



COMUNICACIÓN

Título: Impacto económico y distributivo de la Renta Valenciana de Inclusión

Autores y e-mails de todos:

Rafael Granell Pérez

Rafael.Granell@uv.es

Amadeo Fuenmayor Fernández

Amadeo.Fuenmayor@uv.es

Teresa Savall Morera

Teresa.Savall@uv.es

Departamento: Economía Aplicada

Universidad: Universidad de Valencia

Área Temática: 04 - *Movimientos de la población, desigualdad, pobreza y crecimiento inclusivo*

Resumen:

Recientemente, la Comunidad Valenciana ha reformado la renta mínima, instaurando la denominada Renta Valenciana de Inclusión (RVI). En este trabajo realizamos una evaluación ex-ante de este programa, utilizando técnicas de microsimulación a partir de microdatos proporcionados por la administración valenciana.

Se realiza una descripción del nuevo programa respecto a la anterior Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC) que ha mostrado problemas de agotamiento, señalando las diferencias más relevantes.

A partir de los datos existentes calculamos el coste presupuestario estimado de la RVI, y los efectos de este programa en términos de pobreza y desigualdad. Aunque el gasto se incrementará respecto a la antigua RGC, los cambios en el diseño implicarán mejoras en términos de pobreza y desigualdad.

Por último, estimamos el impacto económico que se deriva de la aplicación de esta nueva medida. Su impacto es relevante en términos de producción y empleo, destacando también su retorno impositivo.

Palabras Clave: *Rentas Mínimas, Microsimulación, Pobreza, Desigualdad, Impacto Económico*

Clasificación JEL: C1, C2

1- INTRODUCCIÓN

Los niveles de pobreza y exclusión social se han incrementado de forma alarmante en España durante el periodo de recesión: el indicador AROPE¹ ha pasado del 23,8% al 29,2% entre 2008 y 2014, aumentando también la diferencia entre España y la media de los países europeos. En la Comunidad Valenciana (CV) la situación social es más crítica, pues dicho indicador ha pasado de un 27,5% en 2008 a un 34,7% en 2014. Aunque estas cifras han mejorado ligeramente durante los últimos tres años, todavía estamos muy alejados de los niveles de pobreza previos a la recesión.

Otro problema, considerado una nueva forma de pobreza, que ha puesto en situación de vulnerabilidad a muchas personas, es la existencia de trabajadores y pensionistas pobres. A pesar de contar con contrato de trabajo, 691.564 personas cobraban en la CV un salario inferior al SMI durante 2015, mientras que el 20,31% de los pensionistas percibían una pensión no contributiva inferior a la pensión contributiva mínima.

En estas situaciones se ponen de manifiesto las debilidades de los sistemas de protección social vigentes, siendo necesario analizar su diseño y características tanto desde el ámbito científico como desde la esfera política, para proponer cambios que se traduzcan en mejoras de la situación socioeconómica de la sociedad (Laparra y Ayala, 2009). Concretamente, los programas de rentas mínimas son los instrumentos diseñados para reducir estos problemas, por lo que serán nuestro objeto de estudio. En este trabajo queremos profundizar en el análisis de los programas de rentas mínimas de inserción como instrumento para combatir la pobreza.

Concretamente se presenta el estudio del caso de la Comunidad Valenciana, con el que pretendemos aportar evidencias empíricas a partir del análisis de datos referentes al programa de rentas mínimas vigente hasta 2017, la Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC), y también de la evaluación ex-ante del nuevo programa de rentas mínimas aprobado por la Generalitat Valenciana, la Renta Valenciana de Inclusión (RVI).

La hipótesis de la que se parte, en base a estudios anteriores, es que la mayoría de los programas autonómicos de rentas mínimas en España no cumplen el objetivo de reducir los niveles de pobreza, en gran medida debido a la baja cobertura de estas prestaciones respecto a la población en riesgo y a la baja cuantía de las prestaciones, que en muchos

¹ Indicador que cuantifica la proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social. Ver: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_\(AROPE\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(AROPE))

casos no consigue superar el umbral de la pobreza (Lavia et al., 2014; Rodríguez-Cabrero, 2009; Laparra, 2004; Moreno et al., 2003). En el caso de la CV, existen indicios de que el programa vigente hasta 2017 (RGC) presenta problemas de diseño que no permiten mejorar la situación de pobreza. Se espera que los cambios propuestos en el nuevo programa (RVI) mejoren la efectividad en el objetivo de lucha contra la pobreza.

Respecto a la estructura del artículo, en primer lugar se describe el programa de rentas mínimas de la Comunidad Valenciana vigente hasta 2017, la RGC, contextualizándolo en el sistema de garantía de ingresos mínimos en España. Se analizan también las limitaciones que presenta este programa y que dificultan su eficacia en términos de mejora de los niveles de pobreza, y se compara con el nuevo programa de la RVI. En el tercer apartado, se especifica la metodología y el proceso de cálculo utilizados para una evaluación ex-ante del nuevo programa de rentas mínimas planteado por el gobierno valenciano, en la que se han estimado la evolución en términos de gasto, beneficiarios y cuantía media de la nueva RVI. En el cuarto apartado, se profundiza en el aspecto central del artículo, la medición y comparación de los niveles de pobreza y desigualdad tanto en la situación actual, con la RGC, como en la futura, con la aplicación de la nueva RVI, cuantificando el impacto del nuevo programa de rentas mínimas en la reducción de la pobreza y la desigualdad. En el quinto apartado se realiza una estimación del impacto económico de la RVI sobre la CV. Por último, en el apartado sexto se introducen las principales conclusiones.

2- SITUACIÓN ECONÓMICA EN LA CV. DE LA RGC A LA RVI

Los programas de garantía de mínimos van dirigidos a colectivos con un nivel muy bajo de recursos y, concretamente, cada uno de ellos exige que se cumpla con distintos requisitos, beneficiando así a colectivos concretos. Contemplan una prestación económica para aquellas personas que tienen unos ingresos inferiores a una cantidad mínima prefijada, y que por tanto están en una situación de pobreza (Arriba, 2014). Para el cálculo de la prestación se comprueba si las rentas del hogar son inferiores a la cantidad teórica establecida. En caso afirmativo, la cuantía de la prestación será el resultado de restar a la cantidad teórica las rentas recibidas previamente por el hogar.

En el contexto español los programas de RMI se empiezan a desarrollar a finales de los años 80, fruto de reivindicaciones de sindicatos y organizaciones sociales y religiosas. Al inicio se abogaba por un sistema centralizado, común para toda España, pero ante la falta de desarrollo, los gobiernos regionales trataron de rellenar este vacío, de manera un tanto

improvisada y sin ningún mecanismo de coordinación, lo que provocó diferencias muy importantes en requisitos, cuantías y derechos (Arriba, 1999).

La primera comunidad autónoma en poner en marcha un programa de RMI fue el País Vasco (año 1989), cuya cobertura, efectividad y cuantía destacan sobre el resto, pudiéndose equiparar a los programas existentes en otros países europeos (Lavia et al., 2014). Sin embargo, los programas de la mayoría de comunidades autónomas no cumplen los requisitos de un programa de RMI tal y como se define a nivel europeo (Ayala, 2004b; Bergantiños et al., 2017), dado que no consiguen ofrecer una cobertura adecuada para superar el nivel de pobreza.

A día de hoy existen 19 sistemas distintos de RMI, tantos como Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas, que son regulados y financiados por cada una de ellas. Todas estas rentas autonómicas tienen características en común pero también múltiples diferencias.

Las semejanzas se refieren fundamentalmente a los objetivos que persiguen estos sistemas: ayudar financieramente a personas o familias que se encuentran en una situación muy desfavorable, actuando como una renta mínima garantizada; e insertar laboral y socialmente a los perceptores de estas rentas para que puedan salir de la situación de pobreza y exclusión en la que se encuentran. Mientras que las diferencias (CES, 2017) entre los distintos sistemas de RMI se ponen de manifiesto en los requisitos de acceso a los beneficiarios y en las cuantías concedidas a los mismos (Fuenmayor y Granell, 2011).

2.1. La Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC)

El sistema de RMI vigente hasta la entrada en vigor del nuevo programa en la Comunitat Valenciana se denominaba Renta de Garantía de la Ciudadanía (RGC) y se aprobó en el año 2007 a través de la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat Valenciana.

Entre sus características principales cabe destacar que es un sistema de prestaciones al que pueden acceder personas con residencia legal durante 2 años en la CV, que tengan entre 25 y 65 años y posean unos ingresos mensuales inferiores a 385€ (en el caso de unidades familiares unipersonales), existiendo un periodo máximo de percepción de la prestación de 6 meses.

