



Autoridad Independiente  
*de* Responsabilidad Fiscal

## **Proposición de ley de renta mínima**

**José Luis Escrivá**  
**Congreso de los Diputados**  
**14 de noviembre de 2017**

# Funciones de la AIREF

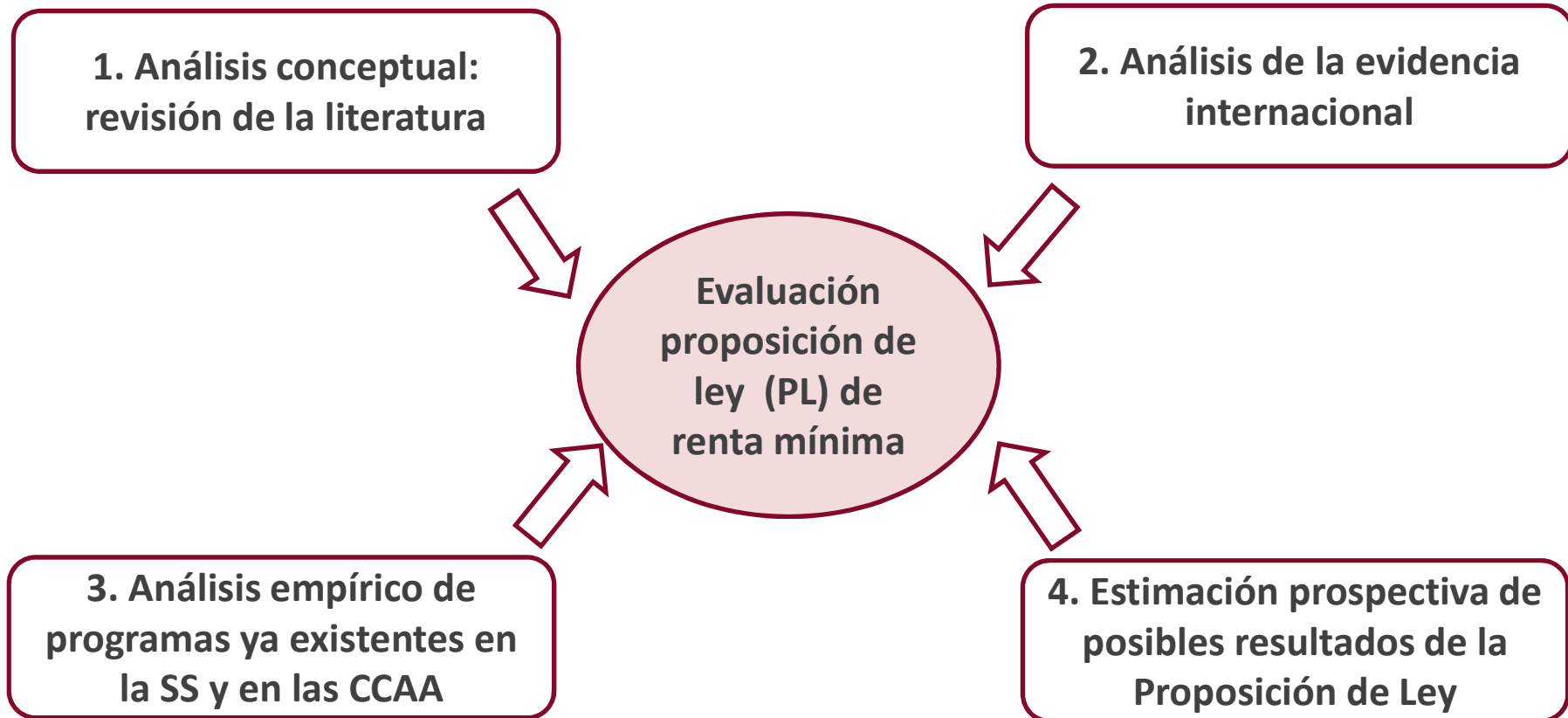
## Labor central de supervisión

1. Las previsiones macroeconómicas del gobierno requieren de un aval previo de la AIREF.
2. La AIREF realiza una evaluación continuada del proceso presupuestario de las AAPP, constatando su adecuación a las reglas fiscales y la sostenibilidad de las finanzas públicas de las distintas administraciones. Emite recomendaciones sujetas al principio de “cumplir o explicar”.

## Labor esporádica de asesor y consultor

3. La AIREF puede realizar estudios técnicos a petición del Gobierno, el Consejo Política Fiscal y Financiera, la CNAL, comunidades autónomas y corporaciones locales en el ámbito de sus competencias

# Elementos de una posible evaluación de la proposición de ley de renta mínima



# 1. Análisis conceptual: Delimitación concepto renta mínima

Hay tres aproximaciones conceptuales en el marco de este tipo de prestaciones

	RENDA BÁSICA	IMPUESTO NEGATIVO	RENDA MÍNIMA
Destinatarios	Universal	Según criterio de renta	
Exclusividad	Reemplazan redistribución social		Complementa
Cobertura	General: cualquier colectivo		Categorica
Elegibilidad	Incondicional: sin contraprestación		Condicional

La proposición de ley de renta mínima es una propuesta híbrida que comparte elementos con Renta básica y con Impuesto negativo

Nota: Sombreados los componentes de la proposición de ley (con trama aquellos dudosos)

# Elementos de una posible evaluación de la proposición de ley de renta mínima

1. Análisis conceptual:  
revisión de la literatura

2. Análisis de la evidencia  
internacional

Evaluación  
proposición de  
ley (PL) de  
renta mínima

## 2. Principales tendencias a nivel internacional

El **gasto en protección social en media de la Unión Europea fue del 0,8% del PIB en 2015** con grandes diferencias por países: los países nórdicos presentan una mayor gasto y los mediterráneos un nivel inferior.

Hay **una gran disparidad** en cuanto al nivel de prestación, la cobertura de la misma, las condiciones de elegibilidad y la duración.

