



Evaluación Cuantitativa de la Renta Valenciana de Inclusión¹

DIEGO MUÑOZ HIGUERAS ^{1*}, RAFAEL GRANELL PÉREZ²

¹ Departamento de Economía Aplicada, UNIVERSIDAD DE VALENCIA, ESPAÑA, E- mail: Diego.munoz@uv.es

² Departamento de Economía Aplicada, UNIVERSIDAD DE VALENCIA, ESPAÑA, E- mail: Rafael.granell@uv.es

RESUMEN

Este trabajo presenta la primera evaluación cuantitativa de la Renta Valenciana de Inclusión, renta mínima de inserción que se desarrolla en la Comunidad Valenciana desde 2018. El trabajo se circunscribe a la ciudad de Valencia y se utilizan datos administrativos del Servicio de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS). En primer lugar, se realiza una comparación entre el diagnóstico social realizado desde el ayuntamiento de Valencia y el perfil de los solicitantes de la prestación, pudiendo comprobar que esta renta se dirige a los colectivos más vulnerables, aunque no alcanza todavía de forma adecuada a los hogares con menores. Se completa el estudio con un análisis econométrico de regresión logística, que analiza los principales determinantes que influyen a la hora de obtener una resolución positiva de la prestación. Este análisis muestra como el proceso administrativo es un determinante fundamental a la hora de obtener una resolución positiva. Tras el análisis, han sido elaboradas unas recomendaciones que buscan mejorar el funcionamiento de esta nueva prestación.

Palabras clave: Renta Valenciana de Inclusión, Rentas Mínimas, pobreza y exclusión social, diagnóstico social.

Clasificación JEL: C10, H53, I38

Recibido: 15 de Abril de 2020

Aceptado: 07 de Mayo de 2020

¹ Proyecto HIECPU/2019/2 de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico de la Generalitat Valenciana

1. Introducción

Con la llegada de la gran recesión, las esperanzas para España de cumplir con los objetivos de la Estrategia Europa 2020 se desvanecieron. En el ámbito de *Integración Social*, nuestro país debía “reducir entre 1.400.000 y 1.500.000 (en el periodo 2009-2019) el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social”, recogidas por el indicador AROPE (Programa Nacional de Reformas, 2011). Sin embargo, en lugar de reducirse como estaba previsto, el número de personas que se encontraban en esta situación aumentó en 1.506.985 individuos entre 2009 y 2016. Puede explicarse parte de este incremento en el número de personas en situaciones de pobreza y exclusión social debido a la evolución del mercado laboral. Entre los años 2008-2013 la tasa de desempleo a nivel nacional, se multiplicó por tres, alcanzando cotas superiores al 25%. Además, puesto que los sistemas de protección social finalizan con la pérdida de los derechos laborales, gran parte de la población queda desprotegida². Conceptos como precariedad económica y exclusión social han vuelto de nuevo al debate público, trasladándose la lucha contra ambos a las instituciones (CCOO y UGT, 2015; Fernández, G, 2015; Santa Cruz, 2019).

La lucha contra estas nuevas situaciones de pobreza por parte de las instituciones se divide entre los distintos niveles de gobierno, hecho que dificulta la organización y homogenización de la misma. En España, la distribución de competencias y prestaciones, siguiendo a Ayala et al, (2016) y Fuenmayor, Granell y Savall, (2019), se organiza de acuerdo a tres niveles:

- Nivel Central: Responsable de las prestaciones contributivas (desempleo, jubilación, invalidez y supervivencia), y algunas no contributivas y asistenciales, sean complementarias a las anteriores (jubilación no contributiva, desempleo no contributivo), o bien prestaciones de carácter esporádico, improvisado y temporal.
- Nivel Autonómico: Responsable de las Rentas Mínimas de Inserción.
- Nivel Local: Proporciona principalmente asistencia en especie. Servicios sociales dedicados a la lucha contra la pobreza, en estrecha colaboración con las ONG's.

En cuanto a las Comunidades Autónomas, los esfuerzos políticos se han traducido en el constante, aunque todavía insuficiente, desarrollo de los programas de rentas mínimas de inserción (RMI) (Ayala, 2000; Noguera, J.A, 2003, Ayala et al, 2016), pues no hay un programa centralizado de rentas mínimas en España (Rodríguez-Cabrero, 2009). Debido a esta carencia, son las Comunidades Autónomas las encargadas de articular y financiar sus propias políticas de garantías de ingresos mínimos, creándose en España 17 modelos distintos, y dos más en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. La heterogeneidad de los programas lleva a que el desarrollo de las RMI sea muy desigual entre los territorios (Moreno, 2010), y la Comunidad Valenciana (CV) tradicionalmente se ha posicionado en las últimas posiciones.

En el caso de la Comunidad Valenciana, el indicador AROPE aumentó un 20% durante el periodo 2008-2014, año en el que alcanza el 34,73% de la población, lo que se traduce en 1.600.878 personas que estaban en riesgo de pobreza o exclusión social. Situación que deja a las autoridades valencianas en evidencia. Es por ello que desde la *Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas* se pone en marcha en 2018, un nuevo programa de renta mínima, que busca sustituir a la anterior y poco efectiva Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC). La nueva medida, denominada Renta Valenciana Inclusión (RVI), pretende combatir el incremento de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad social. Se trata de una prestación más generalista y con un ámbito de actuación mayor, puesto que se articula en cuatro modalidades distintas (ver apartado 2.1), además se convierte en un derecho subjetivo, se garantiza su percepción si es solicitada y se obtiene una resolución positiva y se aumenta la duración y cuantía de la prestación (Fuenmayor, Granell y Savall, 2019).

² La prestación por desempleo no evita que parte de esta población se considere en riesgo de pobreza y exclusión social puesto que la tasa de cobertura apenas alcanzaba el 54,6% en 2018. Fuente SEPE (Informe de Prestaciones por Desempleo, 2018).

Este trabajo se presenta como la primera evaluación cuantitativa tras la puesta en marcha de la RVI. Creemos relevante este estudio pues analiza la Comunidad Valenciana, que presenta tasas de pobreza y exclusión social por encima de la media nacional (ARPE, 2019), en la que se ha puesto en marcha una nueva renta mínima de inserción más ambiciosa. La RVI presenta unas características similares a las de los programas vasco y navarro (Noguera, 2019), caracterizados por una elevada cobertura y generosidad de la prestación.

Hubiera sido deseable estudiar el desempeño de la Renta Valenciana de Inclusión para el conjunto de la Comunidad Valenciana, sin embargo, dado lo novedoso de la RVI, únicamente ha sido posible obtener datos de la ciudad con mayor población de la CV, la ciudad de Valencia, que será el objeto de este estudio.

El principal objetivo de esta investigación es estudiar la eficacia y alcance de la Renta Valenciana de Inclusión tras su primer año en vigor, a través del análisis de las dos modalidades vigentes en 2018: la RGIS (Renta de Garantía de Inclusión Social) y la RGIM (Renta de Garantía de Ingresos Mínimos). Para ello analizaremos la cobertura de la RVI gracias a la comparativa entre el perfil de población que se encuentra recibiendo esta renta y el diagnóstico social realizado por los Servicios Sociales de la ciudad de Valencia. Esta comparación nos permitirá comprobar si la RVI está llegando a los colectivos para los que había sido diseñada.

Complementando el estudio, se ofrece un análisis econométrico de regresión logística, que busca determinar si el proceso administrativo o las características intrínsecas de los solicitantes, influyen en la probabilidad de obtener una resolución positiva o negativa de su solicitud.

Con este análisis pretendemos dar relevancia a un ámbito no tan estudiado de las rentas mínimas, el proceso administrativo, y como el diferente desempeño de los Centros Municipales Servicios Sociales otorga distintas probabilidades de obtener una resolución positiva de la RVI.

Los datos utilizados han sido obtenidos personalmente del Servicio de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS).

A modo de conclusión se establecen una serie de recomendaciones, al hilo de los resultados planteados, que se espera que sean de utilidad para continuar en la mejora y perfeccionamiento de la Renta Valenciana de Inclusión.

