

# Pobreza y desigualdad en Euskadi: el papel de la RGI

**iseak**

Autoras:

*Sara de la Rica  
Lucía Gorjón  
Gonzalo Romero  
Ainhoa Vega*

2020

Informe  
2020/1



## Resumen

Este documento ISEAK analiza la evolución de la pobreza y la desigualdad en Euskadi entre los años 2008 y 2018, así como el papel de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) como sistema de rentas mínimas referente a nivel nacional. Se concluye que la RGI es una herramienta paliativa de la extrema pobreza, suavizando el incremento de ésta durante la crisis económica. En base a los resultados obtenidos, este informe realiza una serie de recomendaciones para hacer de la RGI una herramienta más equitativa y eficaz.

## Agradecimientos

Los autores de este informe agradecemos al **Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco** por su apoyo durante la realización del presente informe.

Del mismo modo, agradecemos al **Órgano Estadístico Específico (OEE)** adscrito al Departamento de Empleo y Políticas Sociales y, de manera especial, a **Luis Sanzo** por la puesta a disposición de las bases de datos necesarias para la realización de este análisis, así como por la atención ofrecida en labores de consulta y resolución de dudas.



Esta obra tiene una licencia Creative Commons License. Se permite la reproducción total o parcial, la distribución, la comunicación pública de la obra y la creación de obras derivadas, siempre que no sea con fines comerciales, y siempre que se reconozca la autoría de la obra original. Las recomendaciones vertidas en el contenido de este documento son responsabilidad exclusiva de ISEAK.

## Resumen divulgativo

La crisis económica iniciada en 2008 disparó los niveles de pobreza y desigualdad en nuestro país, fundamentalmente por la enorme cantidad de personas que perdieron su empleo. Además, la reactivación económica no comenzó hasta seis años después, lo que provocó enormes bolsas de desempleo con personas que agotaron sus prestaciones contributivas y quedaron a merced de otras ayudas asistenciales. En estos casos, contar con un sistema de rentas mínimas resulta crucial para disminuir los índices de pobreza y desigualdad. Euskadi cuenta desde 1989 con un sistema de rentas mínimas, denominado Renta de Garantía de Ingresos (RGI), que como este informe documenta con claridad, ha jugado un papel fundamental al suavizar notablemente el aumento de la pobreza y desigualdad de la sociedad vasca durante los años más críticos de la recesión económica del 2008. Datos de Eurostat para 2018 confirman que la incidencia de la pobreza en Euskadi (18%), es sensiblemente menor a la del conjunto de España (26%) e incluso menor a la media de la Eurozona (22%). En cuanto a desigualdad de ingresos, el coeficiente de Gini de Euskadi, para 2018 es 26,8, claramente menor al del total nacional, 33,2 y al de la Eurozona, 30,6.

El principal objetivo de este informe es analizar la evolución de diferentes indicadores de pobreza y desigualdad en Euskadi entre los años 2008 y 2018, así como el papel de la RGI como mecanismo paliativo de las mismas. En base a los resultados, se proponen una serie de recomendaciones de mejora que podrían hacer de la RGI una herramienta aún más equitativa y eficaz en la lucha contra la pobreza.

La Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales que elabora el Gobierno Vasco revela, para 2018, la existencia de 110.442 personas en situación de extrema pobreza en Euskadi, un 5,1% de la población de la CAE. Esto supone un aumento sustancial con respecto al nivel mínimo marcado en 2008, que ascendió a 73.856 personas —el 3,4% de la población total— y un ligero aumento con respecto al número de personas en extrema pobreza en 2014, momento del comienzo de la recuperación económica, que ascendió a 106.413, el 4,9% del total de la población vasca. Este aumento desde 2014 se produce a pesar de la Renta de Garantía de Ingresos, lo que pone de manifiesto que gran parte de los colectivos sociales más vulnerables son ajenos a la recuperación económica y, con ella, el acceso a un empleo. La evolución de la desigualdad de ingresos ha sido ligeramente diferente, pues si bien el índice de Gini pone de manifiesto la

existencia de niveles de desigualdad mayores en 2018 que en 2008 (26,8 frente a 25,3), sin embargo, la desigualdad ha descendido desde 2014, año crítico en el que la crisis económica tocó fondo cuando el índice de Gini ascendió hasta 27,2.

Mediante la simulación del escenario en ausencia de la RGI y su comparativa con la situación real, se infiere el impacto de esta política en la reducción de la pobreza y la desigualdad en Euskadi, así como en cada uno de sus territorios. La RGI juega un papel fundamental en la reducción de ambas, especialmente en los años más severos de la crisis. Sin ella, la tasa de extrema pobreza se situaría en 2018 en el 8% frente al 5,1% real, es decir, 61.262 personas más serían extremadamente pobres en Euskadi en ausencia de la RGI. Aún así, hay 39.986 personas receptoras de RGI que no salen de la extrema pobreza. Para ellos, sin embargo, la RGI reduce notablemente el grado de pobreza (cuánto de pobres son los hogares pobres), pues en ausencia de RGI el grado de pobreza sería prácticamente el doble. En consecuencia, la Renta de Garantía de Ingresos ha sido durante los años de la crisis una herramienta fundamental para rebajar la tasa y el grado de pobreza en los hogares de Euskadi.

Este informe evidencia un impacto asimétrico de la RGI en la reducción de la pobreza de los diferentes tipos de hogares que se debe al actual diseño de la medida. La RGI, por las cuantías que otorga a cada tipo de hogar, permite sacar de la pobreza extrema a algunos tipos de unidades de convivencia, en particular, aquéllas más pequeñas y con algún pensionista; sin embargo, las unidades más grandes, donde generalmente viven menores, aún percibiendo la RGI siguen situándose por debajo de la pobreza extrema. Para avanzar hacia la equidad y por tanto hacia una mayor eficacia en la erradicación de la pobreza, se proponen una serie de cambios dirigidos a alinear la RGI con los criterios internacionales de pobreza. De esta manera se conseguiría que la RGI fuera una herramienta más eficaz, eficiente, y sobre todo equitativa en la lucha contra la pobreza en Euskadi, y en particular, contra la pobreza infantil. En cualquier caso, estos cambios exigirían aumentos sustanciales de las partidas destinadas a la RGI, especialmente para las unidades de convivencia más numerosas, y por tanto, entendemos que debieran proponerse de modo gradual.