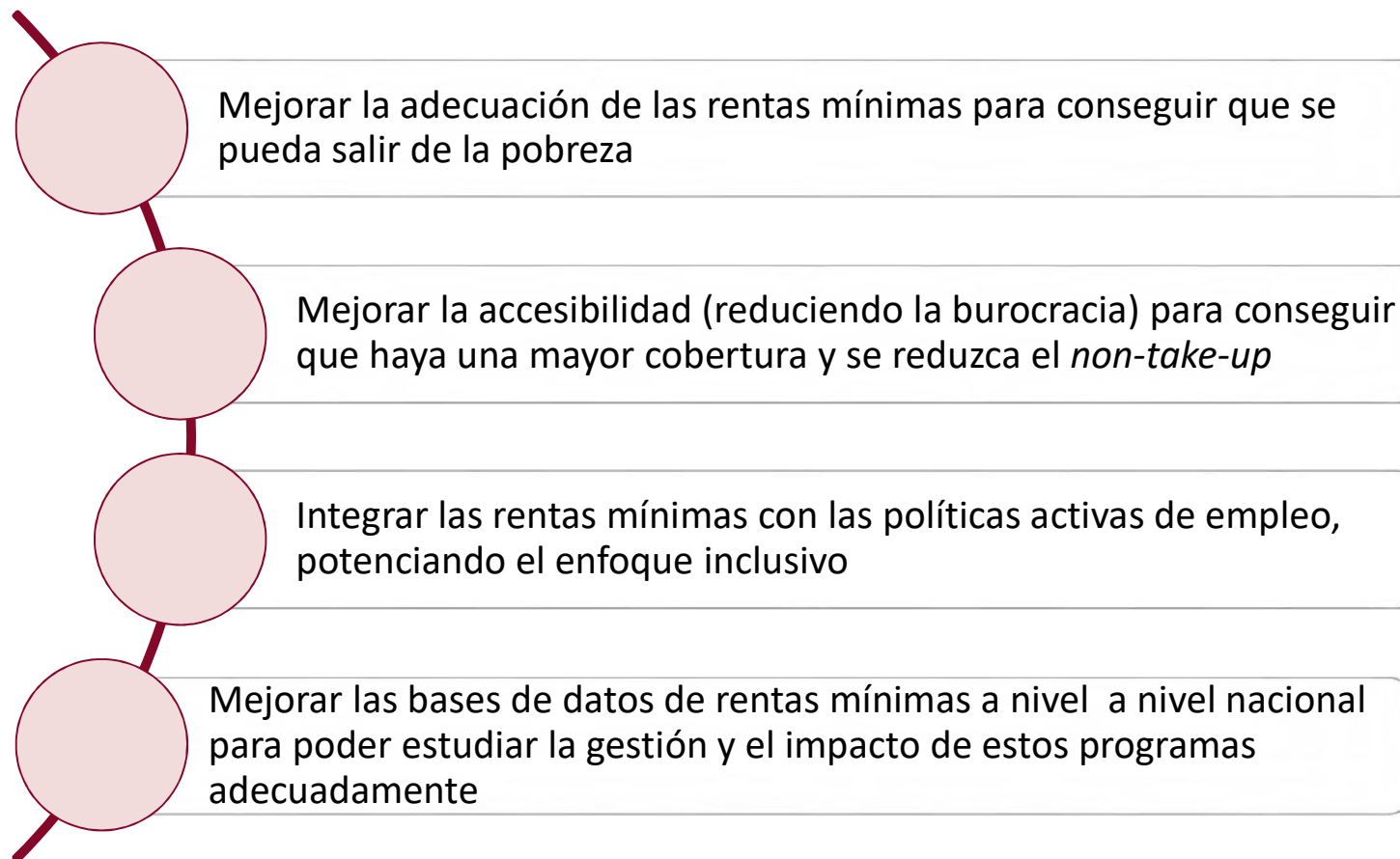
La **mayoría de los países europeos han reformado sus esquemas** de rentas mínimas en el periodo 2010-2016 con varios objetivos:

- ✓ Aumentar la condicionalidad de las ayudas e incrementar la relación con las políticas activas de empleo.
- ✓ Restringir los criterios de concesión de las mismas o limitar su duración.
- ✓ Simplificar una multitud de sistemas diferentes y fragmentados.

**La mayor parte de los países gestionan las ayudas a nivel local** con diversidad en cuanto a la forma de financiación.

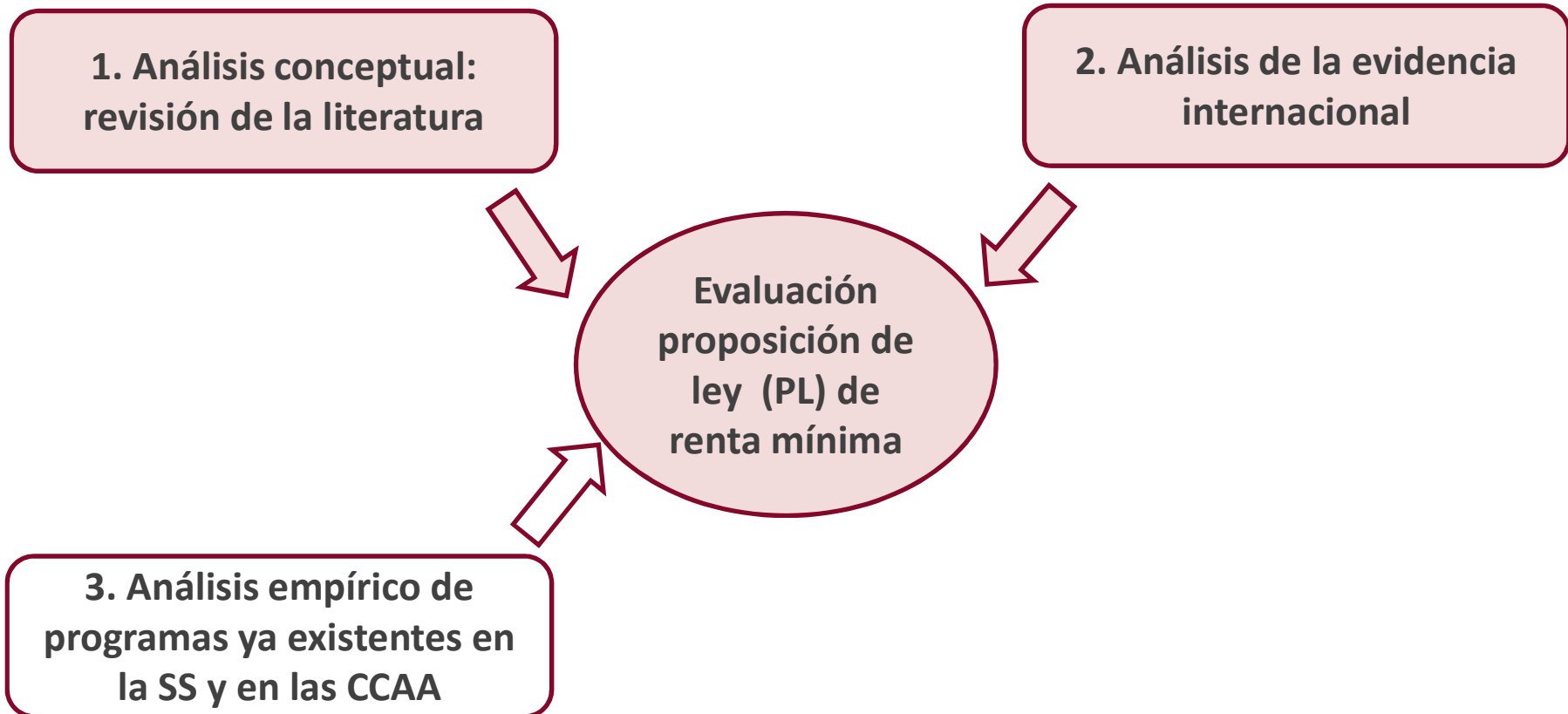
*Fuente:* Datos Eurostat y estudio Minimum Income Policies in the EU Member States 2017 del Parlamento Europeo