El artículo tiene la siguiente estructura. En el siguiente apartado se contextualiza y estudia brevemente el desarrollo de las rentas mínimas en España y particularmente en la Comunidad Valenciana, donde se explican los principales cambios introducidos por la RVI. El tercer apartado se dedica a exponer los datos y el método de análisis usados en la investigación. En el cuarto epígrafe, se muestra una síntesis del diagnóstico social realizado desde el ayuntamiento de Valencia, el análisis descriptivo de los solicitantes de las modalidades de garantía de ingresos de la RVI y se comparan ambos para determinar si la cobertura de la RVI es correcta. Posteriormente, en el quinto apartado se ofrecen los resultados del análisis econométrico de regresión logística, además de los controles realizados para reafirmar nuestras hipótesis. Por último, el sexto apartado sirve para recalcar las principales conclusiones y establecer recomendaciones que buscan mejorar el servicio de la RVI

2. Rentas Mínimas de Inserción (RMI) en España

En España, hasta finales de los años 80 del pasado siglo no comienzan a institucionalizarse las RMI. Este novedoso instrumento es fruto de una intensa labor de los sindicatos, asociaciones y colectivos sociales y religiosos (Arriba, 1999), los cuales pedían la institucionalización de un sistema de RMI a nivel nacional. El gobierno nacional argumentaba que un sistema de estas características no era conveniente y que la apuesta debía realizarse por reforzar el empleo (Aguilar et al, 1995), cediendo a las CCAA la opción de desarrollar programas de estas características.

En 1989 nace el primer programa de rentas mínimas en el País Vasco. Posteriormente, las distintas CCAA comienzan a desarrollar sus propios sistemas. Como se comentó anteriormente, existen en nuestro país 19 modelos de RMI –tantos como Comunidades y Ciudades Autónomas-, por lo que el

conjunto del sistema es muy heterogéneo, se encuentra poco desarrollado –exceptuando en el País Vasco y Navarra–, es tremendamente desigual entre comunidades autónomas y se encuentra muy lejos de los niveles europeos (Fuenmayor y Granell, 2011).

Las RMI se constituyen con una doble función. Por un lado, tratan de crear una red de seguridad para aquellas personas que han perdido el derecho a recibir las principales prestaciones públicas. Asimismo, buscan la inserción social y laboral de los beneficiarios. En términos cuantitativos, las RMI no han conseguido ofrecer una cobertura suficiente para salir de la pobreza, pues la cuantía de la prestación resulta insuficiente (Arriba y Ayala, 2013; Bergantiños et al, 2017), ni la entrada en el mercado laboral de los beneficiarios, pues apenas el 20% tienen una inserción “exitosa” (Ayala et al, 2016).

A continuación, se muestra la evolución de las RMI en el conjunto de España desde el año 2002 hasta los últimos datos disponibles, y la situación por Comunidad Autónoma en el año 2018 para poder comparar el desarrollo individual de las mismas.

Tabla 1.
Evolución de las rentas mínimas de inserción (2002-2018). Total Nacional

Año	Cuantía Mínima – media-	Cuantía Máxima – media-	Beneficiarios	Gasto Ejecutado
2002	297,16	478,97	322.319	250.754.934
2003	309,27	484,02	377.674	296.275.013
2004	318,28	480,90	373.580	328.488.529
2005	334,96	508,21	366.543	364.395.918
2006	349,18	562,42	359.286	368.395.918
2007	375,68	593,86	299.756	417.543.607
2008	398,59	623,78	351.227	440.584.259
2009	408,08	621,36	422.294	619.254.159
2010	418,24	639,85	511.295	766.731.832
2011	422,36	645,60	547.663	843.113.610
2012	420,55	645,72	556.857	854.748.462
2013	418,58	667,62	637.573	1.040.033.742
2014	420,63	664,14	616.885	1.167.033.742
2015	435,80	671,54	789.672	1.359.577.029
2016	431,57	698,69	782.806	1.483.675.029
2017	449,98	748,69	779.199	1.545.443.622
2018	463,05	774,34	679.180	1.519.671.021

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. (2018).

Puede comprobarse que existe una evolución creciente de las cuantías máximas y mínimas de las prestaciones en el periodo estudiado. Aunque también se observa como durante los años más duros de la crisis económica (2008-2014) este proceso queda prácticamente paralizado, puesto que su desarrollo suele estar subordinado a la existencia de presupuesto. Aun con eso, la media de la cuantía mínima de la prestación aumenta un 55,8% durante los 17 años, y la cuantía máxima se amplía un 59,7%. En cuanto a los beneficiarios del sistema, su número cae en los años de bonanza económica, pero a partir de 2008 el total de beneficiarios aumenta hasta el año 2013. Con la recuperación

económica y la caída del desempleo, el total de usuarios de beneficiarios comienza a descender, disminuyendo un 15,3% entre los años 2015 y 2018. A pesar de los datos de los últimos años, en el periodo 2007- 2018 el número de personas que recibe algún tipo de RMI en España se incrementa un 110%.

Tabla 2.
Renta mínima de inserción por comunidades autónomas (2018).

Comunidad Autónoma	Cuantía Mínima	Cuantía Máxima	Beneficiarios	%Población Beneficiaria	Gasto Ejecutado
Andalucía	419,52	779,87	40.870	0,48%	53.714.504
Aragón	491,00	707,00	23.428	1,79%	48.504.116
Asturias	442,96	730,88	45.511	4.42%	124.553.633
Baleares	431,53	776,58	24.824	2,19%	21.333.051
Canarias	478,77	667,75	20.792	0,98%	42.616.784
Cantabria	430,27	665,64	11.286	1,94%	30.986.481
Cast.-La Mancha	446,42	729,77	8.731	0,41%	9.440.813
Castilla y León	430,27	699,19	33.497	1,39%	71.879.041
Cataluña	604,00	1122,00	99.682	1,31%	240.506.407
Ceuta	300,00	420,00	951	1,12%	441.535
Extremadura	430,27	726,08	21.099	1,97%	48.434.000
Galicia	403,38	726,08	29.694	1,10%	55.319.059
Madrid	400,00	735,90	106.746	1,62%	152.559.867
Melilla	458,64	764,40	3.001	3,47%	3.306.558
Murcia	430,27	806,76	14.489	0,98%	16.523.433
Navarra	610,80	1221,60	36.303	5,61%	103.520.674
País Vasco	644,49	915,47	120.606	5,48%	438.561.747
La Rioja	430,27	672,30	2.941	0,93%	12.590.000
C. Valenciana	515,13	809,44	35.089	0,71%	44.879.309
Total			679.180	1,45%	

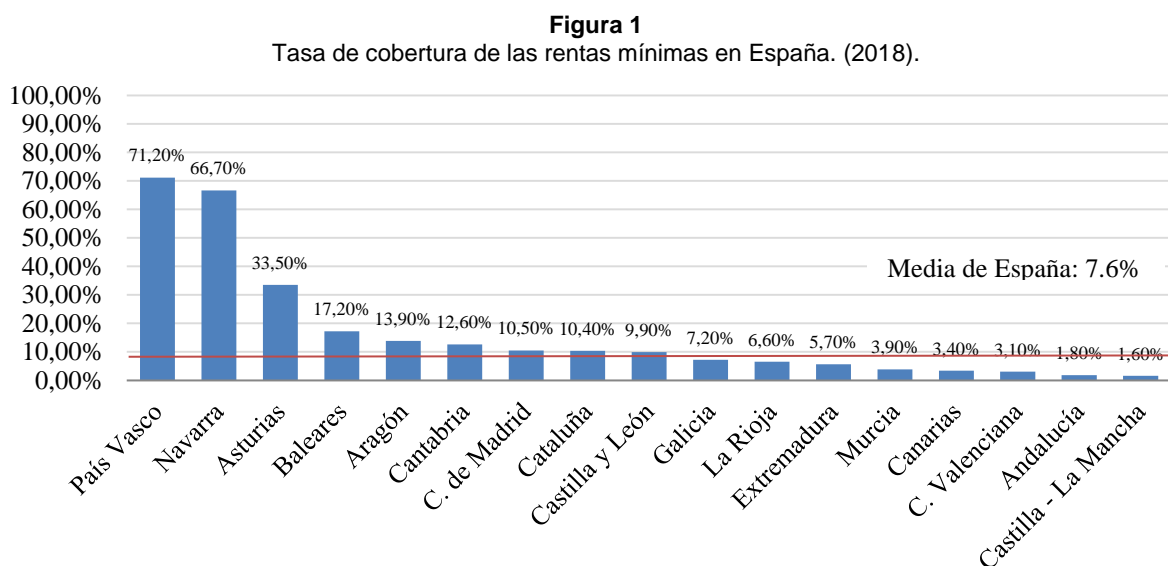
Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. (2018).