# Índice

Introducción.....	6
Metodología.....	9
Base de datos.....	9
Escala de equivalencia .....	10
Definición de pobreza .....	11
Dimensiones de la pobreza .....	13
Definición de desigualdad .....	14
Impacto de la RGI .....	15
Resultados .....	16
Pobreza.....	16
Tasa de pobreza .....	16
Intensidad de la pobreza .....	22
Desigualdad .....	28
Coeficiente de Gini .....	28
Ratio P50/P10.....	31
El impacto de la RGI .....	37
Reducción de la pobreza.....	38
Reducción de la desigualdad .....	42
Recomendaciones para un diseño más eficiente y eficaz de la RGI.....	46
Conclusión .....	56
Referencias .....	58
Anexo.....	59
Cálculo del ingreso total de la unidad de convivencia .....	59
Cálculo de los indicadores .....	60
Resultados por comarcas.....	61

## Introducción

La crisis económica iniciada en el año 2008 tuvo una serie de graves consecuencias que transformaron radicalmente la realidad socioeconómica (OCDE, 2013). El mayor impacto de la recesión tuvo lugar en el mercado laboral, con una enorme destrucción de empleo. Por ejemplo, en el caso de Euskadi, la tasa de paro pasó del 3,3% en el año 2008 al 16,7% en el primer trimestre de 2015. Esto trajo consigo un aumento del número de personas que vieron reducidos sus ingresos de manera considerable y que, ante la falta de otras fuentes de ingresos, se encontraron en una situación que no les permitía llegar a un nivel de vida mínimo. Diez años después del inicio de la crisis, ya en un contexto de crecimiento económico, la realidad que dibujan los datos deja sensaciones contrapuestas. Por un lado, es cierto que, desde el año 2015, el mercado laboral ha experimentado una recuperación notable en términos de creación de empleo. Sin embargo, al mismo tiempo que se produjo un descenso de la tasa de paro, la cronificación en el desempleo de aquellas personas que seguían desempleadas aumentó notablemente. Este hecho, junto a otros factores coyunturales, ha provocado que los indicadores de desigualdad y pobreza estén lejos de los niveles previos a la crisis, llegando incluso a situaciones de cronificación de la pobreza. Este escenario se da incluso en aquellas sociedades que mayor gasto público por habitante dedican a la lucha contra la pobreza y que cuentan con un amplio sistema de protección social, como es el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE).

La realidad de la pobreza y la desigualdad de ingresos en Euskadi refleja una situación favorable si se compara con otras sociedades de su entorno. Por ejemplo, los datos de Eurostat muestran que la incidencia de la pobreza es notablemente menor en Euskadi que en el conjunto de España, ya que el 26,1% de la población española se encuentra en riesgo de pobreza en el año 2018 frente al 17,7% en Euskadi en ese mismo año. En la misma línea, el *Informe territorial sobre exclusión y desarrollo social* de la Fundación FOESSA (2019) muestra que Euskadi es una de las Comunidades Autónomas con menor incidencia de la pobreza, con tan solo el 9,7% de las personas en situación de riesgo de pobreza en el año 2017, si se toma como referencia el umbral del conjunto de España. En el contexto europeo, la posición de la CAE también es favorable, ya que, de acuerdo con los datos de Eurostat, la proporción de personas viviendo en riesgo de pobreza es bastante inferior respecto al conjunto de la UE-28 (21,9%) o la Eurozona (21,5%). En lo que a desigualdad de ingresos respecta, Euskadi también presenta una situación más

favorecedora, ya que, en el año 2018, su coeficiente de Gini es de 26,8, mientras que en España se sitúa en un 33,2, en la UE-28 en el 30,9 y en la Eurozona en el 30,6, según datos de Eurostat.

Este informe tiene un objetivo doble. En primer lugar analiza la evolución de la pobreza y de la desigualdad en Euskadi entre 2008 y 2018. Este análisis se realiza separadamente para el total de la CAE, los tres Territorios Históricos y las comarcas. Los resultados obtenidos reflejan y confirman la situación descrita en el anterior párrafo. Al inicio de la crisis, un 15,1% de la población de Euskadi se encontraba en riesgo de pobreza y un 3,4% vivía en la extrema pobreza. La crisis se ha visto reflejada en los indicadores de pobreza y desigualdad que en 2018 se sitúan en 17,7% y un 5,1%, respectivamente. Sin embargo, el aumento en el número de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza en Euskadi no es el único impacto de la recesión económica que se desprende de este informe, ya que, entre los años 2008 y 2018, también se ha producido un importante aumento en la intensidad de la pobreza. Esto quiere decir que las personas que vivían en situación o en riesgo de pobreza eran, de media, más pobres en el año 2018 que al inicio de la crisis económica. Por último, los indicadores de desigualdad de ingresos utilizados para llevar a cabo este análisis también muestran un aumento de la desigualdad en Euskadi en el periodo 2008-2018.

El segundo objetivo de este estudio es evaluar el impacto de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) en la pobreza y desigualdad diagnosticada anteriormente. La Renta de Garantía de Ingresos es una ayuda de último recurso que se otorga a unidades de convivencia que cumplen una serie de requisitos; el principal es que sus ingresos no alcancen un determinado umbral, que se fija dependiendo del tamaño y los miembros que lo componen. Además, para las familias que viven de alquiler, ésta se complementa con la Prestación Complementaria de la Vivienda (PCV) que cubre el coste del alquiler hasta 250 euros. Este análisis permite identificar el papel que esta ayuda de último recurso juega en la reducción de la pobreza y la desigualdad a lo largo de la crisis en Euskadi, así como en los tres territorios y en sus comarcas. Los resultados muestran que la RGI (junto con la PCV) es fundamental para reducir tanto los niveles de pobreza, como la intensidad de la pobreza de aquellas personas que siguen siendo pobres. Cabe destacar que la RGI también tiene un importante impacto en la reducción de los niveles de desigualdad en la región. Sin embargo, se observa que, pesar de ser una buena herramienta, la cantidad de RGI otorgada a las unidades de convivencia no es suficiente



para erradicar la pobreza en Euskadi. Esto se debe, fundamentalmente, a su diseño. Actualmente, esta ayuda no trata de manera equitativa a todas las unidades de convivencia y no logra garantizar el mismo nivel de vida mínimo para todas las personas que viven en situación de extrema pobreza y que cumplen con los requisitos establecidos en la normativa para poder recibir la renta de garantía. Por otra parte, sí que es cierto que algunas de las personas que viven por debajo del umbral de la extrema pobreza no cumplen con estos requisitos, por lo que cabe esperar que, incluso en un escenario en el que la RGI fuese completamente eficaz, la extrema pobreza no podría ser completamente erradicada.

A la luz de los resultados obtenidos, este documento presenta una sección de recomendaciones sobre cómo modificar la RGI de manera que con la misma cantidad de recursos públicos se consiga una mayor eficiencia y eficacia en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Este documento se basa principalmente en los resultados de De La Rica, Gorjón, Romero y Vega (2019), donde se puede encontrar un diagnóstico más detallado sobre la situación de la pobreza y la desigualdad en Euskadi.



