



ISSN: 1695-7253 e-ISSN: 2340-2717

investig.regionales@aecr.org

AECR - Asociación Española de Ciencia Regional

www.aecr.org

España - Spain

Impacto económico de las rentas mínimas: la Renta Valenciana de Inclusión

Amadeo Fuenmayor, Rafael Granell, Teresa Savall Morera

Impacto económico de las rentas mínimas: la Renta Valenciana de Inclusión

Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research, 44, 2019/2

Asociación Española de Ciencia Regional, España

Available on the website: <https://investigacionesregionales.org/numeros-y-articulos/consulta-de-articulos>

Additional information:

To cite this article: Fuenmayor, A., Granell, R., & Savall, T. (2019). Impacto económico de las rentas mínimas: la Renta Valenciana de Inclusión. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, 44 (2019/2), 97-110.

Impacto económico de las rentas mínimas: la Renta Valenciana de Inclusión

*Amadeo Fuenmayor**, *Rafael Granell***, *Teresa Savall Morera****

Recibido: 20 de diciembre de 2018

Aceptado: 05 de julio de 2019

RESUMEN:

Las Comunidades Autónomas son las principales responsables de la política de asistencia social en España. Recientemente, la Comunidad Valenciana ha reformado su sistema de rentas mínimas, instaurando la denominada Renta Valenciana de Inclusión. En el presente trabajo se calcula el impacto económico de este programa partiendo de una estimación ex-ante del gasto público a realizar. La estimación cuantifica el número de beneficiarios y el coste presupuestario de la medida; y compara estos resultados con las restantes Comunidades Autónomas. La Comunidad Valenciana se situaría entre las regiones españolas con mayor tasa de cobertura y con mayor gasto por habitante en este tipo de políticas.

En base al coste presupuestario, se calcula el impacto económico que tendrá esta medida sobre la economía valenciana, utilizando la metodología de las Tablas Input-Output. Si se tienen en cuenta los efectos directo, indirecto e inducido, su impacto será muy relevante en términos de producción de bienes y servicios y de creación de empleo. También puede destacarse el retorno impositivo del programa para la administración pública, que incluirá los impuestos sobre el consumo, pero también la imposición sobre la renta y las cotizaciones sociales de los nuevos empleos generados.

PALABRAS CLAVE: Rentas Mínimas; Evaluación ex-ante; Impacto Económico; Análisis TIO.

CLASIFICACIÓN JEL: I38; H43; D57.

Economic impact of minimum income policies: The Valencian Inclusion Income

ABSTRACT:

Regions are the main responsible for the social assistance policy in Spain. Recently, the Valencian Region has reformed its system, establishing the so-called Valencian Inclusion Income. In this paper, the economic impact of this program is calculated, based on an ex-ante estimation of the public expenditure to be made. The estimation allows to quantify the number of beneficiaries and the budgetary cost of this measure, and to compare these results with the other Autonomous Regions. The Valencian Region would be placed among the Spanish regions with the highest coverage rate and highest per capita expenditure.

Based on this budgetary cost, we calculate the economic impact of this measure over the Valencian economy, using the methodology of Input-Output Tables. If the direct, indirect and induced effects are taken into account, their impact will be very relevant in terms of production of goods and services and job creation. In addition, this program will have a noteworthy tax return for public administrations, which includes consumption taxes, but also income taxes and social contributions of the new jobs generated.

KEY WORDS: Minimum Income; Ex-ante Evaluation; Economic Impact; IOTs Analysis.

CLASIFICACIÓN JEL: I38; H43; D57.

* Dpto. Economía Aplicada, Universitat de València, Valencia, España.

** Dpto. Economía Aplicada, Universitat de València, Valencia, España. Rafael.Granell@uv.es

*** Dpto. Economía Aplicada, Universitat de València, Valencia, España. Teresa.savall@uv.es

Autor responsable de la correspondencia: Amadeo.Fuenmayor@uv.es

1. INTRODUCCIÓN

Las Comunidades Autónomas españolas (CCAA) han desarrollado sistemas de garantía para cubrir las necesidades básicas de aquellos colectivos que quedan desprotegidos de las prestaciones ofrecidas por la Seguridad Social (Rodríguez-Cabrero, 2009). El instrumento más importante que han puesto en marcha son las rentas mínimas de inserción (RMI). Estas rentas comenzaron a desarrollarse en los años 80 del pasado siglo y actualmente están presentes en las diecisiete CCAA españolas y también en Ceuta y Melilla.