La Tabla 2 refleja la gran diferencia que existe en 2018 entre unos programas de RMI y otros, tanto en el importe percibido como en el porcentaje de población beneficiaria. Primeramente, debe remarcarse la situación global de debilidad que sufren las RMI en nuestro país, puesto que únicamente tres CCAA superan el margen del 4% de población beneficiaria, País Vasco, Navarra y Asturias. Las dos primeras además destacan por la generosidad de las prestaciones. En el otro lado de la balanza se encuentran Andalucía, Canarias, Castilla –La Mancha, Murcia, La Rioja y la Comunidad Valenciana que no alcanzan el 1% de población beneficiaria.

La diferencia en cuanto a la generosidad de la prestación es menos variable, puesto que, exceptuando la Comunidad Valenciana, Cataluña y de nuevo Navarra y el País Vasco, el importe

mínimo se encuentra entre 400€ y 500€. En cuanto al importe máximo su variabilidad es mucho mayor, pero destacan de nuevo las mismas CCAA.

Sin embargo, además de conocer el total de personas que se benefician de las RMI, es necesario aportar datos de la tasa de cobertura. Es decir, cuanta gente que se encuentra en una situación de pobreza y exclusión social está recibiendo una renta mínima. No se trata de saber la ratio que representan los beneficiarios sobre la población total, sino lo que representan sobre los que necesitan estas ayudas.



Fuente: Elaboración propia a partir de "Directores y Gerentes de Servicios Sociales (2019)".

La tasa cobertura (de la población por debajo del umbral de pobreza³) de las rentas mínimas en España apenas alcanza el 7,6%, con diferencias notables entre comunidades. Destaca la elevada cobertura del País Vasco y Navarra (71,2% y 66,7% respectivamente) frente al exiguo porcentaje de beneficiarios en la Comunidad Valenciana, Andalucía y Castilla la Mancha (3,1%, 1,8% y 1,6%).

A pesar de que el desarrollo de las RMI en España ha venido de la mano de los gobiernos autonómicos, no cesa el empeño por desarrollar una única renta mínima a nivel nacional. Recientemente, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) ha evaluado, tras la iniciativa legislativa popular propuesta en 2017 por los sindicatos CCOO y UGT ante las Cortes, la propuesta de creación de una renta mínima única para todo el Estado. Su requisito fundamental sería la renta del hogar, independiente de la situación laboral de los beneficiarios (por lo que podría actuar como un complemento salarial). Además, podría ser complementada por otras administraciones (sustituyendo las actuales RMI autonómicas y algunas prestaciones estatales).

La alternativa propuesta por la AIReF se focaliza en reducir la pobreza extrema. Se trataría de una prestación que podría alcanzar el 80% del IPREM (alrededor de 430€ al mes), con un complemento anual de 1.200€ por hijo. Según sus estimaciones, beneficiaría a 1.800.000 personas y supondría un coste total de 5.500 millones de euros, a los que habría que restar 2.000 millones al eliminar las duplicidades con las actuales medidas. Su efecto más importante sería sobre la pobreza severa, que se vería reducida entre un 50% y un 60%. (AIReF, 2019).

2.1 La Renta Valenciana de Inclusión

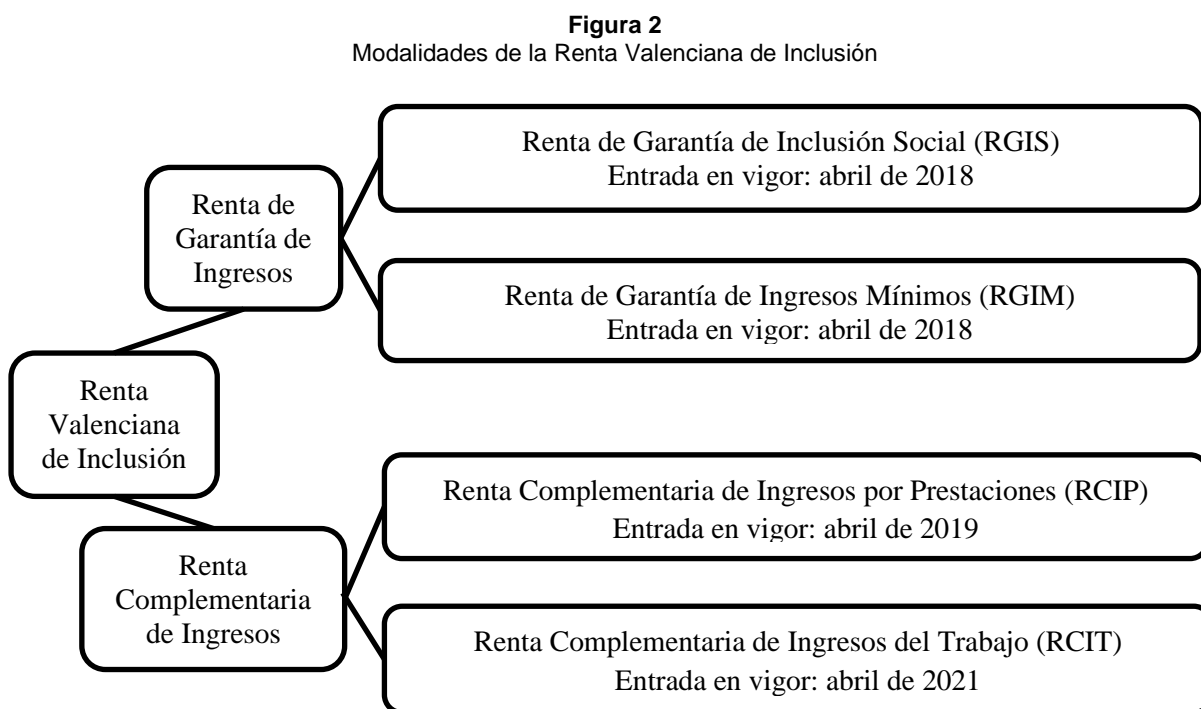
La renta de inserción existente desde 2007 en la Comunidad Valenciana se denominaba Renta Garantizada de Ciudadanía. Este instrumento resultó insuficiente para paliar las crecientes

³ Se fija el umbral de pobreza en el 60% de la renta mediana de los ingresos por unidad de consumo de los hogares a nivel nacional. Situado en 8.871€ en 2018. (INE, 2020)

desigualdades derivadas de la crisis económica de 2008. La RGC, cuya percepción dependía de la existencia de presupuesto, apenas alcanzaba a 20.007 personas en 2016 (menos del 1% de la población), con una ayuda media por titular de 2.200€ anuales (Fuenmayor, Granell y Savall, 2019). Estas deficiencias llevaron al gobierno valenciano a una modificación sustancial del sistema de rentas mínimas, creando a través de una reforma legislativa⁴, una nueva figura, denominada Renta Valenciana de Inclusión.

La nueva Renta Valenciana de Inclusión se articula, según el Decreto 60/2018, como “un instrumento integral para garantizar la igualdad de oportunidades y la cohesión social con una fuerte perspectiva de género y que promueve una alianza intergeneracional”. Presenta nuevas características que la llevan a posicionarse como una de las RMI más innovadoras de España. Entre estas, destaca su configuración como derecho subjetivo y duración indefinida de la prestación, de ahí que los hogares puedan recibirla durante el tiempo que sea necesario. La RVI puede actuar además como complemento salarial, dado que presenta compatibilidad con salarios o prestaciones no contributivas, siempre que no alcancen un umbral de renta determinado por el tamaño familiar. Y, por último, buscando la integración social efectiva de la población beneficiaria, presenta automaticidad en ayudas complementarias (tales como la obtención de plaza en escuelas infantiles públicas, becas de comedor o ayudas de libros de texto).

La RVI se articula en torno a cuatro modalidades distintas, tal y como aparece en la Figura 2.



Además de ser una prestación más general que la RGC, la RVI aumenta también la cuantía teórica de la prestación y mejora su escala de equivalencia⁵. La RGIS, modalidad que podemos considerar análoga a la RGC, presenta una cuantía de referencia mensual igual al 70% del SMI, y se incrementa entre un 8-12% por cada miembro de la unidad de convivencia adicional (con un máximo de seis), por lo que oscila entre 515€-809€ mensuales. Muy por encima de la RGC, cuya cuantía de referencia mensual se situaba en 385€ (62% del IPREM), y el incremento en la cuantía por miembro adicional era únicamente del 3%.