El gasto ejecutado destinado a la RGC ha tenido una evolución creciente durante el tiempo, pasando de 2,4 millones de euros en 2008 a casi 45 millones de euros en 2016. Este aumento del gasto responde básicamente a un claro incremento del número de

perceptores, pasando de 3.561 personas en 2008 a 20.007 en 2016. El gasto anual por beneficiario en la CV se ha mantenido relativamente estable, siempre por debajo de la media española (2015: 760€ en la CV frente a 1.492€ de media española).

A continuación se analizan las limitaciones concretas que presenta la RGC. Estas insuficiencias motivaron la decisión del gobierno valenciano de revisar el programa.

En primer lugar, la RGC se considera un derecho subjetivo en la propia ley, pero su gestión durante los últimos años evidencia que la concesión de las prestaciones está sujeta a disponibilidad presupuestaria, por lo que las concesiones serán limitadas. Además, no existe una concepción doble del derecho, pues en la propia ley se considera que la finalidad es prestar un apoyo económico que permita favorecer la inserción socio-laboral, no siendo ésta el objetivo en sí mismo. De hecho, en la ley se considera que participar en los programas de inserción es una obligación, con lo que se reafirma que la inserción se concibe como la contrapartida a la prestación.

Para obtener el nivel de cobertura (Laparra, 2004; Ayala et al., 2016), se contrasta el número de perceptores con el volumen de potenciales beneficiarios. Para obtener el volumen de potenciales beneficiarios se recurre a la Encuesta de Población Activa (EPA), tomando aquellos hogares que no disponen de un empleo, ni de una pensión, ni de prestación o subsidio de desempleo. Este colectivo es la población objetivo a la que van dirigidos los programas de rentas mínimas. La cobertura, medida en estos términos, de la RGC en el año 2016 era del 16,68%. Este bajo porcentaje confirma que la limitación de bajo nivel de cobertura está presente en el caso de la RGC.

Otra manera de establecer el nivel de cobertura de la RGC, es tomar como referencia la población en riesgo de pobreza severa², pues se considera que el programa de rentas mínimas es la última red de protección social dentro del sistema de garantía de mínimos y por lo tanto cubre las necesidades de la población más desfavorecida. Concretamente este indicador se construye relacionando el número total de beneficiarios totales del programa (teniendo en cuenta a los miembros del hogar que no son titulares) de la RGC y la población en riesgo de pobreza severa de la Comunidad Valenciana para cada año. Dicha tasa de cobertura de la RGC en los últimos años ha sido creciente, pasando del

² Según Eurostat, se considera como umbral de pobreza severa el nivel de renta inferior al 30% de la Renta Mediana.

2,27% en 2008 al 10,90% en 2015. Pero pese a la evolución positiva, se considera una tasa baja comparada con los datos de la media española para ese mismo año (22,62%).

Otra limitación que presenta la RGC está vinculada con la insuficiencia de la cuantía de las prestaciones para alcanzar el nivel de renta del umbral de pobreza. Ni el importe medio de las prestaciones concedidas en los últimos años y ni siquiera la cuantía teórica máxima que se puede conceder con la RGC alcanzan el nivel de renta del umbral de pobreza. Es decir, la RGC no permite a ninguna persona salir de la pobreza, ni siquiera de la pobreza extrema³.

Por último, hay que destacar el problema de la permanencia en el programa. La RGC, normativamente, contempla un máximo de 12 meses de concesión de la prestación, aunque en la práctica este periodo se ha visto reducido a 6 meses, siendo este el primer elemento que dificulta el acceso al programa, dado que cada año se tiene que volver a solicitar. Este hecho dificulta la renovación porque aparecen problemas como los de estigmatización de la pobreza o los de costes de información y gestión. Además, los límites presupuestarios y los problemas de gestión provocan que el periodo medio de concesión de la prestación se haya reducido en los últimos años, llegando a 5,64 meses en 2016.

2.2. El nuevo programa de rentas mínimas de la CV: la Renta Valenciana de Inclusión (RVI)

Constatada la insuficiencia del programa de renta mínima, la Generalitat Valenciana impulsó una reforma de la Renta Garantizada de la Ciudadanía (RGC), a través de la nueva Renta Valenciana de Inclusión (RVI).

La RVI es un instrumento más ambicioso que la RGC. De hecho, regula cuatro prestaciones distintas: la Renta de Garantía de Inclusión Social (RGIS), la Renta de Garantía de Ingresos Mínimos (RGIM), la Renta Complementaria de Ingresos del Trabajo (RCIT) y la Renta Complementaria de Ingresos por Prestaciones (RCIP). De todas ellas, sólo la primera (RGIS) sería comparable con la RGC.

Una de las novedades más importantes es que la RGIS se introduce como un derecho subjetivo. Es decir, su concesión no dependerá de la previsión presupuestaria, como

³ En 2017 la cuantía anual máxima percibida por un hogar unipersonal era 385€ x 6 meses = 2.310 €. Esta cantidad está muy por debajo del umbral de pobreza severa (30% de la renta mediana) de la CV en 2017: 3.558,30 €. Al aumentar el tamaño del hogar, la diferencia es todavía mayor.

ocurre con la RGC, sino que debe concederse a todo hogar que lo necesite, y durante el periodo que sea necesario. Por otro lado, se suavizan los requisitos generales de acceso a la prestación, exigiéndose únicamente la residencia efectiva en lugar de la legal. Respecto a la cantidad teórica de la prestación, ésta aumenta de manera sustancial para todos los casos. Mientras que la cuantía teórica de referencia mensual para una persona era del 62% del IPREM (385€) en la RGC, en la RGIS dicha cuantía es del 70% del SMI (515€). La RGIS también mejora la escala de equivalencia implícita utilizada para aumentar la prestación conforme aumenta el tamaño del hogar (de un 3% adicional por persona de la RGC a un 8-12% de la RGIS). Sin embargo, la RGIS crece hasta un tamaño de hogar de 6 miembros, mientras que la prestación de la RGC lo hacía hasta las 13 personas. En cualquier caso, la cuantía percibida por la RGIS se mantiene siempre por encima de la RGC independientemente del tamaño del hogar. En ambos casos, los titulares de la prestación deben firmar un acuerdo individual de inclusión. Además, la nueva prestación prevé un incremento de hasta un 25% del importe reconocido para aquellos titulares que tengan que sufragar los gastos de alquiler o hipoteca de su vivienda habitual. En la siguiente tabla se resumen las principales características de ambas prestaciones.

Tabla 1. Sistema valenciano de protección social: de la RGC a la RVI

Renta Garantizada de la Ciudadanía (RGC) 2008-2017	Renta de Garantía Inclusión Social (RGIS) 2018-
✓ Cuantía Teórica Mensual (1 persona): 62% IPREM ¹⁴ = 385€	✓ Cuantía Teórica Mensual (1 persona): 70% SMI = 515€
✓ Escala de equivalencia: +3% por persona (hasta 13): 522€	✓ Escala de equivalencia: +8-12% por persona (hasta 6): 809€
✓ Periodo Máximo: 6 meses	✓ Periodo Máximo: indefinido
✓ Prestación restringida presupuestariamente	✓ Derecho subjetivo
✓ Firma de acuerdo de inserción social	✓ Firma de acuerdo de inserción social
✓ Residencia legal	✓ Incluye la residencia efectiva
	✓ + 25% por alquiler o hipoteca

Fuente: elaboración propia

Pero, como hemos comentado, la nueva RVI es un instrumento más completo de garantía de ingresos e inclusión social. Como se observa en la Tabla 2, incluye cuatro prestaciones, agrupadas en dos modalidades. Por un lado, las rentas de garantía, que incluye la mencionada RGIS y, además la Renta de Garantía de Ingresos Mínimos (RGIM). Estas dos rentas se pueden solicitar desde el 23 de abril de 2018 y empiezan a tener efectos económicos desde el 1 de mayo de este mismo año. Por otro lado, la renta complementaria de ingresos, que comprende la Renta Complementaria de Ingresos del Trabajo (RCIT) y la Renta Complementaria de Ingresos por Prestaciones (RCIP). La aplicación de estas dos prestaciones se retrasará en el tiempo: un año para la RCIP (mayo de 2019) y dos para la

RCIT (mayo de 2020). En cualquier caso, el objetivo último del sistema es que cualquier hogar pueda acceder a unos ingresos mínimos, no importa si recibe otras prestaciones o ingresos del trabajo.