## Metodología

Esta sección presenta la metodología llevada a cabo para realizar este informe. En primer lugar, se detalla la base de datos utilizada, así como la variable de ingresos calculada para realizar el análisis. A continuación, se explica cómo se calcula la distribución de ingresos en la sociedad con la que posteriormente obtener los diferentes indicadores y es mediante la llamada *escala de equivalencia*. En tercer lugar, se presentan las definiciones de pobreza y desigualdad, así como las dimensiones analizadas de cada una de ellas. En último lugar, se explica cómo se realiza la evaluación de impacto de la RGI.

## Base de datos

Para la realización de este informe se han utilizado los microdatos de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS) del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. Esta encuesta, que tiene como principal objetivo el análisis de la pobreza y la ausencia de bienestar en Euskadi, ofrece tanto información agregada de los hogares entrevistados como información individual de cada uno de los miembros que conforman dichos hogares. Para cada ola, esta encuesta contiene datos de más de 10.000 individuos en más de 4.000 hogares, lo que supone en torno a un 0,5% de la población de Euskadi. Dado que la base de datos incluye información sobre la representatividad de los hogares, es posible obtener resultados poblaciones que, de hecho, coinciden con las estadísticas oficiales de Euskadi. A modo de aclaración sobre la terminología, es preciso destacar que en este informe se hacen referencia a las unidades de convivencia (UC) en lugar de los hogares, ya que la normativa que regula la RGI hace referencia a éstas últimas. El motivo para hacer esta distinción es, en primer lugar, que en un mismo hogar pueden habitar varias UC (este es el caso, por ejemplo, de los compañeros de piso). El segundo motivo es que la RGI se concede a unidades de convivencia y no a hogares. Un sinónimo de UC es unidad familiar, ambos se utilizarán indistintamente a lo largo de este informe.

Adicionalmente, la EPDS permite ofrecer resultados tanto para el conjunto de Euskadi como para cada uno de los Territorios Históricos y las comarcas. En este caso, dado que el análisis se centra en la evolución de la pobreza y la desigualdad entre 2008 y 2018, se utilizan las siguientes olas disponibles de la EPDS: 2008, 2012, 2014, 2016 y 2018.

De toda la información que se incluye en la EPDS, las variables de mayor interés en este estudio son aquellas que hacen referencia a la situación económica de los individuos y las unidades de convivencia en Euskadi. Debido a que éste es un análisis centrado en la pobreza y la desigualdad, es necesario calcular los ingresos totales de todos los individuos, así como de todas las UC. Para ello, se computa la suma de todas las variables que indican ingresos asociadas a cada persona de la UC, así como de la UC en su conjunto. Algunas de estas variables serían salarios, pensiones, ingresos por alquiler, ingresos por actividades económicas, prestaciones, becas, ayudas, etc. Aunque la mayoría de estas variables recogen información de ingresos mensuales, es cierto que, en ocasiones, la cifra que se ofrece se corresponde con la cuantía total anual (por ejemplo, el caso de las pagas extraordinarias). En estos casos, se prorratan los ingresos que correspondan para obtener una equivalencia mensual<sup>1</sup>. En particular, es importante destacar que, para las UC beneficiarias, la EPDS incluye una única variable que detalla la cantidad de Renta de Garantía de Ingresos (RGI) junto con la cantidad de Prestación Complementaria de la Vivienda (PCV) que se recibe - si es que el hogar vive de alquiler. Por lo tanto, al medir el impacto de la RGI en la pobreza y la desigualdad, realmente se está midiendo también el impacto de la PCV para aquellas UC que no viven en una vivienda en propiedad. Por último, la cantidad que se utiliza como referencia en el análisis es el **ingreso total mensual de la unidad de convivencia**, computado como la suma de todos los ingresos de cada persona de la UC, así como los ingresos dirigidos a la UC en su conjunto. Esta variable será sobre la que se realice el análisis de pobreza y desigualdad, así como el impacto de la RGI.

## Escala de equivalencia

Para medir el alcance de la pobreza y la desigualdad, hay que tener en cuenta que muchos individuos conviven en unidades familiares con otras personas, y las necesidades de una unidad familiar crecen con cada miembro adicional. Sin embargo, debido a economías de escala en el consumo, el crecimiento de estas necesidades no es lineal (De la Rica y Gorjón, 2018). Para comparar hogares de tamaños diferentes, es necesario realizar un ajuste mediante una herramienta que se conoce como escala de equivalencia, que tiene en cuenta el tamaño de la unidad de convivencia y la edad de sus miembros. En este caso, se ha utilizado la escala de equivalencia OCDE modificada, que

---

<sup>1</sup> En el anexo se puede encontrar información precisa sobre el cálculo de los ingresos individuales y de la UC.

asigna un valor de 1 a la primera persona adulta de la unidad de convivencia. Para el resto de miembros, la escala asigna un valor de 0,5 a cada persona adulta adicional, y un valor de 0,3 a cada persona menor de 14 años.

Una vez obtenida la escala de equivalencia para cada UC, se divide la cantidad de ingresos totales mensuales de cada UC por su escala de equivalencia correspondiente. De esta manera, se obtiene el **ingreso equivalente**, que será el mismo para todos los miembros de la UC. Es decir, todas las personas de la unidad de convivencia tendrán el mismo ingreso equivalente, independientemente de su contribución al total de ingresos en la UC o sus ingresos individuales. Dicho de otra manera, si un individuo de una unidad familiar está en situación de pobreza, todos los individuos de esa unidad familiar, así como la unidad familiar en sí misma, están en situación de pobreza. La tabla 1 ilustra con un sencillo ejemplo la aplicación de la escala de equivalencia OCDE modificada.

Tabla 1: Aplicación de la escala OCDE modificada.

Tamaño UC	Ingresos Totales (€)	Escala de Equivalencia	Ingreso Equivalente (€)
1 persona adulta	1.400 €	1	1.400 €
2 personas adultas	2.100 €	1,5	1.400 €
2 personas adultas, 1 menor	2.100 €	1,8	1.167 €

## Definición de pobreza

Antes de explicar la definición de pobreza que se ha tenido en cuenta para realizar este informe, es conveniente señalar que no hay una definición única y objetiva de pobreza. Sin embargo, para realizar un análisis sobre la pobreza, es necesario establecer un criterio para distinguir entre las personas que son pobres y las que no lo son. Este umbral es comúnmente conocido como la **línea de la pobreza**. En esta ocasión, se han utilizado dos líneas de pobreza relativas, ya que el umbral de la pobreza no es una cantidad fija, sino que varía en función de los ingresos de la sociedad. En concreto, se toma como referencia el ingreso equivalente mediano, es decir, el ingreso equivalente de la persona que se encuentra en la posición central si ordenamos de más pobre a más rico a toda la sociedad vasca. La primera línea de pobreza se establece en el 60% del ingreso equivalente mediano y es frecuentemente denominada como “riesgo de pobreza”. La

segunda línea, que definiremos como “extrema pobreza”, se establece en el 40% del ingreso equivalente mediano. En la tabla 2 se presentan el ingreso equivalente mediano equivalente y las dos líneas de la pobreza para cada periodo analizado.