⁴ Ley 19/2017 de la Comunitat Valenciana, de 20 de diciembre, de renta valenciana de inclusión y Decreto 60/2018, de 11 de mayo, del Consell, por el que se desarrolla la Ley 19/2017, de 20 de diciembre, de la Generalitat, de renta valenciana de inclusión

⁵ Las escalas de equivalencia consisten en indicadores que permiten ajustar los ingresos o gastos de hogares de distintos tamaños y composición para volverlos comparables o equivalentes (INE, 2020)

Las demás modalidades, presentan distintas cuantías de referencia, la RGIM (que no implica la firma de un acuerdo de inclusión social), es siempre igual a la mitad de la cuantía mensual de la RGIS. Para las Rentas Complementarias de Ingresos, la RCIP presenta una cuantía mensual de referencia igual a la RGIS (70% del SMI), y la RCIT se sitúa en el 80% del SMI, por lo que oscila entre 589€-883€.

La cuantía de RVI que recibe una unidad de convivencia se calcula teniendo en cuenta el nivel de renta declarado, que será complementado por la prestación hasta alcanzar el límite que marca la normativa. Para todas las modalidades de RVI, existe un complemento mínimo de 50€ mensuales y máximo del 25% de la cuantía de la prestación, para aquellas unidades de convivencia que deban costear gastos de alquiler, hipoteca o hayan presentado dificultades para el pago de luz o calefacción.

Este estudio se realiza tras apenas un año de vigencia de la RVI, por lo que únicamente han sido estudiadas las dos modalidades de garantía de ingresos de la RVI, pues solo estas comenzaron a funcionar en 2018. Para conocer el desempeño general de la RVI será necesario reevaluarla en el futuro.

La principal característica de las dos modalidades analizadas (Rentas de Garantías de Ingresos) es su incompatibilidad si el solicitante está trabajando o recibiendo alguna prestación pública (jubilación, viudedad, desempleo o invalidez). No así el resto, si los hubiera, de miembros de la unidad de convivencia. Entre ellas, se diferencian en la obligatoriedad de la RGIS en suscribir un acuerdo de inclusión y que la cuantía de esta es siempre el doble que en RGIM.

3. Metodología y Datos

En este estudio se realiza una evaluación de la RVI utilizando dos análisis diferenciados y metodologías tanto cualitativas como cuantitativas, cada uno de ellos buscando dar respuesta a una de las siguientes hipótesis:

1. ¿Existe un correcto ajuste entre las necesidades de la población en riesgo de pobreza y exclusión social de la ciudad de Valencia, y los grupos de población a los que efectivamente alcanza la RVI?
2. ¿Influyen las características intrínsecas de los solicitantes, o el proceso administrativo, en la probabilidad de obtener una resolución positiva de la solicitud?

Para dar respuesta a la primera hipótesis, es decir, comprobar la cobertura de la RVI, ha sido realizada una síntesis de las conclusiones del diagnóstico social, elaborado desde los Servicios Sociales de Ayuntamiento de Valencia. Resultados que serán comparados con el análisis descriptivo de las principales características de los beneficiarios de las modalidades de Garantía de Ingresos de la RVI. Mediante esta metodología, es posible comprobar si la incidencia de la RVI se ajusta al diagnóstico social realizado.

Podemos encarar la segunda hipótesis con estimaciones de máxima verosimilitud. Para este análisis, buscando conocer si las características individuales de los solicitantes o el proceso administrativo, tienen algún tipo de influencia en la probabilidad de obtener una resolución positiva. Hemos preferido utilizar el método econométrico de regresión logística, puesto que ofrece información acerca de los *odds ratios* de las variables explicativas. Por tanto, se construye el análisis econométrico de regresión logística con una variable dependiente dicotómica, el *Tipo de Resolución* que puede obtener un solicitante.

La base de datos empleada para tal fin, ha sido creada personalmente tras obtener la autorización necesaria para explotar los registros del SIUSS del Ayuntamiento de Valencia. En ellos, se encuentra información acerca de los solicitantes de ambas modalidades de RVI. Para este estudio, analizamos las solicitudes desde la entrada en vigor de la RVI, hasta el 4 de abril de 2019⁶, por lo que el periodo

⁶ Dentro de las solicitudes presentadas se encuentran también aquellos solicitantes que provienen del Centro Municipal de Atención a Personas Sin Techo (CAST). Sin embargo, serán eliminados del análisis puesto que el registro de sus solicitudes no es realizado a través del SIUSS, por lo que no se ha tenido acceso a los expedientes. Estas solicitudes representan el 3,65% y 2,85% de las solicitudes de RGIM y RGIS respectivamente.

estudiado es de un año. Este sistema no permite explotar microdatos, por lo que las características de las observaciones han sido recogidas individuo a individuo, buscando siempre aquellas cualidades que ofrecieran la información más importante y no presentaran un elevado número de valores faltantes (*missing values*). Debido al elevado número de solicitantes de RGIS, ha sido desarrollada una muestra aleatoria estratificada por nacionalidad y tipo de resolución, al ser estas las únicas características observables desde el principio. La estratificación permite ajustar la muestra para adecuarla al conjunto de la población. El muestreo aleatorio estratificado se compone del 30% de las observaciones de cada uno de los estratos. Para los solicitantes de RGIM, al representar apenas una décima parte del total de solicitudes, han podido obtenerse datos de la totalidad de demandantes. La muestra empleada para los solicitantes de RGIS cuenta con 544 observaciones, y el total de la población demandante de RGIM consta de 211 observaciones

Las variables consideradas en los análisis se presentan en la Tabla 3, y han sido seleccionadas de acuerdo a su importancia, fiabilidad y posibilidad de obtención, siguiendo además los principales estudios realizados en el análisis de las rentas mínimas de inserción (Ayala et al, 2016; European Parliament, 2017, AIReF, 2019). Existen, no obstante, algunas diferencias importantes, pues no hemos podido obtener información acerca del nivel educativo de los solicitantes ni de su actividad laboral previa a entrar en el programa de RMI. Sin embargo, incluimos como novedad las diferencias en el desempeño administrativo, a través del CMSS desde el que se realiza la tramitación de la RVI. Las variables analizadas se agrupan de acuerdo a si son características del solicitante, de la unidad de convivencia o del CMSS.

Respecto al demandante, las variables aportan información sobre la edad, la nacionalidad y el sexo. El segundo grupo de variables se refiere a la unidad de convivencia e incluye información acerca del número de personas que conviven, el tipo de hogar que forman y la existencia de menores dentro del mismo. Existe también información del total de ingresos anuales que declara cada unidad de convivencia⁷.

Asimismo, disponemos de información acerca del CMSS desde el que ha sido tramitada la solicitud de RVI. Esta variable es de vital importancia puesto que es la única que aporta información ajena al demandante. Y, por último, la cuantía recibida por cada una de las resoluciones positivas.

4. Cobertura de la Renta Valenciana de Inclusión

En este apartado, se ofrecen los análisis que darán respuesta a nuestra primera hipótesis. Primeramente, se presenta un resumen de las principales conclusiones del diagnóstico social realizado por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Valencia y la Universitat de València- Estudi General⁸. Este diagnóstico, hecho para la ciudad de Valencia, está dividido en un primer análisis sociodemográfico, y segundo, presenta los resultados de una encuesta sobre necesidades sociales, las características de los colectivos vulnerables y nuevos perfiles de vulnerabilidad en la ciudad.

Estos resultados son comparados con un análisis descriptivo de las principales características de los beneficiarios de las modalidades de Garantía de Ingresos de la RVI. Mediante esta metodología, es posible comprobar si la incidencia de la RVI se ajusta al diagnóstico social realizado.

⁷ No han sido transformados en ingresos mensuales puesto que la variabilidad de los mismos es muy elevada. Estamos analizando unidades de convivencia sin una relación estable con la actividad económica, que pueden sufrir importantes variaciones de su ingreso intermensual.

⁸ Ver: Plan de Servicios Sociales de la Ciudad de Valencia (2019-2023). Ayuntamiento de Valencia, Servicio de Bienestar Social e Integración. (Pág. 17-33).

Tabla 3

Variables utilizadas en el análisis de los determinantes del tipo de resolución.