Tabla 2. Tipo de prestaciones de la RVI, principales características

RENTAS DE INCLUSIÓN		RENTAS COMPLEMENTARIAS DE INGRESOS	
Renta de Garantía de Inclusión Social (RGIS)	Renta de Garantía de Ingresos Mínimos (RGIM)	Renta Complementaria de Ingresos por Prestaciones (RCIP)	Renta Complementaria de Ingresos del Trabajo (RCIT)
✓ Prestación General	✓ Prestación General	✓ Complemento de pensión	✓ Complemento de salario
✓ Firma de acuerdo de inserción social	✓ Sin acuerdo de inserción social	✓ Lím. renta: 515€-809€	✓ Lím. renta: 589€-883€
✓ Importe máx.: 515€-809€	✓ Importe máx.: 258€-405€	✓ Importe máx.: 151€	✓ Importe máx.: 589€-883€

Fuente: elaboración propia

La Renta de Garantía de Ingresos Mínimos (RGIM) es una nueva prestación. La principal diferencia con la RGIS es que esta prestación puede obtenerse cuando no se suscriba el Acuerdo de Inclusión Social. Las cuantías de esta prestación oscilan entre 258€, para un hogar de una persona; y 405€, para hogares de 6 o más personas. Es decir, el importe es la mitad del concedido a través de la RGIS. El objetivo de esta renta es hacer llegar una cuantía mínima de supervivencia a ciertos colectivos cuya inclusión social sea muy complicada.

La Renta Complementaria de Ingresos por Prestaciones (RCIP) se concederá si las prestaciones no contributivas recibidas por el hogar no alcanzan un determinado nivel, calculado en relación al SMI. Este nivel es exactamente el mismo que en la RGIS, variando entre 515€ para hogares unipersonales y 809€ para hogares de 6 o más miembros. En este caso, la prestación suplirá la diferencia hasta alcanzar estos importes, con un tope máximo de 151€.

La Renta Complementaria de Ingresos del Trabajo (RCIT) se concederá si los ingresos del trabajo recibidos por el hogar no alcanzan un determinado nivel, calculado en relación al SMI. En hogares unipersonales el umbral es el 80% del SMI (589€), pudiendo alcanzar el 120% del SMI (883€) en hogares con 6 o más miembros. La prestación suplirá la diferencia hasta alcanzar estos importes, aunque a diferencia de la RCIP, no está limitada por un tope máximo.

3- PROCESO DE CÁLCULO PARA LA ESTIMACIÓN DE LA NUEVA RVI

En el presente apartado, se realiza una evaluación ex-ante de la RVI, que permita conocer a priori los efectos directos que puede tener esta medida. Para ello estimamos el número de potenciales titulares y beneficiarios de la RVI, así como la cuantía que percibiría cada uno de ellos. Estos resultados permitirán comparar la RVI con la RGC y conocer sus efectos diferenciales en términos de pobreza y desigualdad.

En el proceso de cálculo las cuatro modalidades de prestación que contempla la RVI son tratadas de manera separada. Para simplificar, agruparemos los cálculos en dos procesos, por una parte, las rentas de garantía: RGIS y RGIM; y por otra parte las rentas complementarias: RCIP y RCIT.

3.1. Estimación de las rentas de garantía: RGIS y RGIM

Para la estimación de las dos rentas de garantía se parte de un primer supuesto (que luego se abandona): todos los perceptores suscriben el acuerdo de inclusión social, y por lo tanto todos reciben la RGIS. En dicha estimación seguimos los siguientes pasos:

- 1- Estimación de la RGIS con datos (titulares, beneficiarios, nivel de ingresos) de la RGC de 2015, pero incorporando los nuevos parámetros establecidos. Para ello recurrimos a los microdatos proporcionados por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas⁴. En este caso el número de titulares se mantendría en 15.929 personas, pero la prestación mensual media se incrementaría de 393,50€ a 566,72€.
- 2- Actualización de datos a 2017, concretamente el número de titulares, ya que no existen microdatos para este año. Se identifica un incremento de número de titulares, de 15.929 en 2015 a 21.368 en 2017 y se supone la misma prestación mensual media que en 2015.
- 3- Integrar a los empadronados sin residencia legal. A partir de los datos del INE se calcula la diferencia entre el número de empadronados y el de residentes en la CV por nacionalidades, obteniéndose así los nuevos titulares potenciales. Suponemos que la tasa de cobertura de estas personas se mantiene en el mismo porcentaje que el resto de extranjeros en el año 2015 (1,88%). Para mantener el mismo porcentaje

⁴ Estos microdatos fueron elaborados y entregados por todas las Comunidades Autónomas al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad para la elaboración del informe “El sistema de garantía de ingresos en España: tendencias, resultados y necesidades de reforma”, que fue coordinado por José Manuel Fresno (Ayala et al., 2016).

de cobertura, hemos tenido en cuenta dos efectos contrapuestos. Si bien es cierto que la mayoría de residentes no legales tienen unos ingresos más bajos que el resto de residentes extranjeros, también deben ser más reacios a solicitar la prestación al estar en una situación irregular. Tras incluir a estas personas la RGIS alcanzaría a un total de 22.341 titulares.

- 4- Introducir el cambio en la duración de la prestación. Partimos de suponer que cada titular recibirá la prestación durante los 12 meses del año. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que habrá titulares que dejarán de cobrar la prestación durante el año, debido a que se incorporarán al mercado laboral y también habrá hogares que dejarán de cumplir los requisitos de la prestación por diversas circunstancias. Aunque es difícil estimar cuántas personas estarán en esta situación, hemos reducido el número de meses un 10%, estimación que coincide con los datos de la RGC de 2015. Por lo tanto, en lugar de considerar un periodo de cobro anual de 12 meses, tomaremos como referencia el 90%, es decir 10,8 meses. Además, durante 2018 solo se podrá cobrar la prestación desde el mes de mayo, por lo que el periodo de cobro anual se reducirá a 7,2 meses en el primer año de aplicación.
- 5- Mayor alcance de la RGIS, debido a que el umbral de referencia es superior con la RGIS que con la anterior RGC. Al no tener información sobre los futuros nuevos perceptores de la prestación, simulamos su situación a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV)⁵ de 2016. Para esta simulación se parte de la renta disponible de cada hogar. Si esta renta declarada en la encuesta es inferior al umbral establecido, se ha considerado a ese hogar como posible receptor de la RGIS y se ha calculado su importe como diferencia entre ambas cantidades. De estos posibles beneficiarios se elimina a los hogares que tienen ingresos del trabajo, de prestaciones no contributivas y de desempleo, ya que la nueva Ley establece la incompatibilidad con estas prestaciones. Con esta estimación aparecerían 14.060 nuevos titulares de la RGIS, aunque su prestación media también se vería reducida, ya que su renta está mucho más próxima al umbral.

⁵ Esta encuesta, recoge datos relativos a los ingresos de los hogares y también a sus características socio-económicas, incluyendo información sobre educación, salud, situación laboral, vivienda y exclusión social. Elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

- 6- Tasa de cobertura. En el apartado anterior se ha supuesto una tasa de cobertura del 100% tras la introducción de la nueva RGIS. Sin embargo, en este tipo de prestaciones un elevado número de potenciales beneficiarios finalmente no solicita la ayuda. Se trata del problema conocido como baja participación o, en terminología inglesa, *non take-up*. Tres son los principales motivos que se aducen en la literatura para justificar esta situación: el efecto estigmatizador asociado a la prestación, la dificultad para conseguir información sobre las ayudas para los colectivos más necesitados y los costes de transacción que hay que asumir para conseguir la prestación (desplazamientos, documentación, etc.). Para el cálculo de dicha tasa nos basamos en los datos que conocemos de la RGC en 2017 (21.368 personas) y dividimos esta cantidad entre el número de potenciales titulares que se derivaría de la ECV (42.447 personas). Tras esta operación obtenemos una tasa de cobertura del 50,34%, que mantenemos constante para los nuevos titulares de la RGIS. Según nuestros cálculos, el número final de titulares aumentaría en 7.078 personas, alcanzando una cifra final de 29.419 personas.
- 7- Incorporación del incremento de prestación debido a la existencia de gastos de alquiler o hipoteca de vivienda. A partir de la ECV de 2016, calculamos los perceptores RGIS que tienen que realizar pagos por alquiler o hipoteca, alcanzando a 12.836 hogares, lo que se refleja en un ligero incremento del presupuesto.

Una vez estimada la RGIS, debemos relajar el supuesto de que todos los solicitantes van a suscribir el Acuerdo de Inclusión Social. Algunos de ellos preferirán recibir la mitad de dinero (RGIM), a cambio de no comprometerse con la administración. Para conocer cuántos solicitantes firmarán el acuerdo, recurrimos a la Conselleria que, por su experiencia en la gestión de la prestación, estima que el 90% de los solicitantes preferirá suscribir dicho acuerdo (Direcció General d'Inclusió Social, 2016). Por lo que el número de titulares de cada prestación sería de 26.477 en la RGIS y de 2.942 en la RGIM.