Las RMI tienen un doble objetivo. En primer lugar, pretenden servir como una ayuda de último recurso para quienes no han podido beneficiarse de otras prestaciones públicas. En segundo lugar, intentan conseguir la inserción social de las personas beneficiarias, a través de diferentes programas de integración que incluyen aspectos laborales, educativos, de salud o vivienda. El modo de proceder en el diseño de estos instrumentos no ha seguido pautas comunes, sino que cada región ha desarrollado su propio programa dando lugar a diferencias muy importantes entre ellos, tanto en los requisitos de acceso como en las cuantías y derechos (Arriba, 1999; Fuenmayor & Granell, 2011). Además, cabe añadir que distintos estudios (Arriba & Ayala, 2013; Ayala, 2004a, 2004b; Bergantiños et al., 2017; Consejo Económico y Social, 2017; Laparra, 2004; Laparra & Ayala, 2009) concluyen que muchos de estos programas no consiguen ofrecer una cobertura adecuada para superar el nivel de pobreza.

En 1990 la Comunidad Valenciana (CV) introdujo, dentro del Plan de Medidas de Inserción Social, una prestación económica reglada, que puede considerarse como la primera renta valenciana de inserción. Pero no fue hasta 2007 que se desarrolló como ley propia la Renta Garantizada de Ciudadanía. Esta renta comenzó con un presupuesto muy modesto, pero ha ido ampliándose a lo largo de los años hasta alcanzar una cuantía cercana a los 45 millones de euros en 2016, que se ha repartido entre 20.007 titulares con derecho a prestación. A pesar de esta evolución positiva, el sistema valenciano continuaba siendo uno de los más restrictivos de España, con unas tasas de cobertura inferiores al 1% de la población y una ayuda media por titular que apenas alcanzaba los 2.200€ anuales.

Ante los signos de agotamiento de la Renta Garantizada de Ciudadanía, que no era capaz de resolver la situación económica de muchas familias, la CV decidió recientemente llevar a cabo una reforma sustancial de su sistema de rentas mínimas, introduciendo la nueva Renta Valenciana de Inclusión (RVI), que sustituye a la anterior prestación desde abril de 2018.

El diseño más ambicioso de esta nueva medida debería suponer un aumento en el número de prestaciones y de las cuantías medias percibidas, pero también debería reflejarse en el presupuesto valenciano. Nuestra primera labor en este artículo consiste en estimar estas cantidades, para lo que utilizamos técnicas de microsimulación aplicadas sobre diversas bases de datos de la Generalitat Valenciana y el Instituto Nacional de Estadística.

Una vez conocido el volumen de recursos necesario para desarrollar esta renta, podemos centrarnos en el objetivo principal de este trabajo: determinar el impacto económico que generará este gasto en la Comunidad Valenciana. Gracias a la metodología de las Tablas Input-Output estimaremos el impacto en términos de valor añadido, de empleo y de recaudación impositiva tras la implantación de la RVI. La hipótesis de partida es que la mejora de los programas de rentas mínimas, además de corregir las situaciones de pobreza y exclusión, producen un efecto positivo sobre la economía. La prestación de este tipo de ayudas incide directamente en el consumo, produciendo efectos expansivos en la economía (Miller & Blair, 2009).

Respecto a la estructura del artículo, en el siguiente apartado se analizarán los cambios más significativos introducidos por la nueva RVI, se estimarán sus principales resultados para los tres primeros años de aplicación y se comparará con el resto de programas de rentas mínimas que han implantado las distintas CCAA, con el objetivo de situar los resultados obtenidos. El tercer apartado se centra en la estimación del impacto económico de la RVI sobre la economía valenciana, distinguiendo su efecto sobre el valor añadido, sobre el empleo y sobre la recaudación impositiva. Por último, el cuarto apartado sirve para señalar las principales conclusiones alcanzadas.

2. LA NUEVA RENTA VALENCIANA DE INCLUSIÓN

2.1. PRINCIPALES CAMBIOS DE LA RVI

El 20 de diciembre de 2017 se aprobó la Ley 19/2017 de Renta Valenciana de Inclusión, quedando derogada la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de Renta Garantizada de Ciudadanía. Esta Ley entró en vigor el 22 de abril de 2018, pudiendo solicitarse las ayudas desde esa misma fecha. La nueva ley se complementa con el desarrollo reglamentario aprobado por el Decreto 60/2018, de 11 de mayo, del Consell. A continuación, se describen los principales cambios que se han producido con la introducción de la nueva medida.

El cambio más sustancial que recoge la nueva ley es el reconocimiento de la prestación como derecho subjetivo. Esto garantiza la percepción de la RVI si se solicita y se cumplen los requisitos, dejando de estar supeditada a la disponibilidad presupuestaria de cada año. La inclusión social también pasa a considerarse un derecho subjetivo, estableciéndose una serie de instrumentos y actuaciones orientadas a prevenir el riesgo de exclusión social. Los titulares de la prestación deben firmar un acuerdo de inclusión, comprometiéndose a llevar a cabo determinadas actuaciones. En caso de incumplir este acuerdo, dejarían de percibir la renta (pasando en su caso a percibir otro tipo de renta, como se verá más adelante).