Tipo de Variable	Variable teórica	Proxy utilizada
Variable dependiente	Tipo de resolución	<i>Dummy</i> del tipo de resolución obtenida por el solicitante: - 0 resolución denegada. - 1 resolución aprobada.
Variables explicativas	Edad	Edad del solicitante.
Solicitante	Nacionalidad	<i>Dummy</i> sobre nacionalidad: - 0 el solicitante tiene nacionalidad española. - 1 el solicitante tiene una nacionalidad distinta a la española.
	Sexo	<i>Dummy</i> sobre el sexo del solicitante: - 0 si el solicitante es hombre. - 1 si el solicitante es mujer.
Unidad de convivencia	Miembros	Suma del número de miembros de la unidad de convivencia.
	Tipo de Hogar	Variable categórica: - Unipersonal: el solicitante convive solo. - Monoparental: el solicitante convive únicamente con su descendencia. - Familia Nuclear: el solicitante convive con su cónyuge y su descendencia. - Familia Extensa: el solicitante convive con su cónyuge, descendencia y algún familiar. - Pareja sin Hijos: el solicitante convive únicamente con su pareja. - Otros: el solicitante presenta una unidad de convivencia distinta a las anteriores.
	Menores	<i>Dummy</i> sobre la existencia de menores en la unidad de convivencia. - 0 no existen menores en la unidad de convivencia. - 1 existen menores en la unidad de convivencia.
	Ingresos Totales	Suma del total de ingresos de la unidad de convivencia.
Proceso administrativo	CMSS	Centro Municipal de Servicios Sociales: Es un conjunto de variables binarias que permite discriminar el CMSS desde el que ha sido tramitada la solicitud. Variable categórica (CMSS), ha sido anonimizada: Puede tomar valor de 0 (categoría de referencia) a 11.
	Cuantía Recibida	Renta total mensual que recibe el solicitante.

Fuente: Elaboración propia

4.1 Diagnóstico social

4.1.1 Análisis sociodemográfico

a) La Ciudad de Valencia presenta una pirámide poblacional constrictiva, fruto del descenso progresivo en la tasa de natalidad que no asegura la tasa de remplazo. La población de entre 18 y 29 años en el periodo 2003-2016 se ha reducido en un tercio.

b) Como principal consecuencia, surge una tendencia clara al envejecimiento de la población. Esta situación puede llevar a la necesidad de nuevos sistemas de protección social, destinados a un grupo de población creciente y vulnerable. La mayor esperanza de vida en las mujeres lleva a la feminización de este grupo social y al incremento de hogares unipersonales.

c) Junto a la feminización de las cohortes de mayor edad, nos encontramos con una tendencia similar en el conjunto de la población nacional y extranjera.

d) Existe un incremento de la población de origen extranjero fruto de la bonanza económica que, sin embargo, está viviendo un proceso de exclusión social al sufrir en mayor medida los efectos de la crisis económica.

e) Concorre con una reducción generalizada del tamaño de los hogares e incremento de los hogares unipersonales. Estos últimos representan alrededor de un tercio del total.

f) La población no se reparte de forma homogénea, por lo que existen tendencias distintas dependiendo de cada Centro Municipal de Servicios Sociales, por ello el diseño de políticas y actuaciones sociales debe ser específico para cada CMSS.

4.1.2 Encuesta sobre necesidades sociales

a) Existe una intensa desigualdad en los ingresos de los hogares, situación agravada por la concentración de las situaciones de pobreza. En la ciudad de Valencia, en el año 2018, el 26,7% de los hogares (211.133 personas) se encontraban dentro del Espacio Social de Vulnerabilidad⁹. Los hogares más vulnerables son aquellos con integrantes menores y jóvenes

b) Asimismo, en una proporción similar a la anterior, los hogares perciben que tienen mucha dificultad para llegar a fin de mes. Esta se dispara hasta el 42,9% de la población para aquellos hogares que presentan cierta dificultad. Este hecho revela que apenas la mitad de la población de Valencia está cómoda con sus ingresos actuales.

c) La tasa de cobertura en la Ciudad de Valencia (sin contar pensiones de jubilación) es de un 5,8% para los solicitantes de beca o ayuda escolar; de un 2,8% para aquellos que recibían la antigua Renta Garantizada de Ciudadanía; de un 1,8% para los solicitantes de ayudas de asistencia social y apenas el 0,3% de los ciudadanos han recibido la Renta Activa de Inserción por parte del Estado.

d) La tasa de desempleo continua su descenso, situándose en el 12,5% para el cuarto trimestre de 2018. Sin embargo, la brecha entre la tasa de desempleo masculina y femenina se acrecienta, alcanzando 4,8 puntos porcentuales en ese mismo trimestre. Asimismo, la tasa de paro juvenil, correspondiente a la población entre 16 y 29 años, alcanza el 35,8%. La temporalidad y precariedad en el trabajo se ha asentado en el mercado laboral de la ciudad de Valencia.

e) El indicador AROPE muestra que el 27,7% de los hogares de la Ciudad de Valencia en 2018 se encontraban en una situación de riesgo de pobreza o exclusión social. Del análisis realizado puede concluirse que los colectivos más proclives a sufrir una situación de vulnerabilidad son i) los hogares altamente feminizados, ii) con menores de 16 años, iii) con algún miembro nacido en el extranjero, iv) con problemas de salud limitantes y v) con integrantes en situación de desempleo.

⁹ La línea del Espacio Social de Vulnerabilidad se define como el 70 % de la mediana de los ingresos por unidad de consumo; en la ciudad de Valencia era de 630 euros al mes en el hogar por unidad de consumo.

4.2 Resultados e impacto de la RVI

Para demostrar que la RVI llega a los colectivos más desfavorecidos, detallados en el diagnóstico social, se presentan a continuación los principales estadísticos descriptivos de las variables descritas en el apartado 3. La tabla 4 contiene información de las resoluciones positivas de la muestra de los solicitantes de RGIS, y del conjunto de resoluciones positivas de la población de RGIM. Ambos análisis son comparados para determinar la cobertura de la RVI.

En primer lugar, la lucha contra la exclusión social y la precariedad económica se traduce en acuerdos de inclusión (para los receptores de RGIS) y transmisión de rentas para todos los perceptores de RVI. Al vincular la prestación con el SMI pueden evitarse situaciones de pobreza relativa respecto a la población empleada. Encontramos que un total de 1.367 resoluciones de RGIS y 132 de RGIM han sido aprobadas en la ciudad de Valencia.

Existe una diferencia importante en cuanto al porcentaje de resoluciones aprobadas entre RGIS y RGIM. Para los solicitantes de RGIS, el 74% de las resoluciones resultan aprobatorias, frente al 60% de los solicitantes de RGIM. Para el conjunto de la RVI se sitúa en el 72%.

Al no poseer información acerca del motivo de denegación de una solicitud, creemos que el nivel de renta presentado por los solicitantes de RGIM es el principal determinante de esta diferencia. Al analizar el conjunto de las solicitudes (y teniendo en cuenta que los límites de renta son menores para los solicitantes de RGIM), la media de ingresos presentados asciende a 1969,72€ para aquellos que solicitan una RGIM frente a 1554,86€ para quienes demandan una RGIS. Sin embargo, podemos ver como para aquellas unidades de convivencia que efectivamente reciben la RVI, no alcanza los 1300€.

Como ha sido comentado, la principal diferencia entre ambas modalidades es la obligatoriedad de firmar o no, un acuerdo de inclusión. En este sentido, los solicitantes de RGIM no parecen estar dispuestos a ello, por lo que únicamente pueden solicitar esta modalidad, más restrictiva en los límites de renta.

Tabla 4:
Estadísticos descriptivos de las variables utilizadas. Media (*desviación típica*)

VARIABLES	RGIS	RGIM*	Total
Edad	48,10 (11,11)	51,42 (11,95)	48,39 (11,19)
Nacionalidad	0,3341 (0,4722)	0,2755 (0,4485)	0,3290 (0,4701)
Sexo	0,6138 (0,4874)	0,5884 (0,4921)	0,6125 (0,4878)
Miembros	2,38 (1,65)	2,18 (1,75)	2,38 (1,66)
Tipos de Hogar			
Unipersonal	0,4516 (0,4982)	0,5411 (0,4993)	0,4603 (0,4983)
Monoparental	0,1960 (0,3974)	0,1436 (0,3580)	0,1919 (0,3940)
Familia Nuclear	0,2382 (0,4265)	0,1711 (0,3686)	0,2331 (0,4230)
Familia Extensa	0,0545 (0,2270)	0,0634 (0,2448)	0,0553 (0,2289)
Parejas sin Hijos	0,0347 (0,1833)	0,0787 (0,2703)	0,0386 (0,1910)
Otros	0,0247 (0,1555)	0,0078 (0,0887)	0,0232 (0,1496)
Menores	0,4876 (0,5004)	0,3779 (0,4867)	0,4779 (0,4992)
Ingresos Totales	1291,71 (2677,58)	1278,80 (2412,80)	1290,57 (2654,23)
Cuantía Recibida	682,02 (182,93)	338,47 (104,34)	651,72 (176,01)

*Los estadísticos correspondientes a los solicitantes de RGIM son poblacionales.
Fuente: Elaboración propia

La definición de la RVI comentada en el apartado 2.1, ya ponía en valor la lucha contra la feminización de la pobreza de esta nueva medida. Encontramos, que las mujeres representan más del 60% de los beneficiarios de la RVI, por lo que esta medida está incidiendo directamente en las mujeres.