3.2. Estimación de las rentas complementarias de ingresos: RCIP y RCIT

A partir de mayo de 2019 los perceptores de pensiones contributivas podrán complementar su importe con la RCIP, mientras que en mayo del año siguiente lo harán los perceptores de rentas del trabajo con la RCIT. El proceso de cálculo de estas dos prestaciones es el siguiente:

1. Estimación de los beneficiarios potenciales totales. Para este primer paso se ha tenido que recurrir de nuevo a la información de la ECV, dado que no contamos con ficheros administrativos de estos tipos de hogares. Para el caso de la RCIP, se seleccionan los hogares que reciben prestaciones no contributivas por jubilación o invalidez que no superen los límites fijados por la normativa. Para el caso de la RCIT, se selecciona a aquellos hogares que perciben rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas inferiores a los establecidos legalmente. Con esta simulación se obtiene que para la RCIP habrá 19.335 titulares y para la RCIT 101.240.
2. Aplicación de la tasa de cobertura. Como ya se ha hecho referencia anteriormente, debido al problema del *non take-up* no todos los potenciales beneficiarios solicitan la prestación. En este caso suponemos que se mantiene la tasa de cobertura del 50,34%, ascendiendo el número de titulares a 9.733 personas en el caso de la RCIP y a 50.964 para la RCIT.

3.3.Principales resultados de la estimación de la Renta Valenciana de Inclusión

A continuación, se resumen los principales resultados de las estimaciones que hemos llevado a cabo sobre las cuatro modalidades de la Renta Valenciana de Inclusión, distinguiendo entre los cuatro primeros ejercicios tras su implantación.

Tabla 3. Resultados de la Renta Valenciana de Inserción (50,34% de cobertura)

2018					
	RGIS	RGIM	RCIP	RCIT	TOTAL
Titulares	26.477	2.942	-	-	29.419
Otros Beneficiarios	30.998	4.119	-	-	35.117
Beneficiarios Totales	57.475	7.061	-	-	64.536
Prestación media mensual	498,33	279,93	-	-	476,49
Prestación media anual	3.588	2.015	-	-	3.431
Inversión total	94.998.395	5.929.388	-	-	100.927.783
2019					
	RGIS	RGIM	RCIP +	RCIT	TOTAL
Titulares	26.477	2.942	9.733	-	39.152
Otros Beneficiarios	30.998	4.119	10.346	-	45.463
Beneficiarios Totales	57.475	7.061	20.079	-	84.615
Prestación media mensual	498,33	279,93	109,88	-	385,35
Prestación media anual	5.382	3.023	791	-	4.063
Inversión total	142.497.593	8.894.082	7.699.853	-	159.091.527
2020					
	RGIS	RGIM	RCIP +	RCIT +	TOTAL
Titulares	26.477	2.942	9.733	50.964	90.116
Otros Beneficiarios	30.998	4.119	10.346	83.744	129.207
Beneficiarios Totales	57.475	7.061	20.079	134.708	219.323
Prestación media mensual	498,33	279,93	109,88	186,05	272,64
Prestación media anual	5.382	3.023	1.187	1.340	2.566
Inversión total	142.497.593	8.894.082	11.549.780	68.269.950	231.211.404
2021					
	RGIS	RGIM	RCIP +	RCIT +	TOTAL
Titulares	26.477	2.942	9.733	50.964	90.116
Otros Beneficiarios	30.998	4.119	10.346	83.744	129.207
Beneficiarios Totales	57.475	7.061	20.079	134.708	219.323
Prestación media mensual	498,33	279,93	109,88	186,05	272,64
Prestación media anual	5.382	3.023	1.187	2.009	2.944
Inversión total	142.497.593	8.894.082	11.549.780	102.404.925	265.346.379

RGIS: Renta de Inserción Social; RGIM: Renta de Garantía de Ingresos Mínimos; RCIP: Renta Complementaria de Ingresos por Prestaciones; RCIT: Renta Complementaria de Ingresos del Trabajo.

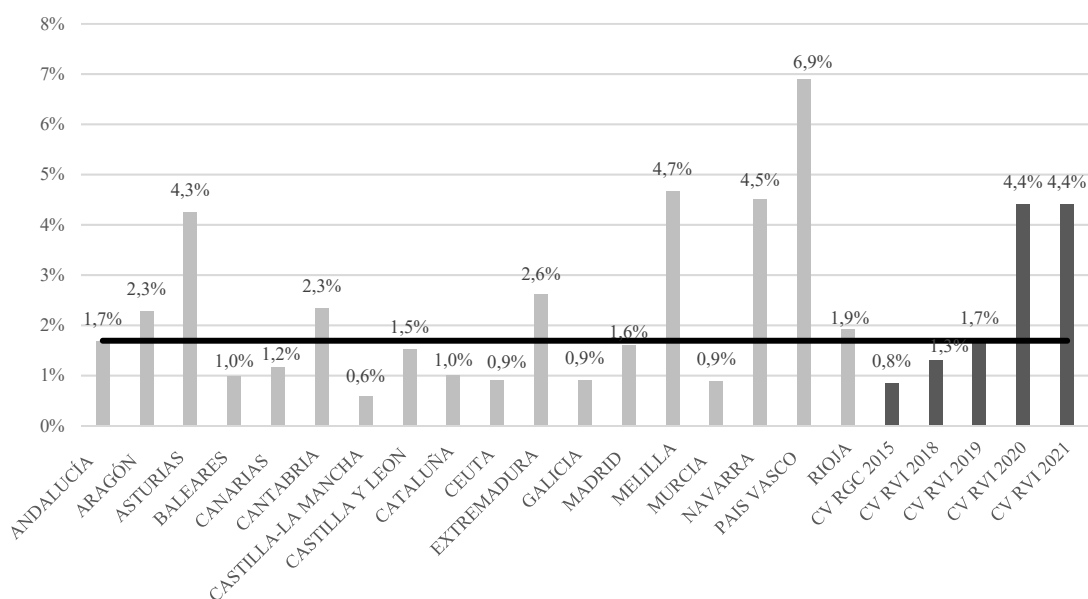
Fuente: elaboración propia con los datos facilitados por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas y la ECV 2015

3.4.Comparación con otras CCAA

Otro análisis relevante, una vez estimados los resultados de la RVI, es la comparación con el resto de Rentas Mínimas de Inserción (RMI) de las distintas CCAA. Los datos del resto de CCAA son del año 2015 y se obtienen de los informes anuales de Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (Dirección General de Política Social, varios años). Para el caso de la Comunidad Valenciana se utilizan tanto los datos reales de la RGC de 2015, como los obtenidos con la estimación de la RVI para los años 2018, 2019, 2020 y 2021.

En primer lugar, se compara la tasa de cobertura, es decir, la ratio de beneficiarios totales de cada RMI para cada CCAA sobre su población total. Se observa que con la RGC de 2015 la tasa de cobertura era del 0,8% en la CV, quedando muy por debajo de la media española (1,69%), y siendo la segunda CCAA con la tasa de cobertura más baja. Sin embargo, con la RVI la tasa de cobertura en la CV se acercaría a la media española en 2019 y la superaría en los dos años sucesivos, llegando al 4,4% en 2021, y siendo superada tan solo por el País Vasco, Navarra y Melilla.

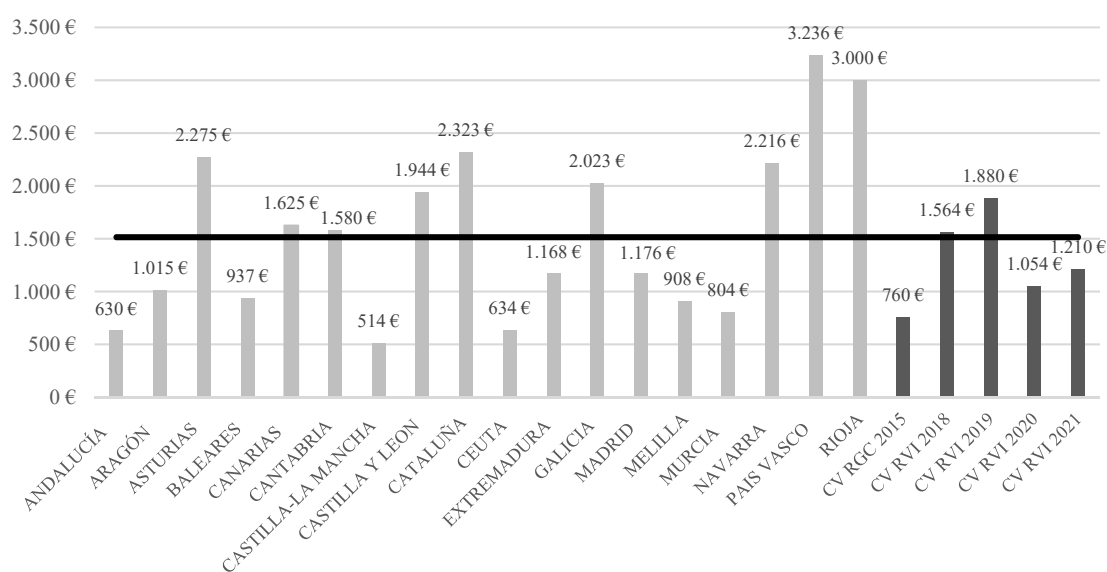
Gráfico 1. Tasa cobertura (Beneficiarios totales/población total), 2015