## 2. Evidencia internacional: Principales recomendaciones del Parlamento Europeo a países miembros



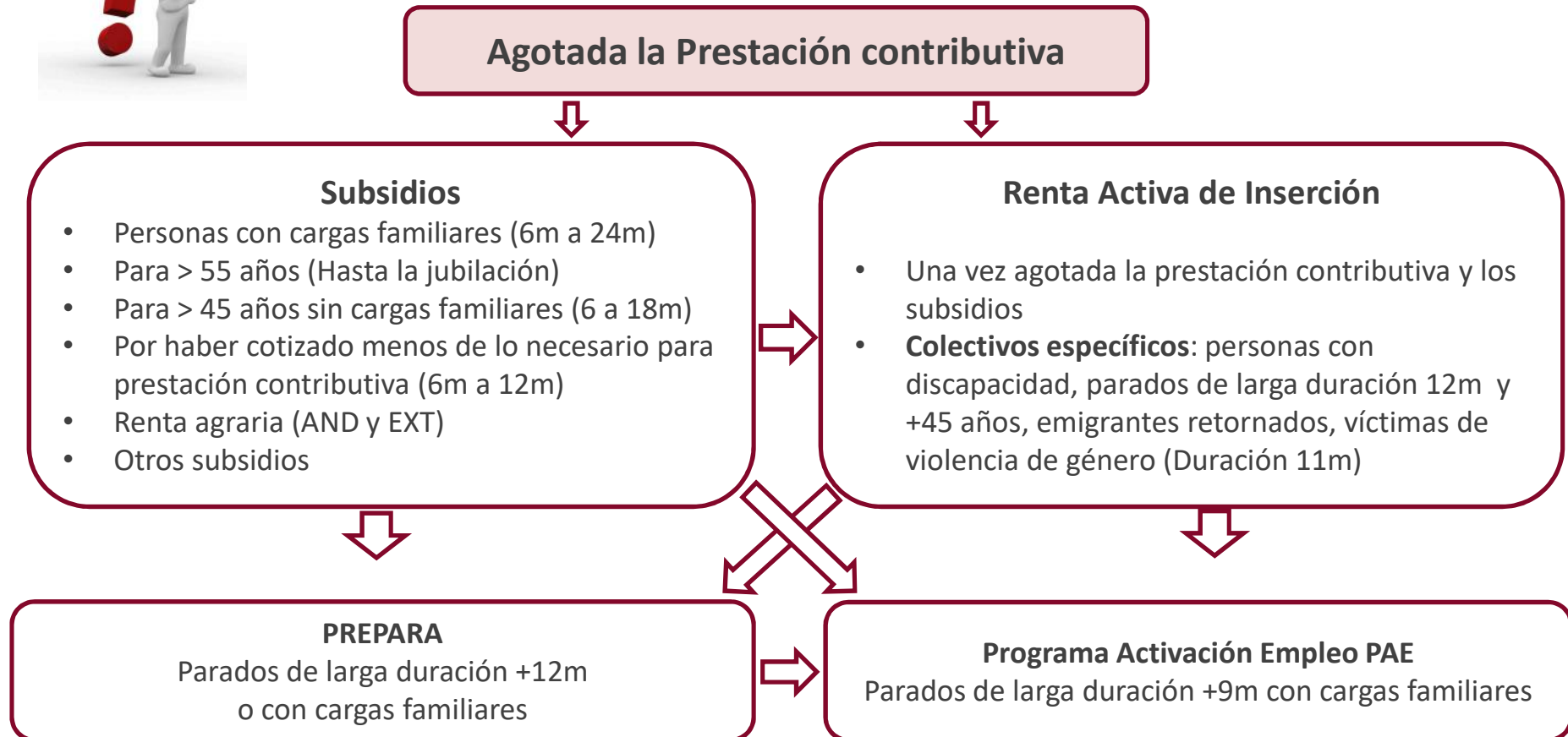
Fuente: estudio Minimum Income Policies in the EU Member States 2017 del Parlamento Europeo