Puede observarse también como la RVI está llegando a una población envejecida y en situación de soledad, como así demuestra la elevada edad media de los receptores de renta (por encima de 48 años¹⁰). Y, la proporción de hogares unipersonales, que representa el 46% de los usuarios de la renta, es superior a la proporción observada en la población solicitante (42%). La reducción del tamaño de los hogares que muestra el diagnóstico social está directamente relacionada con el aumento de los hogares unipersonales que solicitan la RVI. Al contrario, dado que la prestación llega a modalidades familiares más pequeñas, no cubre de igual modo a los hogares en los que conviven menores.

En cuanto a la lucha contra la estigmatización social y las situaciones especiales, a las que se enfrenta la población inmigrante, la RVI aporta un acuerdo de inclusión que puede ayudar a evitar este tipo de situaciones. En la ciudad de Valencia, la población extranjera en 2018 representa alrededor del 13% del total, sin embargo, son un tercio de los beneficiarios de RVI. Además, puede verse como la RGIS llega, en términos porcentuales, a un mayor número de inmigrantes, que buscan esta integración social efectiva.

Por último, dado el total de resoluciones aprobadas, así como la media de la cuantía recibida por solicitud para RGIS y RGIM, puede calcularse el coste mensual de la RVI en el Ayuntamiento de Valencia, el cual asciende a 976.999€. Con un cálculo similar es posible conocer el total de población beneficiaria; el tamaño medio de las unidades de convivencia beneficiarias de la muestra de RGIS se ha situado en 2,38 miembros y para la población de RGIM en 2,18 miembros por unidad de convivencia, dado el tamaño medio y el total de solicitudes aprobadas, la población que se beneficia de la RVI asciende a 3541 personas.

Debido a la corta perspectiva temporal no es posible profundizar más en este punto, puesto que como ha sido comentado, la RVI aún tiene pendiente de desarrollar otras dos modalidades, que, dada su definición, se espera que actúen sobre un sector poblacional distinto al analizado. Tras la entrada en vigor de las modalidades de complemento de ingresos se espera que la cobertura de la RVI alcance a todas aquellas situaciones para las que había sido diseñada.

5. Factores que Determinan una Resolución Positiva de la RVI

Con el análisis econométrico de regresión logística se pretende identificar si los factores relativos a las características personales y familiares del demandante de RVI, así como el CMSS desde el que se tramita la solicitud, tienen una influencia positiva, negativa o neutra sobre la posibilidad de obtener una resolución positiva.

En ese apartado únicamente han sido utilizadas las observaciones de la muestra de RGIS, debido principalmente a que ambas poblaciones son distintas, por lo que no pueden tratarse conjuntamente ambos grupos.

El conjunto de variables presentadas anteriormente no pueden ser consideradas para realizar un análisis de estas características, puesto que presentarían una serie de limitaciones o problemas que se presentan a continuación:

Hemos decidido no incluir en el análisis la variable *Ingresos Totales*, puesto que esta variable, debido a su construcción desde el órgano administrativo de los CMSS, acarrea una serie de deficiencias que impiden su análisis econométrico: i) la dificultad para la valoración de los ingresos y patrimonio de los solicitantes y su unidad de convivencia, por parte del personal de los Servicios Sociales, que puede llevar a una infravaloración de los mismos, ii) dada la gran cantidad de valores cero "0" hallados en la muestra, no es posible aplicar la transformación en logaritmo necesaria para el análisis de los ingresos, puesto que dichos valores se convierten en indeterminaciones, e incluir la transformación logarítmica

¹⁰ El VIII Informe Foessa (2019), muestra que la edad media del sustentador principal en la CV se sitúa entre 30 y 44 años. Por lo que la RVI alcanza a unidades de convivencia de mayor edad.

en el análisis conllevaría perder 377 observaciones y, por último, iii) la renta puede comportarse como una variable endógena, puesto que sobrepasar un límite determinado implica *de facto* la denegación de la prestación.

En cuanto al conjunto de características relativas a la unidad de convivencia, incluir la totalidad de las mismas derivaría en problemas de colinealidad, por lo que ha sido incluida únicamente aquella que creemos que aporta más información, el *Tipo de Hogar*. Esta variable ofrece información tanto del número de miembros como de la existencia de menores dentro de la unidad de convivencia.

5.1 Resultados del modelo

Los resultados, presentados en la Tabla 5, muestran que ni la nacionalidad ni el género de los solicitantes afectan a la probabilidad de obtener una resolución positiva o negativa; sin embargo, la edad de los mismos se convierte en un factor importante, puesto que el valor del coeficiente indica que tiene una influencia positiva y el *Odds Ratio* muestra un incremento del 1,85% de la probabilidad de obtener una resolución positiva por cada año de más que posea el solicitante. Este valor puede deberse, como ha sido comentado en el diagnóstico social, a los esfuerzos realizados desde los Servicios Sociales para evitar situaciones de pobreza en la población adulta y al mayor impacto del desempleo de larga duración.

De nuevo la unidad de convivencia, reflejada a través de la variable “Tipo de Hogar”, presenta resultados diversos. La variable omitida es el tipo de hogar *Unipersonal*, y puede verse como no existen diferencias estadísticas entre esta y las unidades de convivencia “Familia Extensa” y “Otros”. Encontramos muy interesantes los resultados obtenidos para el resto de categorías, pues para todas ellas la probabilidad de obtener una resolución positiva es sensiblemente menor. Una posible explicación puede ser la mayor renta presentada por estas categorías respecto al hogar unipersonal (Ver Tabla 6 y 7), que aumenta en una medida muy superior a la escala de equivalencia considerada en la normativa.

Por último, se presenta la variable CMSS, que se comporta como un *cluster* del proceso administrativo, la cual debería ser el eje central de este análisis, puesto que es la única variable no intrínseca a la unidad de convivencia y que puede afectar al resultado de la resolución, independientemente de las características individuales de cada solicitante. El primer hecho que llama la atención es la gran diferencia que existe entre los centros, pues siete de ellos presentan diferencias estadísticamente significativas respecto a la categoría de referencia. El contraste entre ellos es muy elevado¹¹, y es muy posible que se deba al proceso administrativo y a las diferencias entre los centros sociales, tales como, características del personal (número, formación y experiencia), características del material informático, número de solicitudes y posible saturación del centro. En el punto 5.3 se profundiza en el análisis de los CMSS.

Las dos conclusiones principales que extraemos del modelo son: existen diferencias importantes entre la renta presentada por las distintas unidades de convivencia, que, junto a una escala de equivalencia inadecuada, derivan en distintas probabilidades de obtener una resolución positiva de la prestación. Y, el proceso administrativo, y las diferencias entre los CMSS, son un factor relevante a la hora de tramitar la solicitud de la RVI.

A continuación, se profundiza en ambas conclusiones, mediante nuevos análisis que actúen como controles. Primero, a través del estudio de la escala de equivalencia de la RVI y las diferencias de renta entre unidades de convivencia. Y, segundo, exponiendo la situación socioeconómica de los CMSS, la cual no parece ser un determinante a la hora de explicar los resultados del modelo.

¹¹ No es el objetivo de este trabajo criticar el desempeño de los distintos centros sociales, puesto que no poseemos la información necesaria. Únicamente serán comentados los resultados del modelo.

Tabla 5.
Determinantes del Tipo de Resolución.

Variable	Coefficiente	Odds Ratio	Error Estándar
Nacionalidad	-0,2248		0,2409
Sexo	0,0815		0,2482
Edad	0,0183	1,0185	0,0110 *
Tipo de Hogar			
Monoparental	-1,2837	0,2770	0,3302 ***
Familia Nuclear	-0,8017	0,4485	0,3207 **
Familia Extensa	0,3409		0,4305
Pareja sin Hijos	-1,1292	0,3232	0,4741 **
Otros	-0,6593		0,6305
CMSS			
1	1,1512	3,1620	0,5105 **
2	0,7594	2,1371	0,4461 *
3	1,4025	4,0655	0,4092 ***
4	0,4215		0,4992
5	1,5531	4,7264	0,5214 ***
6	0,5124		0,3944
7	0,7554		0,5061
8	0,6700		0,4536
9	2,4967	13,3536	1,0996 **
10	1,5650	2,2663	0,4738 ***
11	1,8698	4,0514	0,6245 ***
Constante	-0,2050		0,6793
R ² :0,1054		n: 538	
Prob > chi ² :0,000			
Log likelihood: -274,9965			

Nota: Estadísticamente significativos a un nivel de confianza del ***99%, **95% y *90%, respectivamente
Fuente: Elaboración propia.