Fuente: elaboración propia en base a los informes anuales de Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

En segundo lugar, se compara el gasto por beneficiario, dividiendo el gasto anual entre el número de beneficiarios totales. En este caso se observa que en 2015 el gasto por beneficiario en la CV (760€) era claramente inferior a la media española (1.514€), siendo la tercera CCAA con menor gasto. Con la nueva RVI, en el año 2018 y 2019 se alcanza la media española con 1.564€ y 1.880€ respectivamente. En los dos años siguientes, 2020 y 2021, el gasto por beneficiario disminuye debido a la puesta en marcha de las dos rentas complementarias, pues estos dos tipos de prestaciones van destinados a gente con recursos y por tanto las prestaciones son inferiores, lo cual hace que el gasto total por beneficiario se vea reducido. Si sólo se tuvieran en cuenta las dos rentas de garantía (RGIS y RGIM), que son las únicas prestaciones equiparables en toda España, el importe medio se mantendría en 1.880€ anuales, superando la media española.

Gráfico 2. Gasto por beneficiario, 2015, en €



Fuente: elaboración propia en base a los informes anuales de Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

4- ESTIMACIÓN DE LOS EFECTOS SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

En este epígrafe nos preguntamos por el impacto que tendrá la nueva RVI sobre los principales indicadores de pobreza y desigualdad.

4.1. Pobreza Monetaria

El estudio de la pobreza se puede realizar desde diferentes perspectivas que incluyen múltiples indicadores (Ayala, 2004a). Sin embargo, en el presente trabajo se utiliza la perspectiva más habitual, que se refiere a la pobreza monetaria, pues los datos disponibles no permiten estimar otros indicadores de exclusión o de privación material, ni tampoco indicadores combinados como el AROPE.

Para el estudio de la pobreza monetaria se utiliza la base de datos de la que se obtienen los indicadores oficiales utilizados en España y en el resto de la Unión Europea: la Encuesta de Condiciones de Vida de 2016. Como se ha simulado la RVI utilizando esta misma encuesta, se puede conocer la situación de pobreza monetaria que había en 2016, cuando se percibía la RGC, y también la nueva tasa de pobreza que existiría en 2018, 2019, 2020 y 2021 si la renta de los hogares se modificara únicamente en el importe de la RVI. De esta forma podemos aislar el efecto que tendrá la RVI sobre la pobreza, manteniendo constantes el resto de características sociales y económicas de la población. También conviene aclarar que el efecto sobre la pobreza será el derivado directamente de

las prestaciones de la RVI, sin considerar los efectos indirectos que la nueva prestación puede tener sobre otras variables económicas.

Para representar la pobreza monetaria en países desarrollados se suelen utilizar indicadores relativos, que comparan la renta de las personas más vulnerables con un umbral de pobreza, que suele establecerse en función de la media o la mediana de la renta de la población. En la Unión Europea el umbral de pobreza más habitual es el 60% de la mediana de cada país, que es el que calcula el Instituto Nacional de Estadística mediante los datos de la ECV. Este umbral estaría reflejando la situación de la población en riesgo de pobreza, pero no de pobreza extrema o severa.

La RVI, al igual que otras rentas mínimas de inserción, no favorece a toda la población en riesgo de pobreza, sino solamente a los hogares más necesitados, que no han podido obtener otras prestaciones públicas y están en situación de pobreza severa. Por este motivo, en este análisis se utiliza el umbral de pobreza severa para analizar si la RVI permite a sus beneficiarios salir de esta grave situación. Aunque existen diferentes umbrales de este tipo, se va a emplear el más extendido que corresponde al 30% de la renta mediana de la población.

En este punto también se deben tomar dos decisiones metodológicas. La primera se refiere a la escala de equivalencia que se va a utilizar. Sobre esta materia no parece haber discusión, ya que todos los resultados sobre pobreza oficiales de los países europeos, emplean la escala de equivalencia de la OCDE modificada, que da un valor 1 al primer adulto del hogar, 0,5 al resto de adultos y 0,3 a los menores de 16 años. En este caso, seguiremos esta escala de equivalencia para presentar los resultados sobre pobreza severa. La segunda decisión se refiere al umbral empleado, ya que se puede utilizar el umbral obtenido para toda España (4.104,25 € anuales en 2016) o bien el umbral de los residentes en la Comunidad Valenciana (3.558,30 € anuales en 2016). Las dos alternativas serían válidas, pero al ser una política llevada a cabo desde el gobierno autonómico, cobra más sentido comparar la renta de los beneficiarios con el resto de los habitantes valencianos, por lo que nos decantamos por el umbral autonómico (Zugasti y Laparra, 2017). Este umbral se incrementará en función de las personas que convivan en el hogar, aplicando la escala de equivalencia de la OCDE. En la siguiente tabla se presentan los umbrales para los tipos de hogar más frecuentes.

Tabla 4. Umbrales de pobreza severa para diferentes tipos de hogar

Tipo de hogar	Umbral de pobreza severa
1adulto	3.558,30
1adulto + 1niño	4.625,79
1adulto + 2niños	5.693,28
1adulto + 3niños	6.760,77
2adultos	5.337,45
2adultos + 1niño	6.404,94
2adultos + 2niños	7.472,43
2adultos + 3niños	8.539,92
3adultos	7.116,60
3adultos + 1niño	8.184,09
3adultos + 2niños	9.251,58
3adultos + 3niños	10.319,07

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV 2016

Una vez definidos los umbrales a utilizar, se calcula un indicador de incidencia de la pobreza. El más habitual es la *ratio* de pobreza que consiste en dividir el número de personas situadas por debajo del umbral entre el total de la población. En este caso, nos tendríamos que preguntar cuántas personas se situaban por debajo de este umbral antes de percibir la RVI (renta inicial) y cuántas se situarían tras recibir la prestación (renta final). En la siguiente tabla se muestran los resultados para los cuatro primeros años de la RVI, utilizando los microdatos obtenidos en este mismo estudio.

Tabla 5. Efecto sobre la pobreza severa de la RVI

	Renta Inicial	Renta Final 2018	Renta Final 2019	Renta Final 2020	Renta Final 2021
Ratio de Pobreza	5,14%	4,76%	3,89%	3,36%	2,98%
Número de Pobres	251.702	233.065	190.646	164.646	145.817
Reducción de Pobres		18.638	61.057	87.057	105.886
% de Reducción		7,4%	24,3%	34,6%	42,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV 2016

Antes de comenzar a analizar los resultados de la RVI, conviene aclarar qué significado tiene la renta inicial que se emplea como punto de partida. Según los microdatos que figuran en la ECV 2016, el 5,14% de toda la población residente en la Comunidad Valenciana está en una situación de pobreza severa, lo que afecta a 251.702 personas. Estas personas ya habrán recibido todas las ayudas públicas existentes, incluyendo la propia RGC, pues los resultados se refieren a la renta disponible del hogar después de prestaciones.

En este punto es importante preguntarse si la RGC ha permitido que alguna persona haya podido salir de la pobreza extrema durante 2016. La respuesta es negativa. La RGC tiene una cuantía máxima mensual de 385,18€ en hogares de una persona que, multiplicada por

las seis mensualidades máximas, lleva a un importe anual máximo de 2.311,08€ por titular. Esta cuantía se sitúa muy por debajo del umbral de pobreza severa para un hogar de una persona (3.530,70€). Si bien es cierto que en hogares más amplios la RGC es más generosa, tampoco se va a superar nunca el umbral, ya que éste aumenta más rápidamente al tener en cuenta la escala de equivalencia. Con este comentario no se quiere restar importancia a la RGC. Aunque su efecto sobre la incidencia de la pobreza severa ha sido nulo, no hay que desdeñar su relevancia sobre la intensidad de la pobreza. Es cierto que habrá el mismo número de personas pobres, pero ahora serán menos pobres ya que su renta estará más cercana al umbral.

En cuanto al efecto de la RVI sobre la reducción de la pobreza, puede comprobarse como es mayor al aumentar la tasa de cobertura y también conforme avanzan los años y se destina un presupuesto mayor a las prestaciones. El dato más elevado lo tendríamos en 2021, donde se conseguiría reducir la tasa de pobreza severa desde el 5,14% hasta el 2,98%. Esta reducción supondría que 105.886 personas dejarían de ser consideradas pobres, lo que implicaría una reducción de la pobreza severa de un 42,1%.