# Elementos de una posible evaluación de la proposición de ley de renta mínima

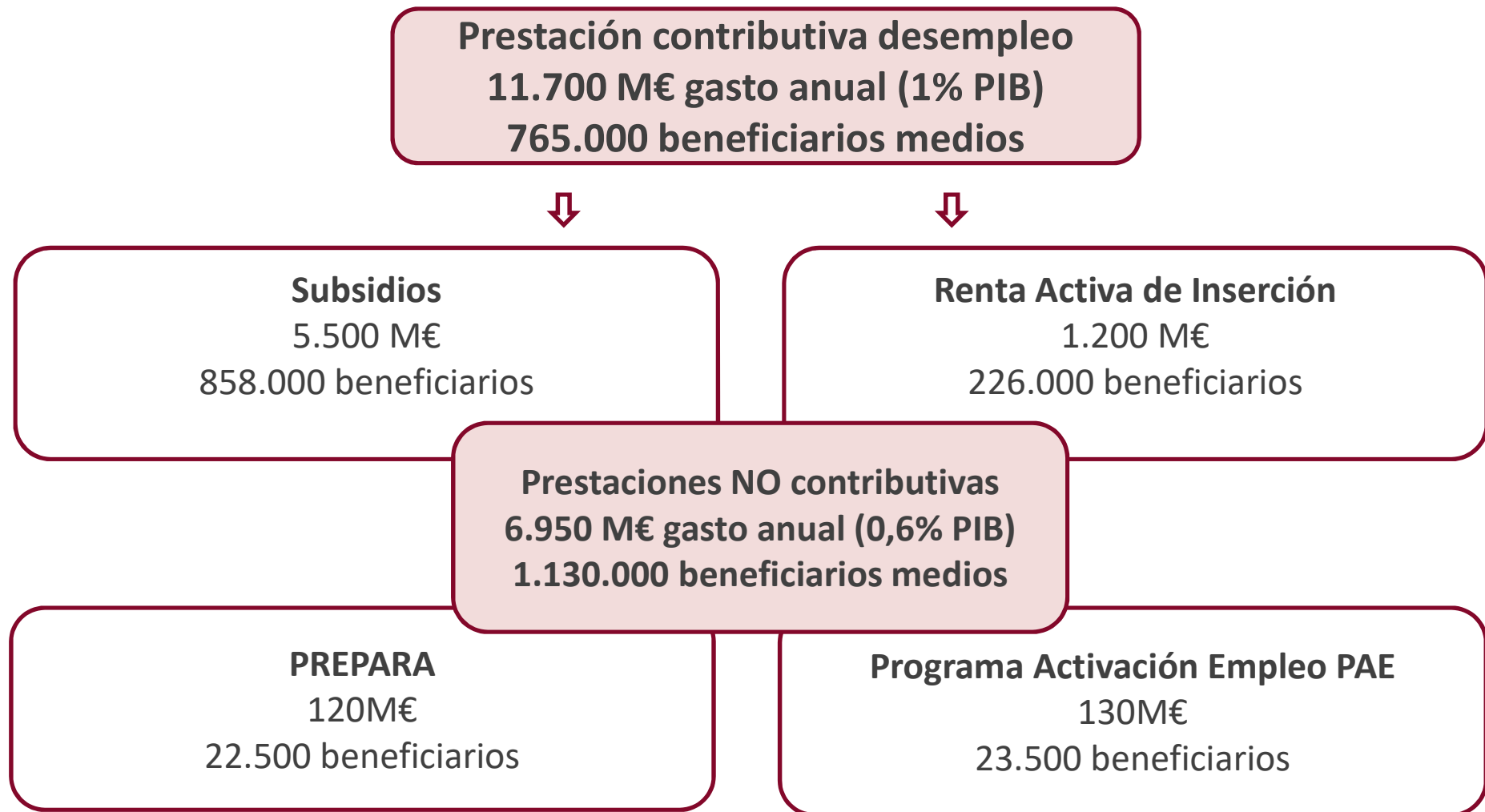




### 3a. Análisis empírico de los programas estatales: Existen multitud de prestaciones



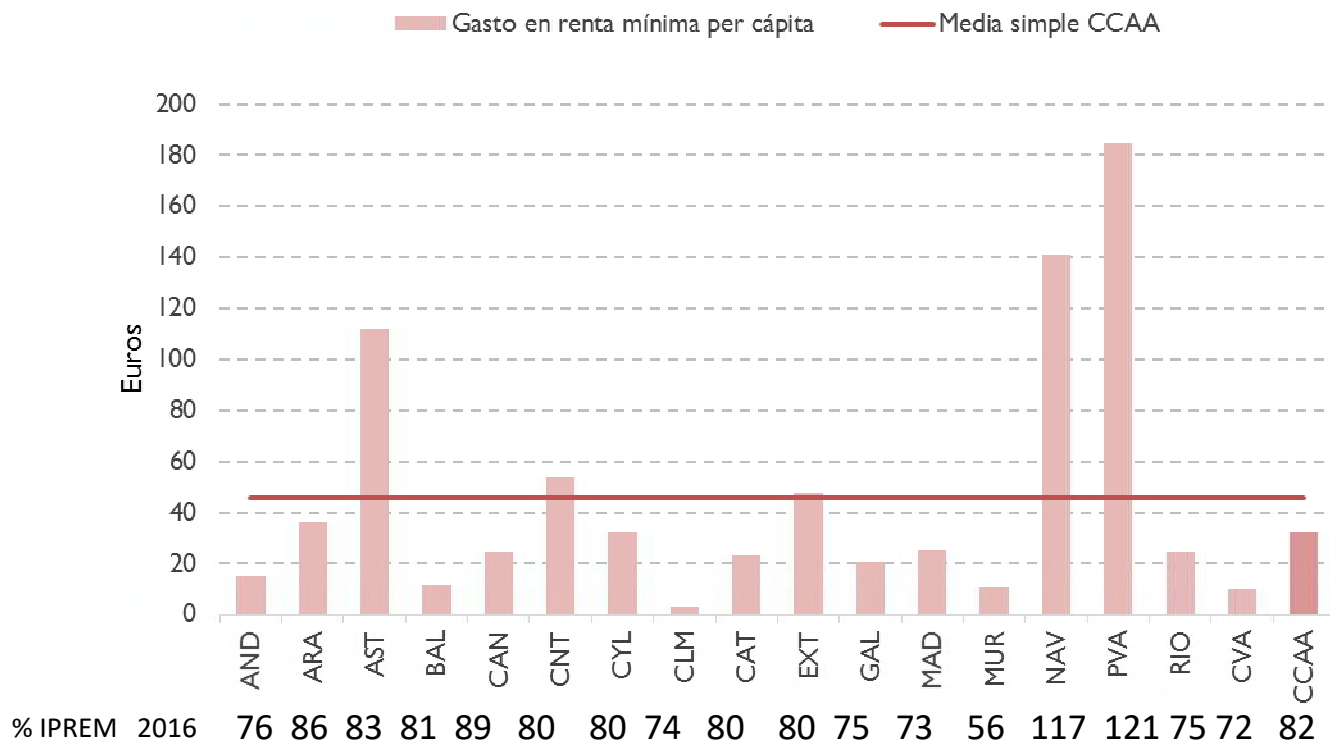
### 3a. Análisis empírico de los programas SEPE: Las prestaciones no contributivas absorben el 4,3% de los empleos de los FSS