Los requisitos de acceso también han sido modificados, permitiendo ampliar el colectivo de posibles beneficiarios. En primer lugar, se incluye en la nueva RVI a las personas que no tengan la residencia legal en la CV, siempre y cuando puedan demostrar su residencia efectiva, principalmente a través de su empadronamiento. En segundo lugar, se permite recibir la ayuda a menores de 25 años en casos excepcionales. Pero el principal cambio consiste en el aumento del umbral de renta necesario para poder recibir la prestación, lo que ampliará el número de potenciales beneficiarios.

Otra modificación importante tiene que ver con la duración y la cuantía de la prestación. La duración pasa a ser indefinida mientras se cumplan los requisitos, aunque debe renovarse cada tres años. Esta situación contrasta con el sistema anterior, que fijaba un plazo máximo de percepción de seis meses. Por otro lado, la cuantía de las prestaciones aumenta de forma significativa al incrementarse el umbral de renta para los hogares unipersonales desde 385€ hasta 515€ mensuales. Esto supone una mejora de al menos 130€ mensuales para todos los titulares de la anterior medida. Además, esta mejora puede verse incrementada por dos motivos. En primer lugar, porque se utilizan unas escalas de equivalencia más generosas en los hogares con más de un miembro, pudiendo llegar la ayuda máxima hasta 809€ mensuales en hogares de 6 o más miembros. En segundo lugar, porque la ayuda se aumenta un 25% en caso de estar pagando una hipoteca o un alquiler.

El último cambio tiene que ver con la introducción, dentro de la propia RVI, de cuatro modalidades distintas de prestación. La primera, denominada Renta de Garantía de Inclusión Social (RGIS) sería la modalidad general que se ha analizado en los párrafos anteriores y que sustituye a la anterior Renta Garantizada de Ciudadanía. Junto a la modalidad general se incluyen tres modalidades inexistentes hasta el momento, que pretenden llegar a tres colectivos concretos. La primera es la denominada Renta de Garantía de Ingresos Mínimos (RGIM), que consiste en una prestación de reducida cuantía, exactamente la mitad que la RGIS, que puede recibirse por aquellos titulares que no estén dispuestos a firmar el acuerdo de inclusión social. Esta ayuda, que también puede solicitarse desde abril de 2018, se dirige a personas que sufren un grave problema de exclusión y no asumen compromisos de inclusión. En segundo lugar, desde abril de 2019 puede solicitarse la denominada Renta Complementaria de Ingresos por Prestaciones (RCIP). Esta ayuda pretende complementar, con un límite máximo de 151€, a otras prestaciones públicas de reducida cuantía, como las pensiones no contributivas de la Seguridad Social. Por último, en abril de 2020 se introducirá la Renta Complementaria de Ingresos del Trabajo (RCIT), dirigida a trabajadores que tengan un salario por debajo del 80% del salario mínimo interprofesional, ya sea porque trabajan a tiempo parcial o por contar con contratos discontinuos. Por lo tanto, cuando termine el calendario de aplicación

de la RVI en abril de 2021, esta alcanzará tanto a personas que no cuentan con ingresos como a aquellas que perciben pensiones o rentas del trabajo de escasa cuantía.

2.2. ESTIMACIÓN DE LOS RESULTADOS

Una vez analizadas las características de la nueva RVI, se procede a estimar cuál sería el número de titulares, de beneficiarios¹ y el gasto necesario para desarrollarla durante los primeros años de aplicación. Para ello se recurre a técnicas de microsimulación que se aplicarán sobre la Encuesta de Condiciones de Vida del año 2016 (ECV)² y la base proporcionada por la propia Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas³.

Para estimar la RGIS, principal modalidad de la RVI, partimos de la base de datos proporcionada por la Conselleria, que incluye los principales datos socio-económicos de los beneficiarios de la anterior Renta Garantizada de Ciudadanía. Sustituyendo las condiciones de la anterior normativa por las de la nueva, podemos conocer cuál sería el importe individual de las ayudas y el gasto necesario si se concediera la nueva prestación a los mismos titulares que ya recibían la anterior ayuda. Estas cantidades son claramente superiores a las derivadas del anterior sistema, debido a diversos motivos: se permite que la prestación tenga una duración superior a 6 meses; aumenta 130€ mensuales la cantidad concedida a cada hogar unipersonal; aumenta en mayor medida en hogares multipersonales por las nuevas escalas de equivalencia; se calcula una dotación adicional del 25% para los titulares que están pagando un alquiler o una cuota hipotecaria por su vivienda.