Aunque una reducción de la pobreza de 105.886 personas puede considerarse como un gran logro de la RVI, también conviene subrayar que la pobreza severa estaría todavía muy lejos de desaparecer, quedando todavía 145.817 personas en esta situación. Tres son los motivos por los que continuaría habiendo personas en riesgo de pobreza severa tras recibir la RVI.

- a) La RVI no llega a todas las personas en situación de pobreza severa, sino sólo a una parte de ellas, debido al problema del *non take-up*, que presume una tasa de cobertura lejana al 100%. Si la tasa de cobertura se mantiene en el 50,34%, únicamente ese porcentaje de las personas pobres recibiría la prestación. También es cierto que, si el gobierno valenciano consigue alcanzar a una tasa de cobertura superior, los niveles de pobreza se reducirán sensiblemente.
- b) Existen hogares que están por debajo del umbral de pobreza severa en términos de renta, pero que no van a ser receptores de RVI por diversos motivos administrativos. Entre estos motivos, el que consideramos más importante es la percepción de prestaciones por desempleo. Al tratarse de prestaciones incompatibles con la RVI, muchos desempleados cobrarán una cantidad inferior por desempleo que la que les correspondería de renta de inclusión, impidiéndoles salir de la situación de pobreza.

En nuestra opinión, esta incompatibilidad debería suprimirse para no penalizar a los desempleados con derecho a prestación.

- c) El tercer motivo es técnico y tiene que ver con las escalas de equivalencia implícitas en la RVI, que suponen un incremento entre el 8% y el 15% por cada miembro adicional del hogar. Sin embargo, la escala de equivalencia que se utiliza en las estadísticas sobre pobreza es la de la OCDE modificada, que supone un incremento del 50% para los adultos adicionales y del 30% para los niños. En otras palabras, los hogares unipersonales siempre saldrán de la situación de pobreza gracias a la RVI, pero no ocurrirá siempre lo mismo con los hogares más numerosos, especialmente aquellos en los que convivan tres o más personas adultas.

4.2. Desigualdad

Los análisis de desigualdad son importantes en la evaluación de políticas públicas porque permiten conocer si la política analizada ha llevado a una distribución de la renta más o menos equitativa que la que existía en el punto de partida. Si bien es cierto que la RVI va a tener cierto efecto sobre la desigualdad, ya que los más necesitados van a recibir una prestación, este efecto no cabe esperar que sea muy relevante, pues la mayoría de la población quedará exactamente en la misma situación en la que estaba antes de existir la prestación.

Para evaluar la desigualdad se pueden utilizar distintos índices como Atkinson o Theil, aunque el más empleado sigue siendo el Índice de Gini, que se basa en la Curva de Lorenz. Este índice toma valores entre 0 y 1. El valor 0 representaría la igualdad perfecta, en la que todos los hogares tendrían la misma renta equivalente, mientras que el valor 1 equivaldría a la desigualdad completa en la que un solo hogar tendría toda la renta de la sociedad.

En la Tabla 6 se muestran los resultados que se han obtenido utilizando la ECV 2016. Al igual que se ha hecho en el análisis de la pobreza, se ha representado la desigualdad en la renta inicial y en la final para los cuatro primeros años de RVI. Los resultados, aunque de escasa cuantía, son claros, mostrando una disminución de la desigualdad derivada de la RVI. Además, como ocurría con la pobreza, este efecto es mayor con el paso del tiempo, al destinar un presupuesto mayor a estas prestaciones.

Tabla 6. Efecto sobre la desigualdad de la RVI

	Renta Inicial	Renta Final 2018	Renta Final 2019	Renta Final 2020	Renta Final 2020
Índice de Gini	32,43%	32,18%	32,04%	31,86%	31,78%
% de Reducción		0,8%	1,2%	1,7%	2,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV 2016

5- IMPACTO ECONÓMICO DE LA RVI

Una vez estimados los efectos directos de la RVI, pretendemos ir un paso adelante y realizar una evaluación del impacto económico de la RVI, utilizando para ello Tablas Input-Output. Para la realización del presente apartado, hemos utilizado las Tablas Input-Output (TIO) de la Comunitat Valenciana 2000. Las TIO son un instrumento que permite evaluar el impacto económico que genera cualquier actividad económica o medida política de alcance. Son muy habituales los análisis de impacto asociados a grandes eventos (Copa del América de Vela, carreras automovilísticas, carreras populares), inversiones (grandes infraestructuras, comunicaciones, transportes) o a grandes sectores (el impacto económico del turismo, de la automoción, etc.). Pero también son frecuentes los análisis de impacto económico asociado a grandes políticas. Y dentro de este ámbito cada vez son más frecuentes los análisis de impacto económico asociado a políticas sociales.

A través de estos estudios se trata de cuantificar las consecuencias derivadas de la implantación de una determinada política social, a través de su impacto macroeconómico. Así, se miden los efectos que dicha política tendrá sobre la estructura productiva del ámbito geográfico elegido (en nuestro caso, la Comunitat Valenciana). En concreto se recogen los cambios que cada uno de los sectores productivos experimenta respecto a su producción, empleo o Valor Añadido Bruto. Simultáneamente también se mide el retorno que obtiene el sector público a través de los distintos impuestos, asociados a la producción, al intercambio, o a la generación de rentas.

La Renta Valenciana de Inclusión, a través de sus distintas modalidades, supone un conjunto importante de prestaciones que reciben los hogares destinatarios de estas ayudas. El volumen de renta que se transfiere a los hogares se traducirá en una mayor demanda de bienes para el sector productivo, de la que una parte se plasmará en un aumento de producción de las empresas valencianas. Esto es lo que podríamos denominar el efecto directo de la política. Pero, simultáneamente, el aumento de producción de cada uno de estos sectores genera nuevas demandas en el resto de los sectores productivos, que

responderán aumentando su producción. Este nuevo aumento generará otras rondas de efectos. Todos estos efectos son los denominados efectos indirectos de la política en cuestión. Pero aún hay más, ya que debido a estos aumentos en la producción en cada uno de los sectores se generan rentas adicionales (sean del trabajo o del capital), que en parte se traducirán en nuevas demandas de productos y servicios. Este último tipo de fenómeno es lo que se conoce como efecto inducido de la política. Para calcular todos ellos es necesario aplicar la metodología de las Tablas Input-Output.

A todos estos efectos aún hay que añadir otro: con cada renta, cada incremento en la producción y cada transacción existe un impuesto. Todos estos efectos tienen una contrapartida para el sector público, en forma de recaudación de distintos impuestos. Cada transacción está sometida al IVA y, en algunos casos, a determinados impuestos especiales (alcohol, carburantes, energía, seguros, etc.). Las rentas derivadas del trabajo quedarán sometidas al IRPF, por un lado, y generarán, por otro, Cotizaciones a la Seguridad Social. Y las rentas empresariales quedarán sometidas al Impuesto sobre Sociedades. A este volumen de liquidez que vuelve al sector público se le denomina retorno impositivo.

A partir de la estimación del gasto en prestaciones de la RVI, deben realizarse determinados ajustes antes de proceder al cálculo de los efectos de la política. La Conselleria realiza una inversión en prestaciones que van a parar a los bolsillos de miles de hogares. Dado el nivel de la prestación que recibe cada hogar, hemos supuesto que la totalidad de la misma se destina al consumo, sin que exista ahorro alguno. Con prestaciones medias de 476,49€/mes para 2018 (385,35 y 272,64 en 2019 y 2020, respectivamente) el supuesto de que la totalidad de la prestación se gasta parece realista. También hemos supuesto que este importe se reparte entre los distintos sectores de la economía en la misma proporción que aparece del consumo final de los hogares de la TIO simétrica total a precios básicos⁶. Una vez obtenidos estos porcentajes, los aplicamos a la inversión total de las prestaciones, lo que nos proporcionará el consumo que las familias realizan en cada uno de los 84 sectores que contemplan las TIO.

⁶ Cabe suponer que la composición de la cesta de bienes y servicios en que se emplean las rentas cambia con el nivel de ingresos. A este respecto la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) contempla distintas cestas según el nivel de ingresos. El problema es que la clasificación que se utiliza en esta encuesta (12 grupos en la clasificación a dos dígitos, y 48 subgrupos en la clasificación a tres dígitos) no coincide con los 84 sectores que se contemplan en la TIO. Pensamos que la precisión que podríamos ganar al considerar un nivel específico de ingresos se verá más que compensada con las imprecisiones derivadas de tratar de casar los grupos de la EPF con los sectores de la TIO. Por ello hemos preferido partir de los porcentajes de gasto de la TIO, que representan al hogar medio.