### 3b. Análisis empírico de los programas de las CCAA: disparidades a nivel autonómico

**Gasto en renta mínimas de las CCAA fue de unos 1.400 millones € en 2016 y con unos 320.000 beneficiarios**

**Gasto en rentas de Inserción per cápita por comunidades autónomas en promedio 2016-2018**

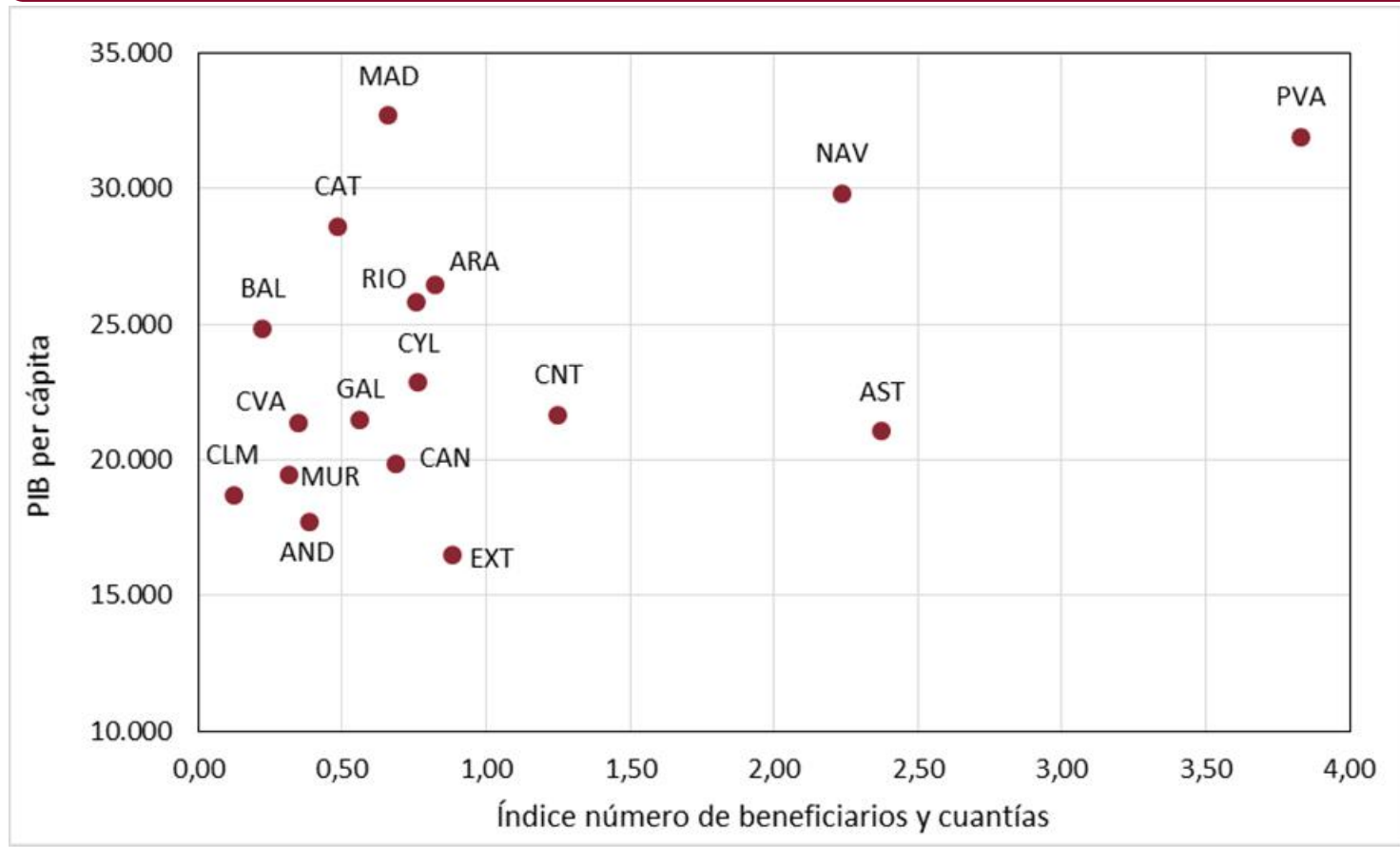


*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos proporcionados por las CCAA a AIReF (a excepción de GAL cuyos datos provienen del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad). Para CLM, CAT, GAL, RIO y NAV sólo se disponen de datos para 2016.



### 3b. Análisis empírico de los programas de las CCAA: considerables diferencias a nivel autonómico

Relación entre PIB pc y un índice que combina la población cubierta y el gasto en renta mínima de cada Comunidad Autónoma 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por las CCAA, INE y Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad



### 3. Gasto anual Estado y CC.AA. 2016

Prestaciones	Número de beneficiarios	Coste de la prestación (M€)	Coste de la prestación (%PIB)	Coste anual per cápita (€)
<b>Contributivas SEPE</b>	<b>765.000</b>	<b>11.700</b>	<b>1,0</b>	<b>15.294</b>
<i>No contributivas SEPE</i>	<i>1.130.000</i>	<i>6.950</i>	<i>0,6</i>	<i>6.150</i>
<i>CCAA</i>	<i>320.000</i>	<i>1.400</i>	<i>0,1</i>	<i>4.375</i>
<b>Total no contributivas</b>	<b>1.450.000</b>	<b>8.350</b>	<b>0,7</b>	<b>5.759</b>
<b>Total</b>	<b>2.215.000</b>	<b>20.050</b>	<b>1,8</b>	<b>9.052</b>