Tabla 2: Ingreso mediano equivalente y líneas de pobreza, (2008-2018).

	2008	2012	2014	2016	2018
<b>Ingreso equivalente mediano</b>	1.366,67 €	1381,11 €	1.353,17 €	1.430,00 €	1.492,71 €
<b>Riesgo de pobreza</b>	820,00 €	828,67 €	811,90 €	858,00 €	895,62 €
<b>Extrema pobreza</b>	546,67 €	552,44 €	541,27 €	572,00 €	597,08 €

Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

Según muestra la tabla 2, en 2018 el ingreso mediano equivalente es 1.492,71€, por lo tanto, la línea de riesgo de pobreza se sitúa en 895,62€ equivalentes y la de extrema pobreza en 597,08€ equivalentes. Todas las personas que en cada año se encuentren con un ingreso equivalente por debajo de los umbrales correspondientes para cada año serán personas en situación de riesgo de pobreza o de extrema pobreza, respectivamente.

Para una mejor comprensión de escala de equivalencia, en la tabla 3 se presentan algunos ejemplos de los ingresos reales de las UC y los umbrales de pobreza en euros reales (no equivalentes) para 2018. Esta tabla muestra algunos ejemplos de la cuantía en euros a las que ascienden las dos líneas de pobreza presentadas en función de las características del UC.

Tabla 3: Umbrales de pobreza en euros por tipo de UC (2018)

Tamaño UC	Umbral Riesgo de Pobreza	Umbral Extrema Pobreza
<b>1 persona adulta</b>	895,62 €	597,08 €
<b>2 personas adultas</b>	1343,43 €	895,62 €
<b>2 personas adultas, 1 menor</b>	1612,12 €	1.074,74 €
<b>2 personas adultas, 2 menores</b>	1880,80 €	1.253,87 €
<b>3 personas adultas</b>	1791,24 €	1.194,16 €
<b>Monomarental, 1 menor</b>	1164,31 €	776,20 €

Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

Esta tabla ayuda a entender cuáles son los diferentes umbrales de pobreza según las características de la unidad familiar. En 2018, si el ingreso percibido en una UC donde solo vive una persona adulta es inferior a 895,62€ esa persona vive en situación de riesgo de pobreza. Si, además, el ingreso es inferior a 597,08€, esa persona vive en una situación de extrema pobreza. Para que una UC con dos personas adultas no se encuentre en situación de riesgo de pobreza, el ingreso total mensual debería superar los 1.343,43€, y los 895,62€ para que esas personas no se encuentren en extrema pobreza. De la misma manera, una UC con dos personas adultas y dos hijas/os debe ingresar 1.253,87€ para superar el umbral de extrema pobreza y 1.880,80 para superar el de riesgo de pobreza.

## Dimensiones de la pobreza

Una vez establecidos los umbrales de pobreza, es importante entender que el concepto de pobreza tiene diferentes dimensiones y, por lo tanto, su medición puede abordarse desde diferentes ópticas (de la Rica y Gorjón, 2018). Cada dimensión de la pobreza se mide normalmente con un indicador diferente que enfatiza un aspecto del problema. Este análisis presenta los resultados usando dos índices, que se calcularán para las dos líneas de pobreza mencionadas (línea de extrema pobreza y riesgo de pobreza). El primero y más sencillo de entender es la incidencia o tasa de pobreza, es decir, el porcentaje de individuos que se sitúan por debajo de estos umbrales de pobreza. Dicho de otra manera, este indicador refleja cuántas personas pobres hay en la sociedad. Sin embargo, este índice no incluye información de *cómo de pobres son las personas pobres*. Para eso se define el segundo indicador, conocido como intensidad de la pobreza. La intensidad de la pobreza refleja la distancia de las personas pobres con respecto al umbral. Dicho con otras palabras: cómo de cerca o lejos están las personas pobres de dejar de ser pobres. Este indicador muestra el ingreso medio de los individuos pobres como proporción a la línea de pobreza, o cómo de pobre es la persona pobre media<sup>2</sup>. En el anexo se puede encontrar la fórmula utilizada para el cómputo de cada índice.

---

<sup>2</sup> En De La Rica, Gorjón, Romero & Vega (2019) pueden encontrarse indicadores adicionales.

## Definición de desigualdad

La desigualdad y la pobreza son dos conceptos que, con frecuencia, suelen estar relacionados. En este informe, se entiende por desigualdad la desigualdad de ingresos entre las diferentes personas que componen una sociedad. Para llevar a cabo esta parte del análisis, se han utilizado dos indicadores de desigualdad.

El primer indicador es el **coeficiente de Gini**. Este indicador mide la distribución de los niveles de ingresos de una sociedad o población y es uno de los más utilizados para medir la desigualdad económica, por lo que resulta útil para realizar comparaciones entre diferentes países o sociedades. Este coeficiente toma valores entre 0 (o 0%), que representa una situación de perfecta igualdad donde todas las personas tienen el mismo nivel de ingresos, y 1 (o 100%), que representa la perfecta desigualdad. Por lo tanto, cuanto más cercano a 0, menor será la desigualdad de ingresos de la sociedad o población en cuestión.

Sin embargo, y debido a que este informe se centra precisamente en aquellas personas con ingresos más bajos, es especialmente interesante utilizar un indicador que no mida tanto la desigualdad de la sociedad en su conjunto, sino la desigualdad que existe entre estas personas con menores niveles de ingresos y la persona que se encuentra en el centro de la distribución de ingresos. En el informe, este indicador se denomina como **ratio P50/P10**, ya que compara el ingreso equivalente mediano con el ingreso asociado a las personas que se encuentran situadas en el percentil 10 de la distribución de ingresos. El ingreso mediano equivalente es, como se explicaba anteriormente, el de la persona que se encuentra en el centro de la distribución si ordenamos a la sociedad de izquierda a derecha desde la persona con menores ingresos hasta la que recibe el ingreso máximo. La persona situada en el percentil 10 es la que, en esa sociedad ordenada de menos a más ingresos, encuentra a un 10% con menos ingresos y un 90% de la sociedad con más ingresos. Por ejemplo, si el valor de la ratio es de 2, significa que el ingreso equivalente mediano es el doble que el ingreso asociado al percentil 10, es decir, que la persona del medio de la distribución ingresa el doble que la persona que deja a un 10% más pobre que ella. En el anexo, se pueden encontrar las fórmulas utilizadas para el cálculo de cada indicador.