El consumo realizado en cada sector no se traduce en su totalidad en un aumento de la producción, ya que incluye los impuestos indirectos asociados a cada bien o servicio que se adquiere. Por ello hemos realizado una estimación de los mismos. Su cálculo nos permitirá obtener una parte del retorno impositivo que vuelve al sector público, y el importe restante constituirá el incremento de la demanda. Para el cálculo de la imposición indirecta hemos tenido en cuenta el importe del IVA, distinguiendo el tipo impositivo aplicable cuando es posible conocerlo con claridad (por ejemplo, hay actividades exentas de IVA, como la educación o la sanidad; productos a tipo super-reducidos, como el pan o la leche; etc.). En otros casos, cuando esperamos más de un tipo de IVA, hemos procedido a considerar un tipo intermedio. Además del IVA, hemos considerado los Impuestos Especiales (que recaen sobre el tabaco, ciertas bebidas alcohólicas y los carburantes), el impuesto sobre las primas de seguros, el impuesto sobre la electricidad, y el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (IEDMT).

Aún existe un último paso. No todo el consumo, ahora ya neto de impuestos, se efectúa en empresas radicadas en la Comunitat Valenciana, por lo que una parte del mismo no tiene ningún efecto en nuestra economía, sino en el resto de España o en el extranjero. Por ello, habrá que tomar exclusivamente la parte del gasto que se considera producido en empresas de la CV. Para realizar este cálculo comparamos los importes reseñados, para cada sector, en la TIO simétrica interior respecto a la TIO simétrica total. Por ejemplo, el sector 13 (Fabricación de productos de molinería, panadería y pastelería) supone un gasto de 500 millones de euros en la TIO simétrica interior, mientras que en la TIO simétrica total el gasto en este mismo sector asciende a 1.156 millones de euros. Es decir, sólo el 43,23% del total del gasto realizado se destina a empresas que radican en la CV. Del gasto que hemos considerado que se produce en este sector como consecuencia del pago de las prestaciones, sólo tendrá impacto en la economía valenciana un 43,23%. Con esta metodología calculamos estos porcentajes para cada uno de los sectores. Esto es lo que podemos considerar que es el **impacto directo** sobre la producción.

Ahora bien, como hemos comentado anteriormente, el hecho de que aumente la demanda en las empresas valencianas provoca, a su vez, otros efectos. Por un lado, el **efecto indirecto**. Cada empresa, ante la necesidad de aumentar su producción, aumentará a su vez la demanda de bienes y servicios a otras empresas y sectores. Para evitar el cálculo de sucesivas rondas que, tras varios periodos, se distribuyan a lo largo de todo el entramado productivo, se calcula el efecto total, que incluye tanto el directo como el

indirecto. Para ello se utiliza la denominada matriz inversa de Leontief. Esta tabla permite el cálculo directo del efecto final, a través de la siguiente fórmula matricial:

$$X = (I - A)^{-1} Y$$

Donde:

X : Efecto total sobre la producción.

$(I - A)^{-1}$: Matriz inversa de Leontief

Y : Incremento de la demanda derivada del mayor consumo

Por último, cabe hablar del efecto inducido. Los aumentos en la producción de las empresas radicadas en la Comunitat Valenciana generan rentas que reciben los distintos agentes: rentas del trabajo, del capital, o rentas empresariales. Estas rentas, por supuesto, se someten a distintos impuestos directos (IRPF, Impuesto sobre Sociedades, cotizaciones sociales). Y, ahora sí, en parte se destinan al consumo en bienes y servicios, pero en parte se ahorran. Finalmente, este mayor volumen de gasto vuelve a volcarse en la economía, con lo que empezaría otra vez el proceso descrito anteriormente, aunque mucho más debilitado, por supuesto.

En cualquier caso, los efectos finales sobre la producción tienen una importancia relativa desde el punto de vista de los resultados esperados de una política. Probablemente resulta de mucho más interés el efecto que dicha política pueda tener sobre el empleo o sobre las rentas. Para calcular el primero de ellos, se aplican los resultados obtenidos anteriormente, los incrementos en el nivel de producción de cada sector, por la *ratio* de número de empleos por nivel de producción. Esta *ratio* la hemos obtenido a partir de la Tabla de destino. Actuamos de manera similar para obtener el Valor Añadido Bruto por unidad de output.

Según nuestras estimaciones de la inversión derivada de la RVI, el importe total de las distintas prestaciones de la RVI ascendía a las cantidades recogidas en la primera columna de la siguiente tabla (importes detallados en la Tabla 3). Partiendo de estos datos, realizamos una estimación del impacto siguiendo una serie de pasos.

En primer lugar, en la Tabla 7 se recogen los efectos derivados de la RVI sobre la producción en la Comunitat Valenciana.

Tabla 7. Efectos directos, indirectos e inducidos de la RVI en la CV: Producción (2018-2021), en euros. Tasa de cobertura: 50,34%.

	Importe estimado de la prestación (miles €)	Impuestos indirectos	Gasto sin impuestos	EFEECTO DIRECTO	EFEECTO INDIRECTO	EFEECTO INDUCIDO	EFEECTO TOTAL
2018	100.927.783	12.716.901	88.210.882	61.767.803	21.194.834	5.147.317	88.109.954
2019	159.091.527	20.045.532	139.045.995	97.364.015	33.409.221	8.113.668	138.886.903
2020	231.211.404	29.132.637	202.078.767	141.501.379	48.554.395	11.791.782	201.847.556
2021	265.346.379	33.433.644	231.912.736	162.391.984	55.722.740	13.532.665	231.647.389
		12,6%	87,4%	61,2%	21,0%	5,1%	87,3%

Fuente: elaboración propia a partir de Direcció General d'Inclusió Social (2016) e IVE e IVIE (2008).

Por ejemplo, de los más de 100 millones de euros de gasto en prestaciones durante el año 2018, suponiendo una tasa de cobertura del 50,34%, un 12,6% (12,7 millones) retorna a la Administración en forma de impuestos indirectos, siendo el 87,4% ingresos netos de los productores. Ahora bien, aproximadamente el 61% de ese gasto (61,7 millones de euros), en términos netos, se concentra en empresas radicadas en la CV. El efecto multiplicador acaba consiguiendo que la producción aumente hasta 88,1 millones de euros. Es decir, cada euro neto gastado en la CV se acaba multiplicando por 1,4. El mismo razonamiento puede hacerse para cada uno de los años.

En cualquier caso, los efectos sobre la producción tienen un interés relativo desde el punto de vista de resultados de la política. Por ello, en segundo lugar, la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** recoge los efectos que este conjunto de prestaciones tendría sobre el empleo y la generación de rentas, resultados mucho más interesantes para evaluar el impacto de la política.

Tabla 8. Efectos directos, indirectos e inducidos de la RVI en la CV: Empleo (2018-2021), en nº de personas. Tasa de cobertura: 50,34%.

	Importe estimado de la prestación	EFECTOS SOBRE EL EMPLEO			
		EFEECTO DIRECTO	EFEECTO INDIRECTO	EFEECTO INDUCIDO	EFEECTO TOTAL
2018	100.927.783	902	260	71	1.233
2019	159.091.527	1.422	409	113	1.944
2020	231.211.404	2.067	595	164	2.825
2021	265.346.379	2.372	682	188	3.242

Fuente: elaboración propia a partir de Direcció General d'Inclusió Social (2016) e IVE e IVIE (2008).

Los incrementos reseñados en la producción se traducen también en aumentos en el empleo (con las consiguientes rentas del trabajo), aumentos en los beneficios de las empresas y en los rendimientos derivados del capital. En concreto, si tomamos de nuevo el ejercicio 2018 y el supuesto de una tasa de cobertura del 50,34%, el gasto de 100,9 millones de euros acabará dando lugar a un incremento en el empleo de 1.233 puestos de trabajo, entre empleos directos (902), indirectos (260) e inducidos (71).

Además de lo anterior, todos estos procesos presentan, como hemos comentado, un rendimiento impositivo importante. Cada transacción genera impuestos indirectos (IVA e impuestos especiales), y las rentas generadas supondrán un aumento en la recaudación del IRPF y de las cotizaciones sociales. Los datos del retorno impositivo se presentan en la Tabla 9.

Tabla 9. Efectos directos, indirectos e inducidos de la RVI en la CV: Retorno impositivo (2018-2021), en €. Tasa de cobertura: 50,34%.

	Importe estimado de la prestación	Impuestos indirectos	Cotizaciones Seguridad Social	Impuestos directos: IRPF	TOTAL
ESCENARIO BASE: TASA DE COBERTURA 50,34%					
2018	100.927.783	12.716.901	3.431.545	1.312.061	17.359.579
2019	159.091.527	20.045.532	5.409.112	2.068.190	27.363.743
2020	231.211.404	29.132.637	7.861.188	3.005.748	39.768.362
2021	265.346.379	33.433.644	9.021.777	3.449.503	45.639.577
		12,6%	3,4%	1,3%	17,2%

Fuente: elaboración propia a partir de Direcció General d'Inclusió Social (2016) e IVE e IVIE (2008).