Sin embargo, con esta base de datos es imposible conocer a los nuevos titulares de la RGIS, que ahora tendrán derecho a la prestación al aumentar el umbral de renta. Para resolver esta cuestión utilizamos los microdatos correspondientes a la Comunidad Valenciana de la ECV 2016. La explotación de esta encuesta nos permitirá una estimación fiable de los nuevos titulares potenciales, de sus características socio-económicas y del importe mensual de prestación recibido por cada uno de ellos. Sin embargo, estas cifras no pueden considerarse definitivas, debido a la existencia del problema de baja participación (*non take-up*). Tomando como referencia los resultados de años anteriores, suponemos que la participación se mantiene en el 50,34% de los potenciales perceptores de ayudas. Por último, gracias a la experiencia en gestión de expedientes, la Conselleria ha estimado que el 10% de estos titulares futuros preferirán escoger la nueva RGIM, que no exige compromisos de inclusión.

Para estimar los titulares y el gasto de las dos prestaciones complementarias, tanto por prestaciones como del trabajo, se recurre directamente a la ECV 2016, ya que hasta el momento no existen registros administrativos. Se selecciona a los hogares con rendimientos inferiores a la cantidad teórica para cada caso y se corrige, también debido al problema del *non take-up*, con la misma tasa de cobertura del 50,34%.

En la Tabla 1 se muestran los resultados obtenidos en la estimación para cada una de las cuatro modalidades de RVI durante los tres primeros años de implementación. Como puede observarse en la tabla, la estimación comienza en 2019. Esto es debido a que, en 2018, primer año de implantación de la renta, no se produjeron apenas resoluciones positivas debido al retraso en la gestión de expedientes. En la práctica 2018 puede considerarse como el último año de aplicación de la antigua Renta Garantizada de Ciudadanía. Conviene resaltar que en estas estimaciones se ha supuesto que la situación socioeconómica de los hogares se va a mantener invariable desde 2016 hasta 2021.

¹ Consideramos titulares a las personas que perciben la RVI. Los beneficiarios son todas las personas que conviven en la misma unidad de convivencia, incluida la persona titular.

² 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).

³ 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" (Ayala et al., 2016).

Como puede apreciarse en la tabla el número de titulares se incrementará enormemente gracias al nuevo sistema. Si la Renta Garantizada de Ciudadanía alcanzaba únicamente a 20.007 titulares en 2016 con un presupuesto de 45 millones de euros, la nueva RVI podría llegar a más de 90.000 titulares con un presupuesto superior a los 265 millones. Si desglosamos estos importes en función de las cuatro rentas existentes, puede comprobarse como la más importante en términos presupuestarios es la RGIS, que supondrá más de la mitad del gasto en 2021. Sin embargo, tampoco es desdeñable la RCIT, que llegará a muchos ciudadanos que perciben retribuciones por debajo del salario mínimo.

TABLA 1.
Resultados de la estimación de la RVI

2019					
	RGIS	RGIM	RCIP	RCIT	TOTAL
Titulares	26.477	2.942	9.733	-	39.152
Beneficiarios	57.475	7.061	20.079	-	84.615
Gasto (€)	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
Beneficiarios	57.475	7.061	20.079	134.708	219.323
Gasto (€)	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
Beneficiarios	57.475	7.061	20.079	134.708	219.323
Gasto (€)	142.497.593	8.894.082	11.549.780	102.404.925	265.346.379

RGIS: Renta de Garantía de Inclusión 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 2016.