## Impacto de la RGI

El último objetivo de este informe es evaluar el impacto de la RGI en la pobreza y desigualdad en la sociedad vasca. El objetivo principal de la RGI es el de garantizar que las personas residentes en Euskadi eviten vivir en una situación de pobreza y exclusión. Para conocer hasta qué punto la RGI cumple su objetivo se presentarán en primer lugar los índices explicados con anterioridad y, en segundo lugar, se medirá el impacto de la RGI en esos resultados mostrados. Esto permitirá conocer cómo serían los índices de pobreza y desigualdad en ausencia de la RGI. Para realizar esta evaluación se computarán los mismos indicadores simulando que las UC perceptoras no reciben la cantidad de RGI y PCV que declaran. Es decir, se computarán los indicadores ficticios que existirían si la RGI no fuera una realidad. La comparación de los indicadores con y sin RGI permitirá medir el impacto que esta prestación tiene en la sociedad vasca.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Una explicación más detallada de la microsimulación realizada se puede encontrar en Gorjón (2017). Además, De La Rica, Gorjón, Romero & Vega (2019) presenta el impacto de la RGI en indicadores adicionales de pobreza.



## Resultados

A continuación, se presentan los indicadores de pobreza y desigualdad en todas las dimensiones explicadas así como el impacto que la RGI tiene en cada uno de ellos.

### Pobreza

En esta sección se presentan los resultados y se comenta la evolución de la pobreza en Euskadi entre 2008 y 2018. Este análisis se realiza separadamente para el total de Euskadi, así como para los tres territorios de manera diferenciada. Adicionalmente, en el anexo se presentan los resultados desagregados por comarcas. Para ofrecer una visión lo más completa posible, se analizan dos dimensiones de la pobreza: la incidencia y la intensidad. Como se ha explicado en la sección metodológica, la dimensión de incidencia responde a la pregunta de cuántas personas pobres hay en una sociedad. La dimensión de intensidad, por su parte, mide cómo de pobres son las personas pobres. Es decir, cómo de lejos están las personas pobres del umbral de la pobreza.

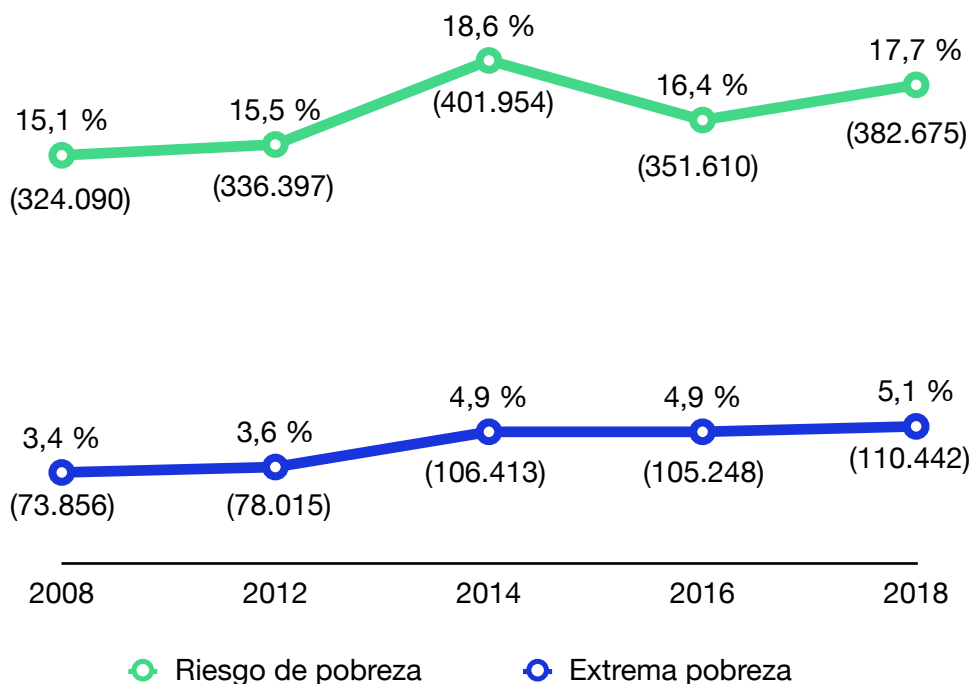
### Tasa de pobreza

#### Euskadi

En 2018 existen en Euskadi 382.675 personas viviendo en riesgo de pobreza, casi un 18% de la población. El número de personas que se encuentran en pobreza extrema es de 110.442, un 5% de la población total. Atendiendo a la evolución y como muestra la figura 1 en 2008, el porcentaje de la población que se encontraba en riesgo de pobreza en Euskadi era del 15,1%. Hasta 2012 el aumento en la incidencia de la pobreza fue mínimo. Sin embargo, a partir de ese momento la crisis económica se hace notar de forma sensible de manera que para 2014 se produce un incremento notable de la incidencia de la pobreza en Euskadi. Por una parte, el porcentaje de personas que se encontraban en riesgo de pobreza subió más de 3 puntos porcentuales (p.p.), hasta situarse en el 18,6% de la población. El dato del siguiente periodo (2016), rompía con la tendencia alcista observada durante la crisis, situando el porcentaje de personas que vivían por debajo del 60% del ingreso equivalente mediano en un 16,4%. Sin embargo, y **a pesar del contexto de recuperación económica, entre 2016 y 2018 aumentaron las personas que vivían en riesgo de pobreza, alcanzando el 17,7%**, marcando una diferencia más de 2,5 p.p. con respecto 2008.

En lo que respecta a la extrema pobreza, la evolución de la incidencia es ligeramente diferente. En el inicio de la crisis, la incidencia de la extrema pobreza en Euskadi era del 3,4%. Al igual que sucedió con el umbral del riesgo de pobreza, la incidencia apenas aumentó entre 2008 y 2012 (del 3,4% al 3,6%) y fue en el año 2014 cuando se produjo un aumento muy significativo en el porcentaje de personas que vivían en situación de extrema pobreza (4,9%). Sin embargo, es a partir de este momento cuando la evolución de la incidencia de la extrema pobreza difiere de la presentada en el párrafo anterior, ya que el porcentaje de personas que tenían unos ingresos inferiores al 40% del ingreso equivalente mediano se estancó en el 4,9%, mientras que el número de personas en riesgo de pobreza disminuyó. Estos indicios de cronificación de la extrema pobreza se confirmaron en 2018, cuando la incidencia se incrementó en 3 décimas hasta el 5,1%, marcando un nuevo máximo en el periodo analizado. Por lo tanto, el porcentaje de personas que vivían en la extrema pobreza en Euskadi en 2018 era más de 1,5 p.p. superior al de 2008. En números absolutos, estos resultados implican que, en el año 2018, en Euskadi hay 36.586 personas más viviendo en situación de extrema pobreza que en 2008.