5.2 Escala de Equivalencia y Renta Equivalente

La escala de equivalencia, no implica únicamente la cuantía de referencia mensual que puede recibir una unidad de convivencia. Actúa también, como techo de la renta mensual que puede presentar y como límite a la condición de bienes suficientes que puede poseer esta. Por lo que, si la escala de equivalencia no refleja la situación socioeconómica, puede dejar fuera de esta ayuda a familias en situación de pobreza o exclusión social.

Tabla 6:
Renta Equivalente de la RVI y de la OCDE Modificada

Escala de Equivalencia según Decreto 60/2018		Escala de Equivalencia de la OCDE Modificada*	
Miembros	Escala de Equivalencia	Miembros	Escala de Equivalencia
1	100%	1	100%
		2	
2	117%	(1 adulto 1 niño)	130%
		(2 adultos)	150%
		3	
3	128%	(1 adulto 2 niños)	160%
		(2 adultos 1 niño)	180%
		4	
4	137%	(2 adultos 2 niños)	210%
		(1 adulto 3 niños)	190%
		5	
5	145%	(2 adultos 3 niños)	240%
		6	
6 o más	157%	(2 adultos 4 niños)	270%
		(3 adultos 3 niños)	290%

*Nº de U.C. = $1 + (a-1) \times 0,5 + b \times 0,3$
Fuente: Elaboración propia.

Puede verse como la escala de equivalencia de la RVI crece en menor medida que la de la OCDE Modificada, por lo que a priori, las estructuras familiares más grandes podrían quedar excluidas, dado el bajo límite de renta que la normativa de la RVI permite. Siguiendo esta referencia internacional, y para evitar la exclusión de estas modalidades familiares, el reglamento de RVI debería contemplar mayores incrementos por miembros adicionales.

Esta primera aproximación ya podría justificar las diferencias encontradas en el modelo. Sin embargo, buscando la robustez del análisis, se presentan los ingresos totales de las distintas unidades de convivencia (Tabla 7). Queda patente que la renta presentada por las familias “Monoparental” y “Nuclear” es muy superior a “Unipersonal”, aun teniendo en cuenta el mayor tamaño de estas.

Tabla 7:
Características de los solicitantes de RVI

Unidad de Convivencia	Media Ingresos Totales (€)	Media Miembros
Unipersonal	557	1
Monoparental	2.198	2,54
Familia Nuclear	2.078	3,84
Familia Extensa	2.673	4,37
Pareja sin Hijos	1.725	2
Otros	3.088	2,29

Fuente: Elaboración propia

Aceptamos estas como las explicaciones más verosímiles, pues la RVI no tiene incompatibilidades con las principales prestaciones sociales destinadas a este tipo de unidades de convivencia, tales como la Prestación Familiar por Hijo a Cargo o la Pensión Compensatoria o Alimenticia.

5.3 Análisis de los Centros Municipales de Servicios Sociales

Dado que ha sido comprobado que el CMSS desde el que se realiza la tramitación de la solicitud es un factor relevante a la hora de obtener una resolución positiva, debemos avanzar en el análisis de estos centros. A través de aclaraciones en el proceso de tramitación de la RVI y del análisis de la situación socioeconómica de los mismos.

En primer lugar, respecto al funcionamiento de la RVI: la resolución (positiva o negativa) de la solicitud no la realizan los trabajadores de los CMSS. Estos, ayudan a los solicitantes en el proceso de información y cumplimiento de los requerimientos técnicos de la RVI, solicitando toda la información necesaria para cumplimentar la solicitud. Una vez que disponen de ella, siguiendo la norma establecida en el Decreto, realizan un “informe-propuesta”, que podrá ser positivo o negativo. Y este es enviado a la dirección territorial, que será quien apruebe o deniegue una resolución de RVI¹².

Por ello, para lograr un informe-propuesta positivo es necesario que el solicitante cumpla las condiciones establecidas, y que desde el CMSS este se construya adecuadamente. En este aspecto el proceso administrativo y los costes de información son muy relevantes, (Ayala et al., 2016; Ayala y Ávila, 2018) defienden que la RMI son excesivamente complejas, y que este hecho afecta al desempeño de las mismas.

En segundo lugar, es lícito pensar que las diferencias apreciadas se pueden deber a la situación socioeconómica de la zona donde está situado cada centro. Sin embargo, tras analizar el contexto de los CMSS, rechazamos esta hipótesis.

Tabla 8:
Características socioeconómicas de los CMSS.

CMSS	Odds Ratio Significativos	% Solicitudes Recibidas	Renta Media (€ año. 2018)	Población. (2018)	AROPE (Media 30,7%)* ¹
0		6%	21.430	49499	
1	3,162	7%	21.883	62283	(38,6 %)
2	2,137	9%	24.021	75469	
3	4,065	16%	22.985	71783	
4		6%	24.511	76763	
5	4,726	7%	20.876	26134	
6		13%	22.032	96434	(46,1 %)
7		6%	21.308	98262	
8		8%	31.682	74492	
9	13,353	3%	23.229	73073	(34,5 %)
10	2,266	11%	22.283	62177	
11	4,051	9%	21.269	75240	(44,1 %)

Fuente: Elaboración propia con datos del Plan de Servicios Sociales de Ciudad de Valencia (2019-2023) y la Oficina Estadística del Ayuntamiento de Valencia.

*Solo se muestran aquellos CMSS con un indicador AROPE por encima de la media de la ciudad.

Es posible comprobar como existen múltiples realidades socioeconómicas dentro de la ciudad de Valencia. Sin embargo, parece verse que la eficacia de los CMSS no depende del nivel medio de riesgo de pobreza y/o exclusión social, de la población a la que deba atender el centro o de la carga de trabajo medida a través del porcentaje de solicitudes recibidas. Puesto que, por ejemplo, el CMSS “11”

¹² Debe aclararse que una solicitud de RVI puede ser denegada desde la dirección territorial a pesar de haber recibido un informe-propuesta positivo del CMSS.

presenta una menor renta media, atiende a un mayor número de personas y su indicador AROPE es el segundo más alto de la ciudad y, sin embargo, el desempeño de este centro es sensiblemente mejor. Por el lado contrario, el CMSS “8”, que ostenta la mayor renta media de la ciudad, y con una diferencia muy notable respecto al segundo, no muestra diferencias respecto a la categoría de referencia.

Pueden compararse además entre sí, los CMSS 6 y 7. Pues, aunque presentan la misma renta media, el indicador AROPE y el porcentaje de solicitudes recibidas adelantan que su contexto socioeconómico es más complicado que en el CMSS 7. Sin embargo, ambos se comportan estadísticamente de forma similar que la categoría de referencia.

Por todo ello, validamos la hipótesis presentada anteriormente. La ejecución desigual de los CMSS deriva de una desigualdad disponibilidad de recursos, entre los que pueden destacarse distintas dotaciones de personal, de la formación y veteranía de los mismos, de la disponibilidad de equipos o dificultad del proceso administrativo.

6. Conclusiones

En este último apartado vamos a recapitular las principales ideas que han sido planteadas a lo largo del estudio.

Hemos comprobado como las RMI pueden actuar como última red de seguridad para evitar la pobreza extrema y promover la inclusión social de la población beneficiada, sin embargo su desarrollo se encuentra muy limitado por su diseño y la falta de voluntad política en algunas Comunidades Autónomas. En este sentido, dadas las limitaciones de la RGC, ha existido en la Comunidad Valenciana una respuesta por parte de las autoridades políticas para hacer frente al incremento de las situaciones de pobreza y la exclusión social, que derivan de la crisis económica y han afectado a los grupos más vulnerables. La Generalitat Valenciana parece que ha tomado el compromiso de avanzar en el desarrollo de las rentas mínimas de inserción creando la RVI, cuyos requisitos de acceso son más laxos. Incluye la subjetividad del derecho y duración indefinida de la prestación, además, su generosidad es mayor que en la anterior RGC, puesto que los reglamentos marcan un incremento del 33% de la cuantía de referencia mensual, entre un hogar unipersonal que reciba una RGI y la misma situación en la anterior RGC.