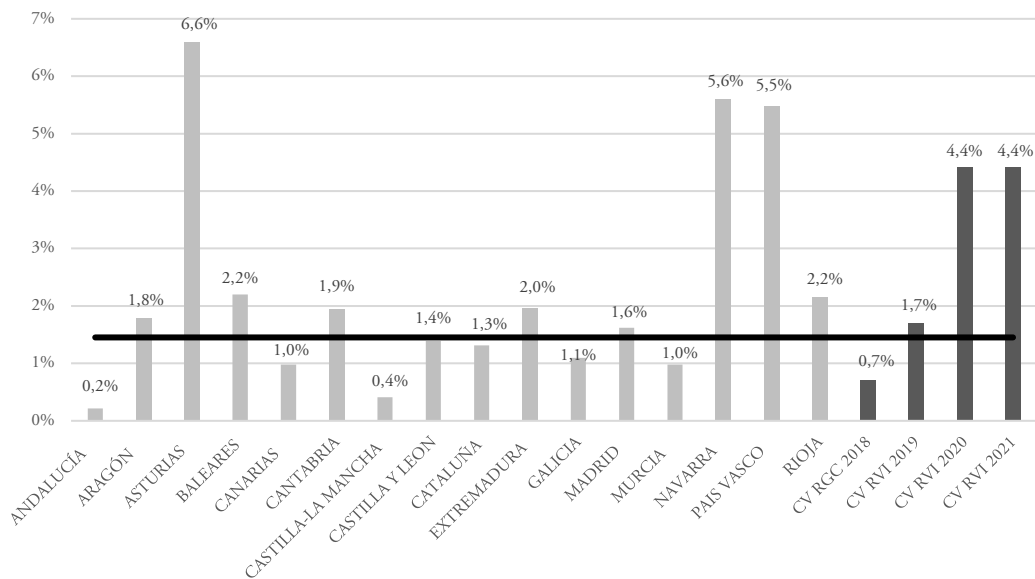
2.3. COMPARACIÓN CON OTRAS CCAA

Otro análisis relevante, una vez estimados los resultados de la RVI, es la comparación con el resto de rentas mínimas de las distintas CCAA. Los datos del resto de regiones son del año 2018 y se obtienen del informe de Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (Dirección General de Servicios para las Familias y la Infancia, 2019). Para el caso de la Comunidad Valenciana se utilizan tanto los datos reales de la RGC de 2018, como los obtenidos con la estimación de la RVI para los años 2019, 2020 y 2021⁴.

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 anterior RGC la tasa de cobertura era tan solo del 0,7% en la CV, quedando muy por debajo de la media española (1,46%), y siendo la tercera región con cobertura más baja. Sin embargo, con la introducción de la RVI la tasa de cobertura en la CV superaría la media española en 2019 y crecería enormemente en los dos años sucesivos, llegando al 4,4% en 2021, siendo superada tan solo por el País Vasco, Navarra y Asturias.

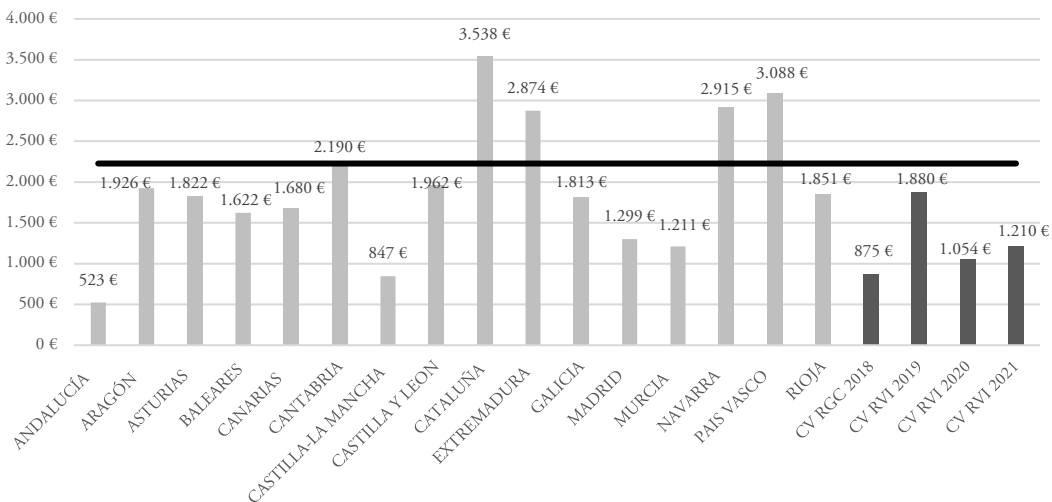
⁴ Los resultados estimados de la CV para el periodo 2019-2021 no pueden compararse directamente con el resto de las CCAA, ya que no es posible contar con estimaciones de la evolución de las prestaciones para dichas CCAA. Sin embargo, sirven para poner en contexto los cambios llevados a cabo en la CV.

GRÁFICO 1.
Tasa de cobertura (Beneficiarios totales/población total), 2018



Fuente: Elaboración propia en base a los informes anuales de Rentas Mínimas de Inserción del año 2018 y resultados de la estimación propia.

GRÁFICO 2.
Gasto por beneficiario, 2018, en €



Fuente: Elaboración en base al informe de Rentas Mínimas de Inserción del año 2018 y resultados de la estimación propia.

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 2018 el gasto por beneficiario en la CV (875€) era claramente inferior a la media española (2.227€), siendo la tercera región con menor gasto. Con la nueva RVI, en el año 2019 se acerca a la media española con 1.880€. 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 personas que ya cuentan con recursos y por tanto las prestaciones son inferiores. 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, acercándose claramente a la media española.

3. ANÁLISIS DEL IMPACTO ECONÓMICO DE LA RVI

Una vez estimados el número de perceptores y el gasto derivado de la RVI, se pretende ir un paso más allá y realizar una evaluación del impacto económico de esta medida, utilizando para ello la metodología derivada de las Tablas Input-Output. 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 populares⁵), inversiones⁶ (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 sociales⁷.

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.