Adicionalmente los ayuntamientos gastan 700M€ en asistencia social

### 3. Análisis empírico de los programas

Escasas evaluaciones de estos programas hasta ahora y poco concluyentes

Difícil delimitar la protección ofrecida por los diferentes subsidios y prestaciones, aparecen riesgos de duplicidades y de *non-take-up*

Las evaluaciones consultadas se centran en análisis tradicional: población en riesgo de exclusión y la redistribución de la renta

Algunos elementos del análisis tradicional han recibido menos atención, como el *non-take-up* y faltaría cuantificarlos

Los estudios consultados no incorporan análisis integral con coste fiscal e incentivos a la reincorporación al mercado laboral. El ciclo es necesario para comprender el impacto presupuestario de estas medidas a medio plazo

### 3. Elementos a evaluar en un posible análisis empírico

Las evaluaciones disponibles suelen ser parciales y analizan generalmente cuatro elementos en los programas de rentas mínimas

1. **Adecuación:** dotación económica suficiente

2. **Cobertura:** porcentaje de población cubierta

3. **Non-take-up:** porcentaje de población objetivo que no queda cubierta por los programas

4. Impacto en **reducción pobreza:** número de personas por debajo del umbral de pobreza en dos periodos

Sin embargo, una **evaluación integral** requiere tener en cuenta el coste fiscal, y por tanto, debe considerar elementos adicionales

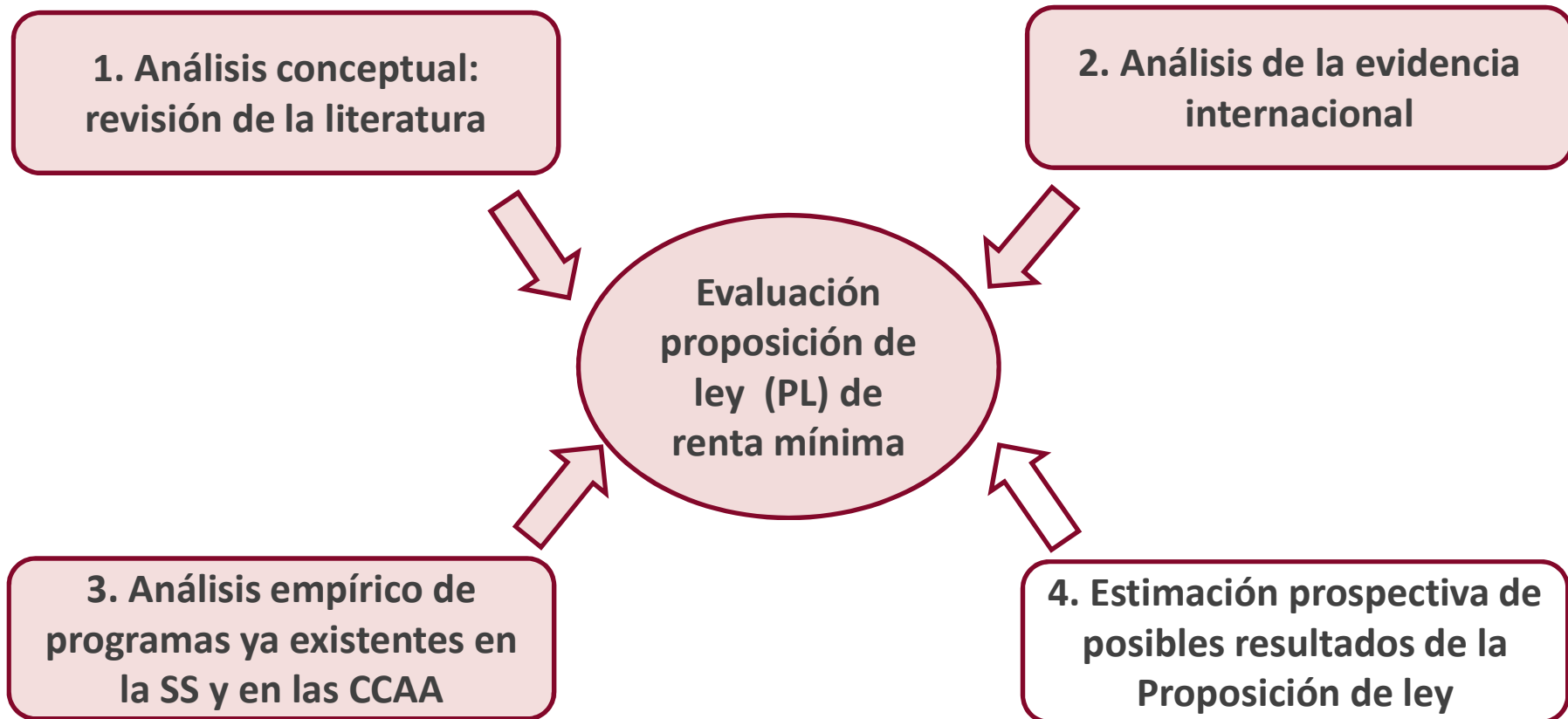
5. **Coste fiscal** de los distintos programas vs **suficiencia**