Figura 1: Incidencia de la pobreza en Euskadi, en %.  
Número de personas entre paréntesis.



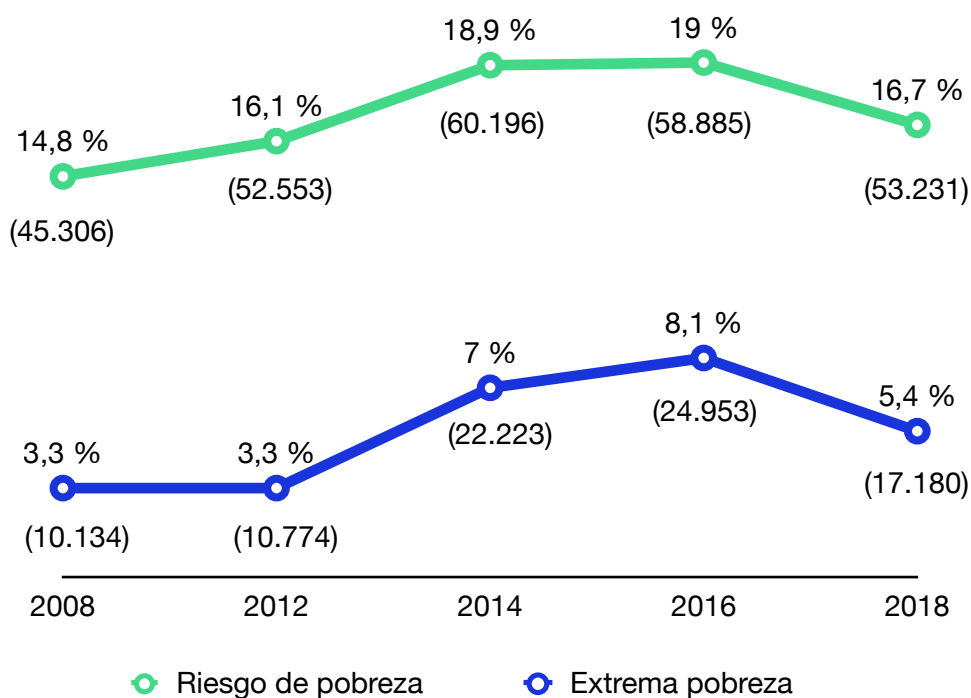
Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

## Araba

En Araba en 2018 existen 53.231 personas viviendo en situación de riesgo de pobreza, un 16,7% de la población de este territorio. Asimismo, se encuentran 17.180 personas viviendo bajo el umbral de extrema pobreza, un 5,4% de la sociedad alavesa. En comparación con el resto de Euskadi, que presenta una tasa de extrema pobreza del 5,1%, Araba sufre una incidencia de la extrema pobreza ligeramente mayor.

Al inicio de la crisis, en Araba había 45.306 personas que se encontraban por debajo del umbral del 60% del ingreso mediano equivalente. En el año 2012, el porcentaje de personas que estaban en riesgo de pobreza inició una tendencia alcista, pasando del 14,1% al 16,1%. Este aumento de la incidencia se mantuvo en el año 2014 (18,9%) y alcanzó el máximo en el 2016, año en el que un 19% de las personas que vivían en Araba se encontraban en riesgo de pobreza. Finalmente, entre los años 2016 y 2018, este porcentaje descendió hasta el 16,7%.

Figura 2: Incidencia de la pobreza en Araba, en %.  
Número de personas entre paréntesis.



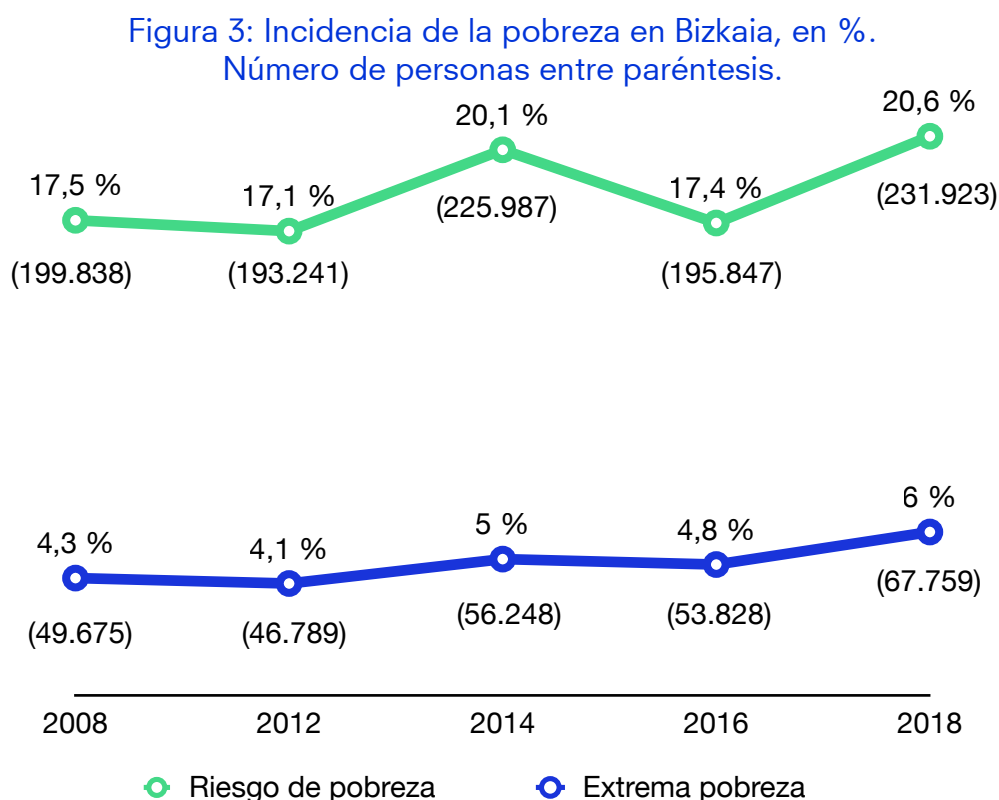
Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

La incidencia de la extrema pobreza en Araba sigue una trayectoria similar. Inicialmente, se mantuvo estable en el 3,3% entre los años 2008 y 2012, pero, en el año 2014, tuvo lugar un incremento importante (3,7 p.p.) del porcentaje de población con ingresos inferiores al 40% de la mediana. En 2016, la incidencia de la extrema pobreza alcanzó el

8,1%, el valor más alto de todo el periodo analizado, aunque descendió hasta el 5,1% en el año 2018. Este descenso es sin duda positivo, aunque al compararla con la de 2008, la incidencia de la extrema pobreza ha sido 2 p.p más alta. En número de personas en extrema pobreza, Araba cuenta con unas 7.000 personas más en esta situación que las que había en 2008, antes de la crisis.