En segundo lugar, a pesar de que únicamente han podido analizarse las modalidades de Garantía de Ingresos de la RVI, parece que el impacto de la RVI se acerca al diagnóstico social realizado por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Valencia. Como así puede verse con el alto porcentaje de hogares unipersonales que reciben la prestación (>46%), el mayor número de mujeres (61%), el porcentaje creciente de extranjeros (33%) y los acuerdos de inclusión que trae consigo la RGI. Sin embargo, debido al reducido incremento por miembro adicional en la escala de equivalencia, que marcan los reglamentos de la RVI, esta medida no alcanza aún a las estructuras familiares más grandes, en las que se incluyen a los hogares con menores de edad.

En este sentido, encontramos diferencias estadísticamente significativas en la probabilidad de obtener una resolución positiva entre las unidades de convivencia. Debido a dos factores principales: al escaso incremento por miembro adicional de la escala de equivalencia de la RVI y a la mayor renta declarada por las familias monoparentales y nucleares. Debido a ambos, estas unidades de convivencia tienen una menor probabilidad de recibir una resolución positiva en su solicitud. Para solucionar este problema, es necesario modificar la escala de equivalencia marcada en los reglamentos, aumentando el porcentaje de renta por miembro adicional.

En tercer lugar, existen divergencias importantes entre los CMSS de la ciudad de Valencia, que repercuten en probabilidades desiguales de obtención de una resolución positiva dependiendo de donde se tramite la solicitud. Consideramos que la dificultad del procedimiento y las distintas dotaciones y características del personal influyen en el desempeño del CMSS.

En este aspecto, el ayuntamiento de Valencia debe avanzar hacia la homogeneización del proceso administrativo, una dotación de personal igual en relación al número de solicitantes, así como la continua formación de los profesionales. Asimismo, la Generalitat debe además simplificar el proceso

administrativo y los reglamentos que rigen la RVI. En especial el Capítulo III “*Valoración de los recursos económicos y cuantía de la prestación*”, puesto que las modalidades de garantía de ingresos son muy sensibles a una incorrecta valoración de la renta presentada. De esta manera las solicitudes podrían resolverse en un menor tiempo, y la posibilidad de cometer errores por parte del personal sería menor.

Por último, concluir que el desarrollo de las RMI en España y la RVI en la Comunidad Valenciana es una medida acertada y necesaria, para la que queda mucho camino por recorrer. Este, no está exento de problemas y dificultades, principalmente presupuestarios y de diseño, que sin embargo pueden ser solucionados. Abogamos además por una reevaluación de la RVI para el conjunto de la Comunidad Valenciana una vez que las modalidades de Complemento de Ingresos se encuentren activas.

Referencias

1. Aguilar, M., M. Gaviria, Y M. Laparra (1995): “La Caña y el Pez: Estudio sobre los Salarios Sociales en las Comunidades Autónomas”, Madrid: FOESSA.AIReF (2019): Los programas de rentas mínimas en España. Estudio (99-118). <https://www.airef.es/es/acceso-al-estudio-completo-programas-de-rentas-minimas-en-espana/>[Último acceso: febrero de 2020]
2. Arope (2019). El estado de la pobreza seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2018. *European Anti Poverty Network*. Madrid.
3. Arriba, A. (1999). “Procesos de implantación de políticas de rentas mínimas de inserción en España”. *Unidad de Políticas Comparadas (CSIC)*, Documento de Trabajo, (pp. 99–09).
4. 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.
5. 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.
6. Ayala, A. Ávila, D. (2018). “Vulnerabilidad, autonomía e intervención social: Reflexiones a partir del análisis socio-antropológico de la ley de Renta Mínima de Inserción de la Comunidad de Madrid”. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, 79, 64-108.
7. Ayala, L. (2000). “Las Rentas Mínimas en la Reestructuración de los Estados de Bienestar”. *Consejo Económico y Social*. Madrid.
8. Ayala, L., J.M. Arranz, C. García Serrano Y L. Martínez Virto (2016): El sistema de garantía de ingresos en España: tendencias, resultados y necesidades de reforma. Proyecto PROGRESS, Madrid: Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.
9. 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.
10. Crepaldi, C., Da Roit, B., Castegnaro, C., & PASQUINELLI, S. (2017). Minimum Income Policies in EU Member States.
11. Directores y Gerentes en Servicios Sociales. (2019). Situación y evolución de las Rentas Mínimas de Inserción en España y en cada una de las Comunidades Autónomas (2011 / 2018). Recuperado de: <https://www.directoressociales.com/prensa/446-menos-del-8-de-la-poblaci%C3%B3n-que-vive-bajo-el-umbral-de-la-pobreza-en-esp%C3%B1a-se-beneficia-de-las-rentas-m%C3%ADnimas-de-inserci%C3%B3n-rmi.html> [Último acceso: febrero de 2020]
12. Fernández, G. (coord..) (2015): Hacia un sistema más inclusivo de garantía de rentas en España, Madrid: Fundación FOESSA-Cáritas.
13. Foessa (2020): Informe sobre exclusión y desarrollo social en la Comunitat Valenciana, Madrid. Recuperado de: <https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/12/VALENCIA-VIII-Informe-FOESSA.pdf> [Último acceso: abril de 2020]
14. Fuenmayor, A.; Granell, R. (2011). “La política de lucha contra la pobreza y la exclusión social. Simulación y evaluación de las políticas estatales y autonómicas”. Parte I. *Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, (pp. 46-54).
15. 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, (pp. 97-110).

16. INE. (2020). *Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF)*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.
17. Jaime, A. (2000). "Las actitudes de los españoles hacia las políticas sociales". *Revista internacional de sociología* Nº. 26, (pp. 125-157).
18. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. (2018). Informe de Rentas Mínimas de Inserción. Recuperado de: https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/RentasMinimas/Informe_2018.pdf [Último acceso: febrero de 2020]
19. MORENO, G. (2010) Veinte años de rentas mínimas de inserción autonómicas: el caso vasco dentro del contexto español y europeo. *Revista de Fomento Social* (pp. 472-475, 477-478).
20. Noguera, J.A. Y G. Ubasart (2003): «Las políticas de rentas mínimas de las Comunidades Autónomas», en R. GALLEGO, R. GOMÀ y J. SUBIRATS (eds.): Estado de Bienestar y Comunidades Autónomas. La descentralización de las políticas sociales en España, Barcelona: Tecnos-UPF.
21. Noguera, J.A. (2019) "Las rentas mínimas autonómicas en España. Balance y retos de futuro" Observatorio Social de "la Caixa" (ed). *Reforzar el bienestar social: del ingreso mínimo a la renta básica* (pp. 40-62).
22. Plan de Servicios Sociales de Ciudad de Valencia (2019-2023). *Ayuntamiento de Valencia*, (pp. 17-33, 74-5). [https://www.valencia.es/ayuntamiento/bienestarsocial.nsf/0/2335486297748D98C125834E0029CEE/\\$FILE/20191004%20Plan%20Servicios%20Sociales%202019-2023%20-castellano.doc.pdf?OpenElement&lang=1](https://www.valencia.es/ayuntamiento/bienestarsocial.nsf/0/2335486297748D98C125834E0029CEE/$FILE/20191004%20Plan%20Servicios%20Sociales%202019-2023%20-castellano.doc.pdf?OpenElement&lang=1) [Último acceso: febrero de 2020]
23. Prieto, M.; Gonzalez, Y.; García, C. (2016). "La pobreza en España desde una perspectiva multidimensional". *Revista de Economía Aplicada*. XXIV (70), (pp. 79-81).
24. Programa Nacional de Reformas (2011). Recuperado de: http://www.mitramiss.gob.es/es/sec_trabajo/analisis-mercado-trabajo/pnr/archivos/PNR_axos_anteriores/Programa_Nacional_de_Reformas_2011.pdf [Último acceso: febrero de 2020]
25. 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> [Último acceso: febrero de 2020]
26. Santa Cruz, B. (2019). "El debate parlamentario sobre la prestación de ingresos mínimos" Observatorio Social de "la Caixa" (ed). *Reforzar el bienestar social: del ingreso mínimo a la renta básica* (pp.62-86).
27. Wooldridge, J (2006). *Introducción a la econometría. Un enfoque moderno*. Madrid: Paraninfo.