6. **Incentivos** a la reincorporación al mercado laboral

7. Efectos de **equilibrio parcial y general**

8. **Efectos redistributivos**

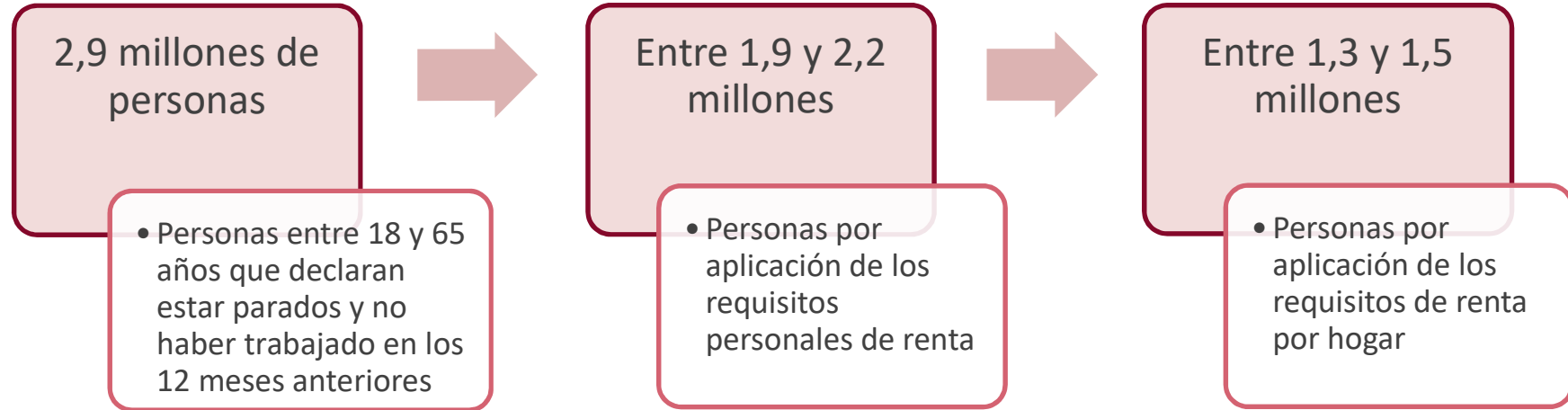
# Elementos de una posible evaluación de la proposición de ley de renta mínima





## 4. Estimación prospectiva de AIReF

Primera aproximación tentativa de la AIReF de la propuesta inicial



Basada en una única fuente de información: la Encuesta de Condiciones de Vida (INE) (a 31 de diciembre de 2015 y con 30.000 personas)

Necesidad de un análisis completo y con mayor profundidad

- Combinar la información de las encuestas de condiciones de vida con los registros actualizados del SEPE, AEAT, Seguridad Social y CCAA y al censo de población
- Evaluar la incertidumbre de los costes a corto y largo plazo, incluyendo incidencia de los ciclos económicos
- Extender el análisis a campos como reducción de la pobreza o efectos sobre el mercado laboral
- Cuantificar no sólo la propuesta inicial sino también las enmiendas presentadas

## 4. Estimación prospectiva de posibles resultados de la PL y principales enmiendas de la prestación de ingresos mínimos

### Estimación de impactos

Coste fiscal sin complemento adicional por menores o familiares a cargo

Entre 6.000 y 12.800 millones de euros

Coste fiscal con complemento adicional 20% IPREM por menores

Entre 7.100 y 15.300 millones de euros

### Análisis de sensibilidad

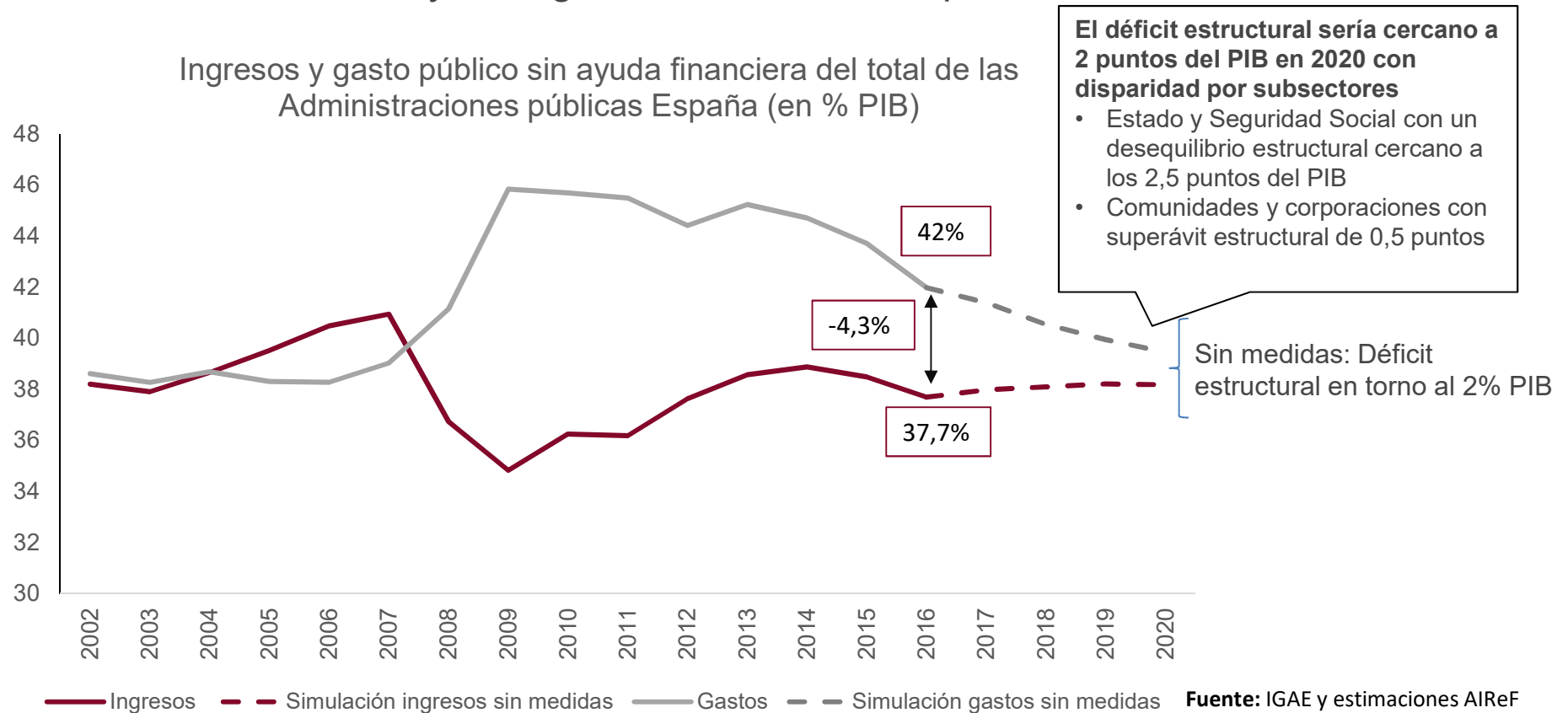
Enmiendas	Impacto estimado
Enmienda 1: Inscrito como demandante de empleo sin mínimo de tiempo	Entre 1.400 y 2.800 millones de euros
Enmienda 2: Renta personal del 150% del SMI y renta del hogar por persona del 250% del SMI	Entre 4.900 y 7.200 millones de euros
Enmienda 3: Edad mínima 26 años	Entre – 800 y – 1.300 millones de euros