## Bizkaia

De acuerdo a la figura 3, en Bizkaia viven en 2018 231.923 personas en riesgo de pobreza, uno de cada cinco habitantes, cifra superior a la del total de Euskadi (17,7%). En cuanto a la población en extrema pobreza se encuentran en este territorio 67.759 personas, es decir, un 6% de su población. En este caso la cifra también es superior a la media regional, lo que manifiesta una situación más delicada en cuanto a la incidencia de la pobreza que el resto de territorios.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

Atendiendo a la evolución, se observa que con la única excepción del año 2016, Bizkaia siempre ha sido el territorio con mayor porcentaje de personas que viven en riesgo de pobreza. Tal y como se puede apreciar en la figura 3, este valor no ha descendido del 17% en ningún momento del periodo analizado. El primer incremento destacable se produjo en el año 2012, cuando la incidencia alcanzó el 20,1%, lo que suponía un aumento de 3 p.p. con respecto al porcentaje de 2010 y el valor más alto hasta la fecha.

Posteriormente, y en clave positiva, la tasa de pobreza descendió hasta el 17,4% en 2014, compensando prácticamente la subida anterior. Sin embargo, esta mejoría no se pudo confirmar en el año 2018, ya que el porcentaje de la población de Bizkaia con ingresos inferiores al 60% de la mediana alcanzó el 20,6%, marcando un nuevo máximo.

Bizkaia también fue el territorio con mayor incidencia de la extrema pobreza en los años 2008 y 2012, con un porcentaje de personas que vivían en esta situación del 4,3% y 4,1% respectivamente. Sin embargo, el aumento de la incidencia de la extrema pobreza en el año 2014 fue más moderado que en Araba, situándose en el 5% y descendiendo hasta el 4,8% en el año 2016. Sin embargo, en 2018, la incidencia de la extrema pobreza alcanzó el 6%, lo que supuso que Bizkaia fuese de nuevo el territorio con mayor porcentaje de personas con ingresos inferiores al 40% de la mediana.

## Gipuzkoa

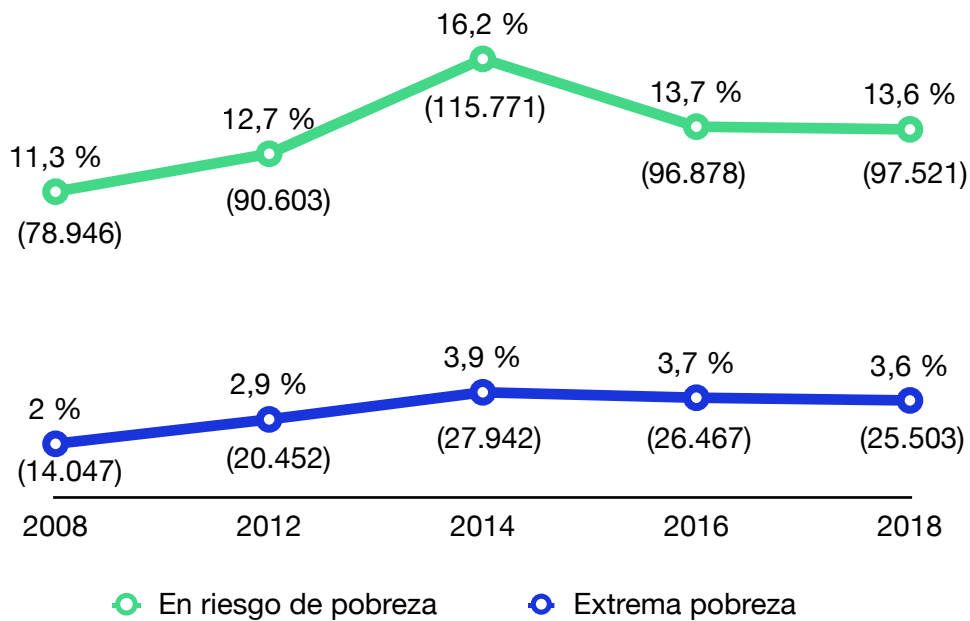
Gipuzkoa se consolida como el territorio con menor incidencia de la pobreza, teniendo en cuenta los dos umbrales utilizados en este informe. En 2018 se encuentran 97.521 personas viviendo en riesgo de pobreza, o lo que es lo mismo, un 13,6%, la cifra más baja encontrada en Euskadi. En situación de extrema pobreza la cifra también es positiva en relación a la situación encontrada en los otros territorios, ya que tan solo un 3,6% de las personas en Gipuzkoa viven en extrema pobreza, 25.503.

Sin embargo, al atender a la evolución de estas cifras a lo largo del ciclo económico, este territorio también ha experimentado los efectos de la crisis con un aumento de la tasa de pobreza entre 2008 y 2018. Tal y como se puede apreciar en la figura 4, en 2008, el porcentaje de personas en riesgo de pobreza era del 11,3%. Al igual que en Bizkaia y Araba, en 2012 comenzó un aumento en la tasa de pobreza que alcanzaría el máximo de 16,2% en el año 2014. Entre 2014 y 2016, el porcentaje de personas con ingresos menores al 60% de la mediana descendió 2,5 p.p, hasta situarse en el 13,7%; aunque este descenso se frena en el año 2018.

En lo que a la incidencia de la extrema pobreza respecta, el porcentaje de personas que se encontraban en esta situación en Gipuzkoa en el año 2008 era del 2%, superando ligeramente las 4.000 personas. A partir de 2012, este porcentaje comienza a aumentar en torno a 1 p.p. por periodo, hasta alcanzar el 3,9% en el año 2014. En 2016 y 2018, la incidencia de la extrema pobreza descendió ligeramente, hasta situarse en el 3,6%. Sin

embargo, aunque la incidencia de la extrema pobreza es baja, es 1,6 p.p. superior a la de 2008, lo que supone un incremento de más de 10.000 personas que vivían en situación de extrema pobreza en Gipuzkoa.