3.1. EL IMPACTO ECONÓMICO SOBRE LA PRODUCCIÓN

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. Para la realización del presente apartado se han utilizado las Tablas Input-Output (TIO) de la Comunitat Valenciana del año 2000. Todos estos procesos se detallan en el gráfico 3.

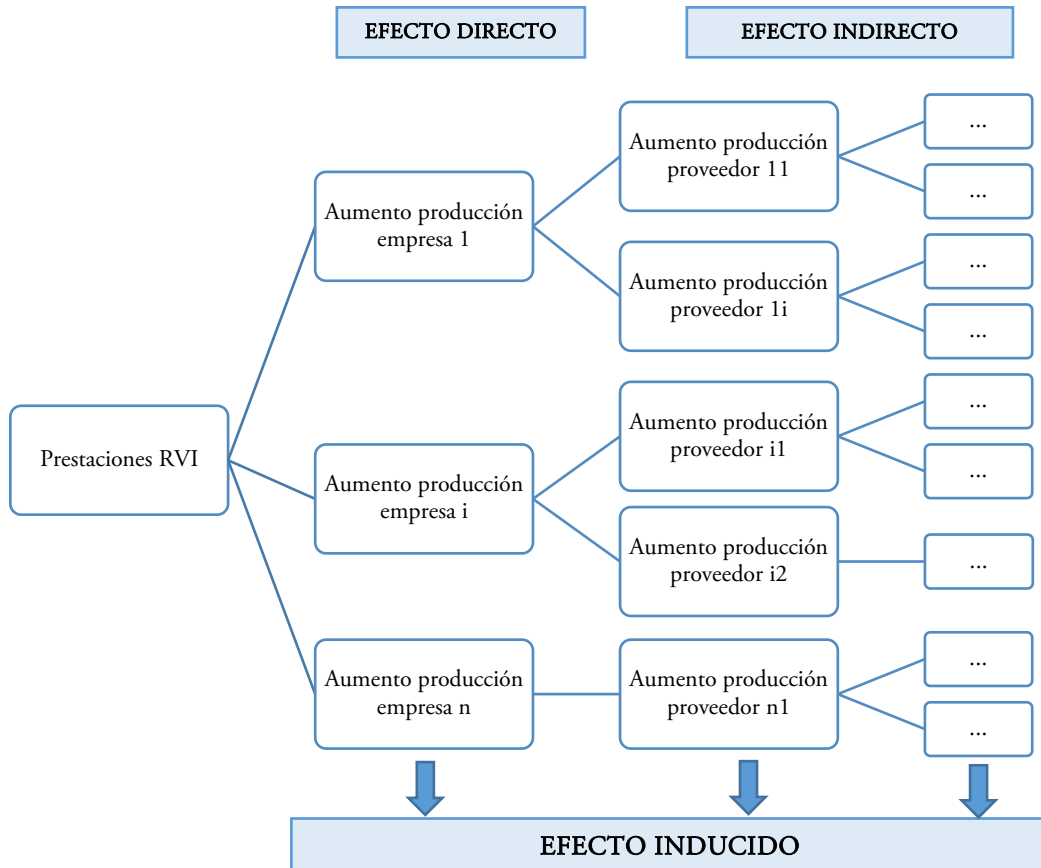
A todos estos efectos aún hay que añadir otro: con cada renta, cada incremento en la producción y cada transacción existe un impuesto. Todos estos efectos tienen una contrapartida para el sector público, en forma de recaudación de distintos impuestos. Cada transacción está sometida al IVA y, en algunos 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, como se esquematiza en el gráfico 4.

⁵ IVIE (2017).

⁶ IVIE (2018).

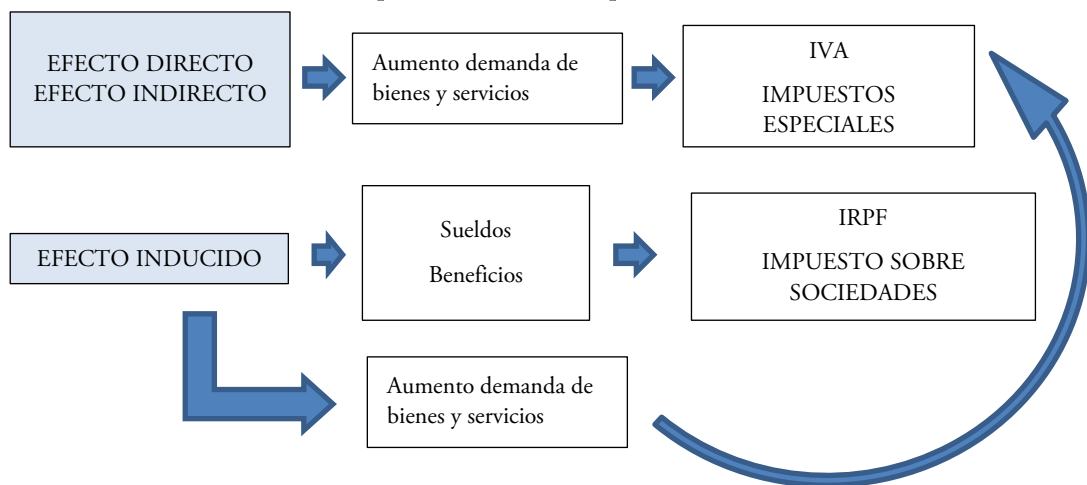
⁷ Véase Díaz (2011), Observatorio de la Realidad Social Navarra (2016) o Zubiri et al. (2010).