- El coste fiscal real dependerá de la configuración final de la normativa sobre las condiciones de elegibilidad y de la cuantía del complemento adicional
- Además, debe incorporar elementos dinámicos como cambios en el comportamiento de potenciales beneficiarios



## 4. Estimación prospectiva de posibles resultados de la Proposición de Ley: Situación estructural déficit a medio plazo

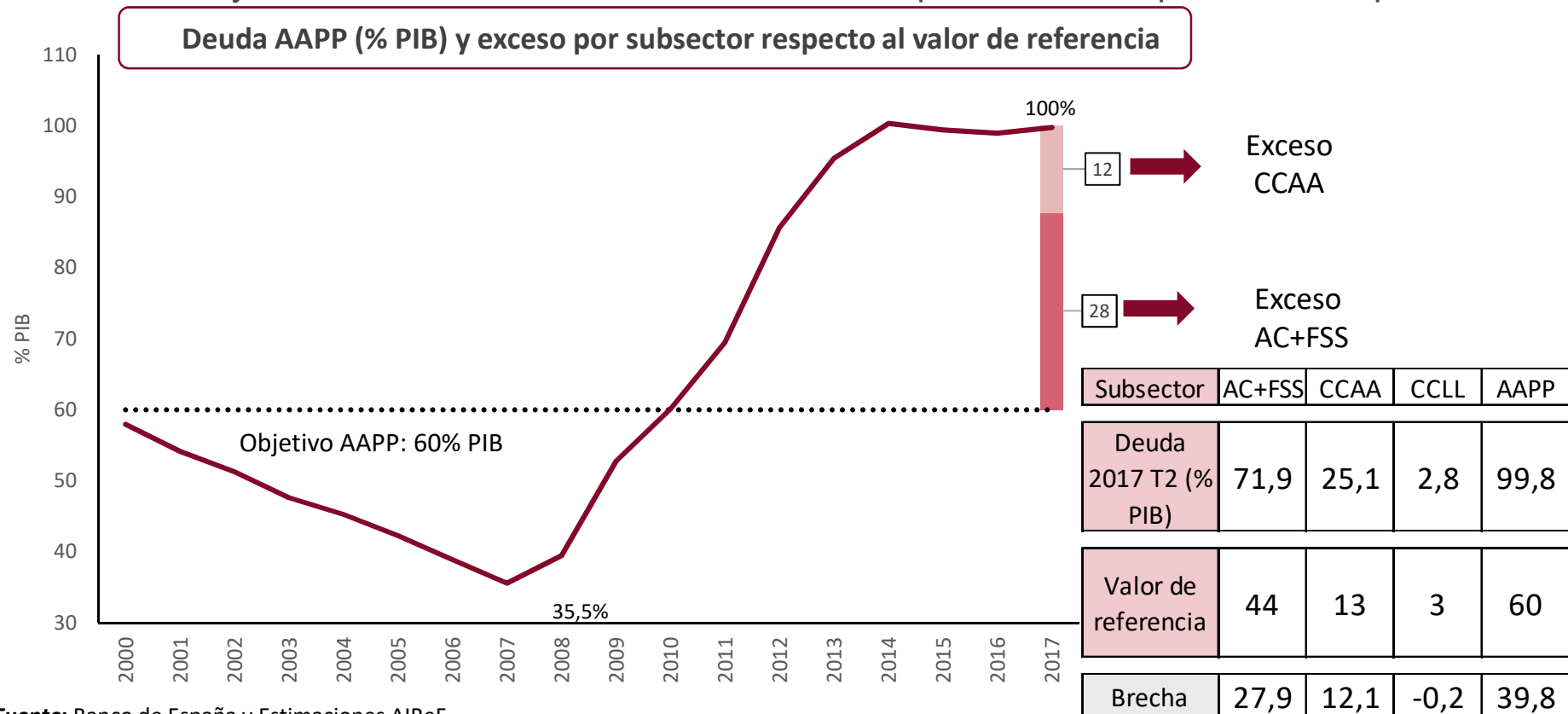
En ausencia de medidas, en 2020 todavía persistiría un desequilibrio estructural del Estado y la Seguridad Social de 2,5 puntos del PIB



La estimación preliminar muestra un aumento del déficit entre 0,5 y 1,5% del PIB, alejando el objetivo de equilibrio presupuestario y con un notable impacto en la senda de deuda.

## 4. Estimación prospectiva de posibles resultados de la proposición: Niveles de deuda respecto al objetivo, por subsector

La brecha de 40 pp. respecto al objetivo del 60% del PIB procede en un 70% del subsector AC+FSS y un 30% de las CCAA, con las CCLL cumpliendo el 3% que les corresponde



Fuente: Banco de España y Estimaciones AIReF

**Una prestación de la Seguridad Social financiada por el Estado incidiría sobre las administraciones que tienen un problema más agudo de déficit y deuda.**

## 6. Conclusiones

- La proposición de ley una medida **de gran calado potencial** dado sus efectos redistributivos y fiscales como reflejan la estimación preliminar realizada por la AIReF
- Varias **enmiendas son sustantivas** y pueden tener un impacto adicional muy significativo en ambas direcciones
- Sería muy conveniente hacer un **análisis integral** de la proposición. Dicha evaluación debería incluir un **estudio de la evidencia** internacional, un análisis de los programas ya existentes a nivel nacional y de las comunidades autónomas y una **estimación prospectiva de la proposición de ley en las distintas variantes que se reflejan en las enmiendas presentadas**
- Es deseable considerar simultáneamente **la sostenibilidad y la adecuación**. El coste de la medida y los recursos necesarios para financiarla a corto y largo plazo y los efectos sobre la pobreza y la desigualdad son dos aspectos complementarios.



Autoridad Independiente  
*de* Responsabilidad Fiscal

[www.airef.es](http://www.airef.es)

 [@AIReF\\_es](https://twitter.com/AIReF_es)