública. Enero 2018, p. 2-4, 6-9.
- LEY 19/2017, de 20 de diciembre, de la Generalitat, de renta valenciana de inclusión. [2017/11918]
- Moreno, G. (2010) *“Veinte años de rentas mínimas de inserción autonómicas: el caso vasco dentro del contexto español y europeo”*, Revista de Fomento Social, p.472-475, 477-478.
- Observatorio Social de “la Caixa” (2018). *“Porcentaje de personas en riesgo de pobreza y/o exclusión social. (Indicador AROPE)”*. Recuperado de: https://observatoriosociallacaixa.org/-/tasa_riesgo_pobreza_aropec
- Plan de Servicios Sociales de Ciudad de Valencia (2019-2023). *Ayuntamiento de Valencia*, p. 17-33, 74-75.
- Situación y evolución de las Rentas Mínimas de Inserción en España y en cada una de las Comunidades Autónomas (2011 / 2017). Recuperado de: https://www.directoressociales.com/images/prensa/Nota_7_feb19/RMI_2017_GR%C3%81FICOS.pdf