GRÁFICO 3.
Efectos derivados del impacto económico



Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO 4.
Esquema del retorno impositivo



Fuente: Elaboración propia.

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 un gasto 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 385,35€/mes para 2019 el supuesto de que la totalidad de la prestación se gasta parece realista, máxime cuando va destinado a hogares con niveles de renta muy bajos. 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 básicos⁸. 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.

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). Estos datos aparecen, para cada año, en la segunda columna de la Tabla 2.

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 la economía valenciana, 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:

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

donde:

⁸ 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.

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 la Tabla 2 se recogen los efectos derivados de la RVI sobre la producción en la Comunitat Valenciana.

TABLA 2.
Efectos directos, indirectos e inducidos de la RVI en la CV: Producción (2019-2021), en euros.
Tasa de cobertura: 50,34%.

	Importe estimado de la prestación	Impuestos indirectos	Gasto sin impuestos	EFEECTO DIRECTO	EFEECTO INDIRECTO	EFEECTO INDUCIDO	EFEECTO TOTAL
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
				61,2%	21,0%	5,1%	87,3%

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

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 (los importes detallados aparecen en la Tabla 1). Partiendo de estos datos, realizamos una estimación del impacto siguiendo una serie de pasos.

Por ejemplo, de los más de 159 millones de euros de gasto en prestaciones durante el año 2019, suponiendo una tasa de cobertura del 50,34%, un 12,6% (20 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 (97,3 millones de euros), en términos netos, se concentra en empresas radicadas en la CV. El efecto multiplicador acaba consiguiendo que la producción aumente hasta 138,8 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.

3.2. EL IMPACTO ECONÓMICO SOBRE EL EMPLEO

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 la Tabla 3 se recogen 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. Los aumentos en las demandas y producción de productos y servicios requerirán nuevas contrataciones, derivadas de los efectos directos, indirectos e inducidos.

TABLA 3.
Efectos directos, indirectos e inducidos de la RVI en la CV: Empleo (2019-2021), en nº de personas. Tasa de cobertura: 50,34%.

	Importe estimado de la prestación	EFECTOS SOBRE EL EMPLEO			
		EFECTO DIRECTO	EFECTO INDIRECTO	EFECTO INDUCIDO	EFECTO TOTAL
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 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 2019 con una tasa de cobertura del 50,34%, el gasto de 159 millones de euros acabará dando lugar a un incremento en el empleo de 1.944 puestos de trabajo, entre empleos directos (1.422), indirectos (409) e inducidos (113).

3.3. EL IMPACTO ECONÓMICO SOBRE LA RECAUDACIÓN IMPOSITIVA

Además de lo anterior, todos estos procesos presentan, como hemos comentado, un rendimiento impositivo importante. Cada transacción genera impuestos indirectos (IVA y otros impuestos), 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 Tabla 4.

TABLA 4.
Efectos directos, indirectos e inducidos de la RVI en la CV: Retorno impositivo (2019-2021), en €. Tasa de cobertura: 50,34%.

	Importe estimado de la prestación	Impuestos indirectos	Cotizaciones Seguridad Social	Impuestos directos: IRPF	TOTAL
2019	159.091.527	20.045.532	5.409.112	2.068.190	27.522.834
2020	231.211.404	29.132.637	7.861.188	3.005.748	39.999.573
2021	265.346.379	33.433.644	9.021.777	3.449.503	45.904.924
		12,6%	3,4%	1,3%	17,2%

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

Tomando de nuevo el caso del ejercicio 2019 y la tasa de cobertura del 50,34%, el gasto de 159 millones de euros, retorna a la administración a través de diversos impuestos. Un 12,6% (20 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% (5,4 millones de euros) se recupera a través de cotizaciones a la Seguridad Social, y un 1,3% (2 millones de euros) se ingresará a través del IRPF. Aunque los totales difieren en los otros ejercicios, 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 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.

4. CONCLUSIONES

Este trabajo se centra en una evaluación *ex ante* de la nueva Renta Valenciana de Inclusión, la política social que actúa como última red de seguridad para las personas en situación de pobreza y exclusión social.