Tomando de nuevo el caso del ejercicio 2018 y la tasa de cobertura del 50,34%, el gasto de 100,9 millones de euros, retorna a la administración a través de diversos impuestos. Un 12,6% (12,7 millones de euros) retorna en forma de impuestos indirectos: IVA, Impuestos Especiales (tabaco, ciertas bebidas alcohólicas y carburantes), el impuesto sobre las primas de seguros, el impuesto sobre la electricidad, y el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (IEDMT). Un 3,4% (3,4 millones de euros) se recupera a través de cotizaciones a la Seguridad Social, y un 1,3% (1,3 millones de euros) se ingresará a través del IRPF. Aunque los totales difieren en los otros ejercicios y en el escenario incrementado, los porcentajes se mantienen en todos los casos. Hay que recordar que estamos aplicando una inyección monetaria sobre la misma estructura derivada de la misma TIO.

La baja cuantía de las cotizaciones sociales y el IRPF merece una explicación adicional. Las primeras no son demasiado elevadas porque esta política se traduce básicamente en rentas para los hogares pobres. La generación de empleo es relativamente baja, ya que sólo se produce de manera indirecta. Por lo que respecta al IRPF, hay que recordar que hemos supuesto, de acuerdo con las cuantías medias estipuladas, que las prestaciones no devengarán IRPF debido a su limitada cuantía. El reducido porcentaje de retorno impositivo se deriva de nuevo de las nuevas contrataciones consecuencia del impulso económico derivado de la nueva prestación. Este rendimiento impositivo será muy superior cuando abordemos las consecuencias de las contrataciones.

6- CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo hemos analizado las previsibles consecuencias derivadas de la introducción de la Renta Valenciana de Inclusión. Se parte de un diagnóstico que incluye dos elementos. Por un lado, el contexto socioeconómico de los últimos años. La principal conclusión es que la crisis ha golpeado muy duramente a las capas más empobrecidas de la ciudadanía. Además, la pobreza se ha extendido, incorporando a colectivos de trabajadores y pensionistas. Los daños han sido en general mayores en la Comunitat Valenciana que en el resto de España.

El segundo elemento hace referencia a la evolución de la vigente Renta Garantizada de la Ciudadanía. Ante la crisis económica, la prestación ha respondido aumentando el gasto y el número de beneficiarios. Sin embargo, esta prestación muestra ciertos síntomas de agotamiento: sus niveles son insuficientes y se mantienen muy alejados de la media española tanto en gasto anual como en tasa de cobertura. También muestra la desatención a colectivos que tradicionalmente no habían experimentado riesgo de pobreza y exclusión (trabajadores pobres y pensionistas). Estos dos elementos aconsejan un replanteamiento del diseño de la renta mínima valenciana.

Nuestro objetivo ha sido analizar si la nueva Renta Valenciana de Inclusión puede mejorar esta situación. Después de una descripción de sus principales características y componentes, hemos realizado una estimación detallada de su impacto utilizando técnicas de microsimulación. El principal resultado de nuestras estimaciones es que la nueva prestación supondrá un coste mucho mayor para el gobierno valenciano, pero también alcanzará a muchas más personas, situándose como una de las rentas de inserción más generosas de nuestro país.

En cualquier caso, el resultado que más interesa destacar es el fuerte efecto que tendrá la introducción de la Renta Valenciana de Inclusión sobre la pobreza y la desigualdad. Según los supuestos considerados, la prestación supondría una importante reducción de la pobreza severa. La nueva renta reduciría la tasa de pobreza desde un 5,14% actual hasta un 2,98%. Es decir, reduciría la pobreza en un 42,1%, más de 105.000 personas saldrían de la situación de pobreza severa. La desigualdad también se verá reducida gracias a la nueva renta, aunque su efecto no es tan llamativo como en el caso de la pobreza.

Por otra parte, no hay que olvidar el elemento dinamizador de la economía que supone una prestación como la RVI. Según nuestros cálculos, un 87,3% de la inversión realizada revierte en ventas adicionales de bienes y servicios en la CV, y se recuperaría un 17,2% del gasto realizado en forma de recaudación de distintos tributos.

Hay que añadir que todo el análisis está basado en datos del pasado. Sólo ahora empezamos a vislumbrar la salida de la crisis. Si se consolida esta tendencia, el gasto asociado a esta prestación se reducirá, y las consecuencias mejorarán. Hay que recordar que las rentas mínimas son extraordinariamente sensibles al ciclo económico. El incremento del gasto ha estado íntimamente relacionado con los peores años de la crisis. Por ello, es de esperar que ante la mejora de la coyuntura económica se consigan mejores resultados con la misma inversión.

7- BIBLIOGRAFÍA

Arriba, A. (1999): “Procesos de implantación de políticas de rentas mínimas de inserción en España”, *Papeles de Economía Española*, 81: 219-241.

Arriba, A. (2014): *El papel de la garantía de mínimos frente a la crisis. VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*. Madrid: Fundación Foessa. Documento de trabajo 5.7. Disponible en: http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/04112014003757_2107.pdf

Ayala, L. (2004a): “Las políticas contra la pobreza (I): Delimitación”. En J. A. Gimeno Ullastres (Ed.), *Exclusión social y estado de bienestar*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.

Ayala, L. (2004b): “Las políticas contra la pobreza (II): Experiencias europeas y realidad española”. En J. A. Gimeno Ullastres (Ed.), *Exclusión social y estado de bienestar*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.

- Ayala, L.; Arranz, J.M.; García, C. y Martínez, L. (2016): *El sistema de garantía de ingresos en España: tendencias, resultados y necesidades de reforma*. Informe programa PROGRESS. Disponible en: <http://www.carm.es/ctra/cendoc/haddock/17014.pdf>
- Bergantiños, N.; Font, R. y Bacigalupe, A. (2017): “Las rentas mínimas de inserción en época de crisis. ¿Existen diferencias en la respuesta de las comunidades autónomas?”, *Papers*, 102(3):399-420
- Consejo Económico y Social. (2017): *Políticas públicas para combatir la pobreza en España* (Primera edición ed.). Madrid: Consejo Económico y Social. Retrieved from <http://www.econis.eu/PPNSET?PPN=893745898>
- Direcció General d'Inclusió Social. (2016): *Informe económico de la ley de renta valenciana de inclusión*. València: Generalitat Valenciana.
- Dirección General de Política Social (2012): *Informe Rentas Mínimas de Inserción. Año 2011*. Ministerio de Sanidad y Política Social, Madrid.
- Dirección General de Política Social (2013): *Informe Rentas Mínimas de Inserción. Año 2012*. Ministerio de Sanidad y Política Social, Madrid.
- Dirección General de Política Social (2014): *Informe Rentas Mínimas de Inserción. Año 2013*. Ministerio de Sanidad y Política Social, Madrid.
- Dirección General de Política Social (2015): *Informe Rentas Mínimas de Inserción. Año 2014*. Ministerio de Sanidad y Política Social, Madrid.
- Dirección General de Política Social (2016): *Informe Rentas Mínimas de Inserción. Año 2015*. Ministerio de Sanidad y Política Social, Madrid.
- Fuenmayor, A., y Granell, R. (2011): *La política de lucha contra la pobreza y la exclusión social. simulación y evaluación de las políticas estatales y autonómicas*. Premio FIPROS, Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
- Laparra, M. (2004): “La travesía del desierto de las rentas mínimas en España” *Documentación Social*, 135:57-76.
- Laparra, M. y Ayala, L. (2009): *El sistema de garantía de ingresos mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social*. Madrid: FOESA.

- Lavia, C.; Moreno, G. y Aierdi, X. (2014): “Diferencias en el uso de los programas de rentas mínimas según nacionalidad. La Renta de Garantía de Ingresos en la Comunidad Autónoma vasca”. *Revista Internacional de Sociología*, 72(3):633-660.
- Moreno, L.; Matsaganis, M.; Ferreira, M. y Capucha, L. (2003): "Existe una malla de seguridad en la Europa del sur". *Revista Internacional de Sociología* 36:7-31.
- Rodríguez-Cabrero (2009): *Valoración de los programas de rentas mínimas en España*. Brussels: European Commission- DG Employment, Social Affairs & Inclusion. (Disponible en <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9043&langId=es>). Consultado el 05/03/18.
- Zugasti, N; Laparra, M. (2017): “Midiendo la pobreza a nivel autonómico en España. Una propuesta reflexiva”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 158: 117-136. (<http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.158.117>)