Esta nueva política entró en vigor en abril del 2018 y se destaca como cambio más sustancial el reconocimiento de la RVI como derecho subjetivo, asegurándose así su percepción sin estar supeditada a disponibilidad presupuestaria. Incluye en su diseño cambios importantes en los requisitos de acceso, que mejoran la accesibilidad al programa; y en la cuantía teórica y escalas de equivalencia, que incrementan el importe de la prestación recibida. Además, incorpora tres modalidades más de renta, renta de garantía de ingresos mínimos (cuando no existe acuerdo de inclusión) y las rentas complementarias de empleo y de prestaciones, llegando así a nuevos colectivos con problemas de pobreza y exclusión.

Mediante técnicas de microsimulación y teniendo en cuenta las nuevas características de la RVI, se estiman los resultados de la implementación de la misma durante los primeros tres años (de 2019 a 2021). Como principal resultado de esta estimación, conviene destacar que en el año 2021 habría, con todas las modalidades de renta puestas en marcha, 90.116 titulares, 219.323 personas beneficiadas y supondría un gasto de 265.346.379€.

Comparando estos resultados con el resto de CCAA, la Comunitat Valenciana pasaría a tener una de las políticas de rentas mínimas con un mayor alcance de España, pues se incrementaría tanto el nivel de cobertura como el gasto por beneficiario.

Por otra parte, no hay que olvidar el elemento dinamizador de la economía que supone una prestación como la RVI. Cada euro en manos de los hogares receptores de la RVI se traduce en aumentos en las demandas y en las producciones de los distintos sectores productivos. Buena parte de estos incrementos tienen como destino la propia Comunidad Valenciana, y generan a su vez nuevas rentas del trabajo y del capital, que se traducirán en nuevas demandas. Y cada una de estas transacciones y nuevas rentas devengan distintos impuestos, directos e indirectos. Según los cálculos realizados, un 87,3% de las prestaciones derivadas de la RVI revierte en ventas adicionales de bienes y servicios en la CV. Como consecuencia de estos impactos en producción y rentas, el sector público 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 se empieza a vislumbrar la salida de la crisis. Si se consolida esta tendencia, es previsible que 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.

5. 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., & Ayala, L. (2013). "El sistema de garantía de ingresos: tendencias y factores de cambio". *Presupuesto y Gasto Público*, 71, 2/2013, 259-276.

- 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., & 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., & 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. Disponible en: <http://www.econis.eu/PPNSET?PPN=893745898>
- Díaz Díaz, B. (2011). El impacto económico y social de la atención a la dependencia en Cantabria. Colección Estudios Sociales, 11, 1-82.
- Direcció General d'Inclusió Social. (2016). *Informe económico de la ley de renta valenciana de inclusión*. València: Generalitat Valenciana.
- Dirección General de Servicios para las Familias y la Infancia (2019). *Informe Rentas Mínimas de Inserción. Año 2018*. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, Madrid.
- 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*. Premio FIPROS, Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
- IVIE (2017). *Impacto de la 36 Maratón Valencia Trinidad Alfonso*. Disponible en: https://www.ivie.es/es_ES/ptproyecto/impacto-de-la-36-maraton-valencia-trinidad-alfonso/
- IVIE (2018). *Impacto económico del Plan de Inversiones Financieramente Sostenibles de la Diputación de València*. Disponible en: https://www.ivie.es/es_ES/ptproyecto/impacto-economico-del-plan-inversiones-financieramente-sostenibles-la-diputacion-valencia/
- Laparra, M. (2004). La travesía del desierto de las rentas mínimas en España. *Documentación Social*, 135:57-76.
- Laparra, M., & Ayala, L. (2009). *El sistema de garantía de ingresos mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social*. Madrid: FOESA.
- Miller, R.E., & Blair, P.D. (2009). *Input-Output Analysis: Foundations and Extensions*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Observatorio de la Realidad Social Navarra. (2016). El impacto económico de la renta de inclusión social. *Boletín Tendencias*, 1, 1-6. Disponible en <http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/67736418-AE84-4AC9-B5F4-4FCA7A31CC06/352945/Boletin1Marzo2017.pdf>
- 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>
- Zubiri, I., Fernández, J., & Vallejo, M. (2010). El impacto económico del gasto en política social de la Diputación Foral de Guipúzcoa. *Ponencias del proceso de reflexión*, 351-449. Disponible en: <http://katalogoa.siiis.net/Record/164171>

ORCID

Amadeo Fuenmayor <https://orcid.org/0000-0002-1485-1792>

Rafael Granell <https://orcid.org/0000-0002-9040-2382>

Teresa Savall Morera <https://orcid.org/0000-0002-7464-7961>



© 2019 by the authors. Licensee: Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research - The Journal of AECR, Asociación Española de Ciencia Regional, Spain. This article is distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution, Non-Commercial (CC BY NC) license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>).