Figura 4: Incidencia de la pobreza en Gipuzkoa, en %.  
Número de personas entre paréntesis.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

En resumen, la pobreza incide de manera diferente en los tres territorios. Aquel que se enfrenta a unas mayores cifras de pobreza es Bizkaia (con un 6% de sus habitantes viviendo en extrema pobreza), seguido por Araba (un 5,4%) y, de lejos, se encuentra Gipuzkoa, con una tasa de extrema pobreza sustancialmente menor - del 3,6%.

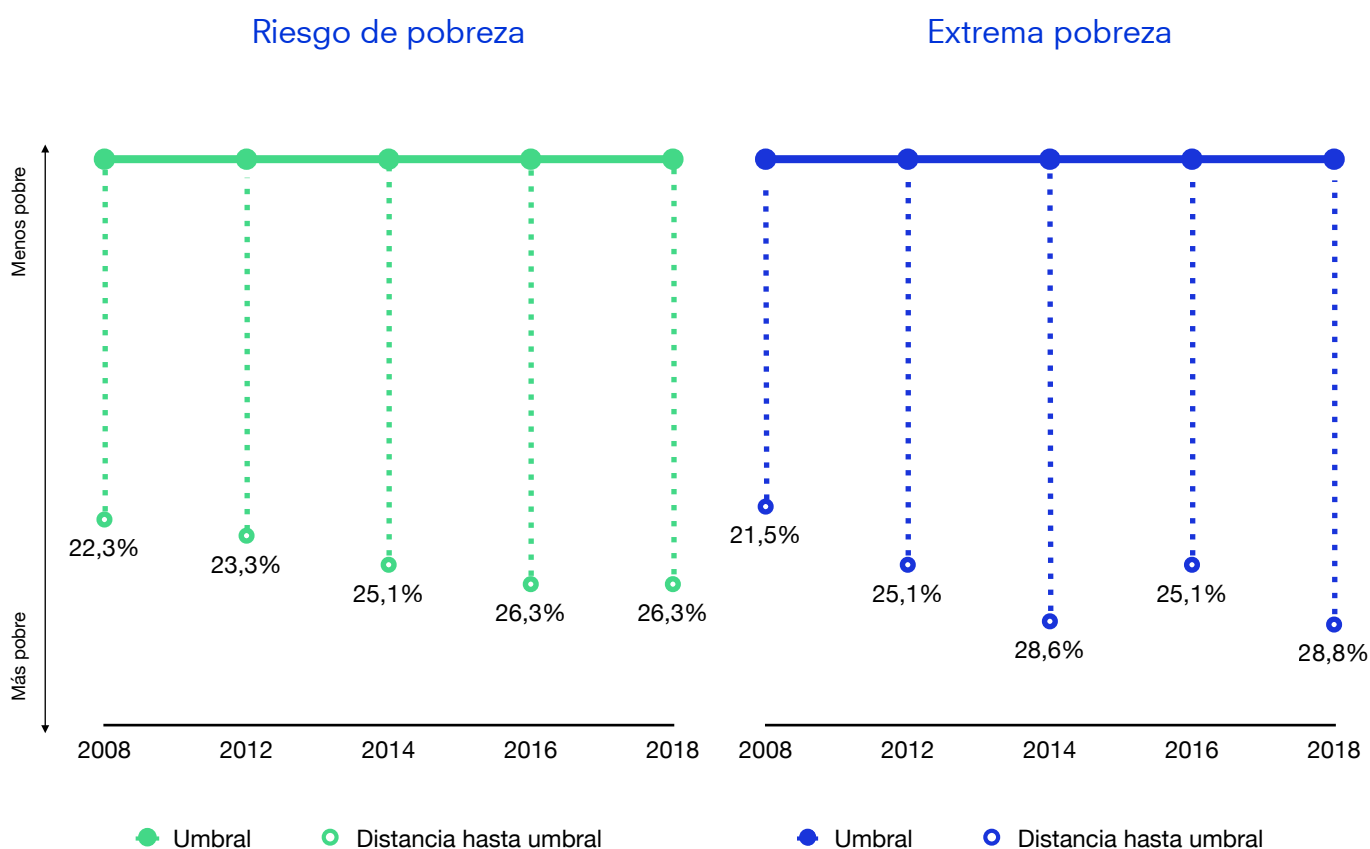
## Intensidad de la pobreza

Este apartado presenta los resultados de la segunda dimensión de la pobreza analizada: la incidencia de la pobreza. Como se explicada en la parte metodológica, este indicador mide la distancia a la que se encuentra la persona pobre media del umbral de pobreza, o dicho de otra manera, cómo de pobres son las personas pobres. Al igual que en la sección anterior, se presentan los resultados separadamente para Euskadi, los tres territorios y las comarcas (en el anexo).

### Euskadi

En el año 2018, las personas que vivían en riesgo de pobreza en Euskadi se encontraban situadas, de media, a un 26,3% de distancia del umbral del 60% del ingreso mediano. Por otra parte, las personas que viven en extrema pobreza se encuentran aún más lejos, ya que, de media, se sitúan a un 28,8% de la línea de extrema pobreza.

Figura 5: Intensidad de la pobreza en Euskadi, en %.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.



Si se atiende ahora a la evolución de la intensidad de la pobreza se observa que en el año 2008, las personas que vivían en riesgo de pobreza se situaban a un 22,3% de distancia del umbral del 60% del ingreso mediano. En este caso, la distancia comenzó a aumentar ligeramente desde el año 2012, hasta alcanzar el 23,3%. Sin embargo, fue en el año 2014 cuando esta distancia aumentó de manera considerable, situándose en el 25,1% y continuando con esta tendencia hasta el año 2016, cuando la distancia se situó en el 26,3%, el valor más alto de toda la serie. Esto quiere decir que en 2016 las personas en situación de pobreza eran más pobres que nunca desde 2008. Es cierto que este aumento se frenó en el año 2018, con una distancia respecto al umbral de riesgo de pobreza idéntica al periodo anterior, aunque 4 p.p superior a la del año 2008.

Si se tiene en cuenta el umbral de la extrema pobreza, el aumento de la intensidad de la pobreza ha sido mucho más notable. Entre el año 2008 y 2014, la distancia hasta la línea de la pobreza aumentó más de 7 p.p. (del 21,5% al 28,6%). Posteriormente, en 2016 se aprecia una reducción en la distancia, pero en el año 2018 se observa que la incidencia volvió a crecer hasta alcanzar la distancia máxima (28,8%).

En resumen, la extrema pobreza no solo se ha cronificado en Euskadi con la crisis, sino que también se observa un aumento considerable en la dimensión de la intensidad, que tiene como consecuencia que las personas pobres están claramente más lejos de salir de la situación de extrema pobreza en el año 2018.

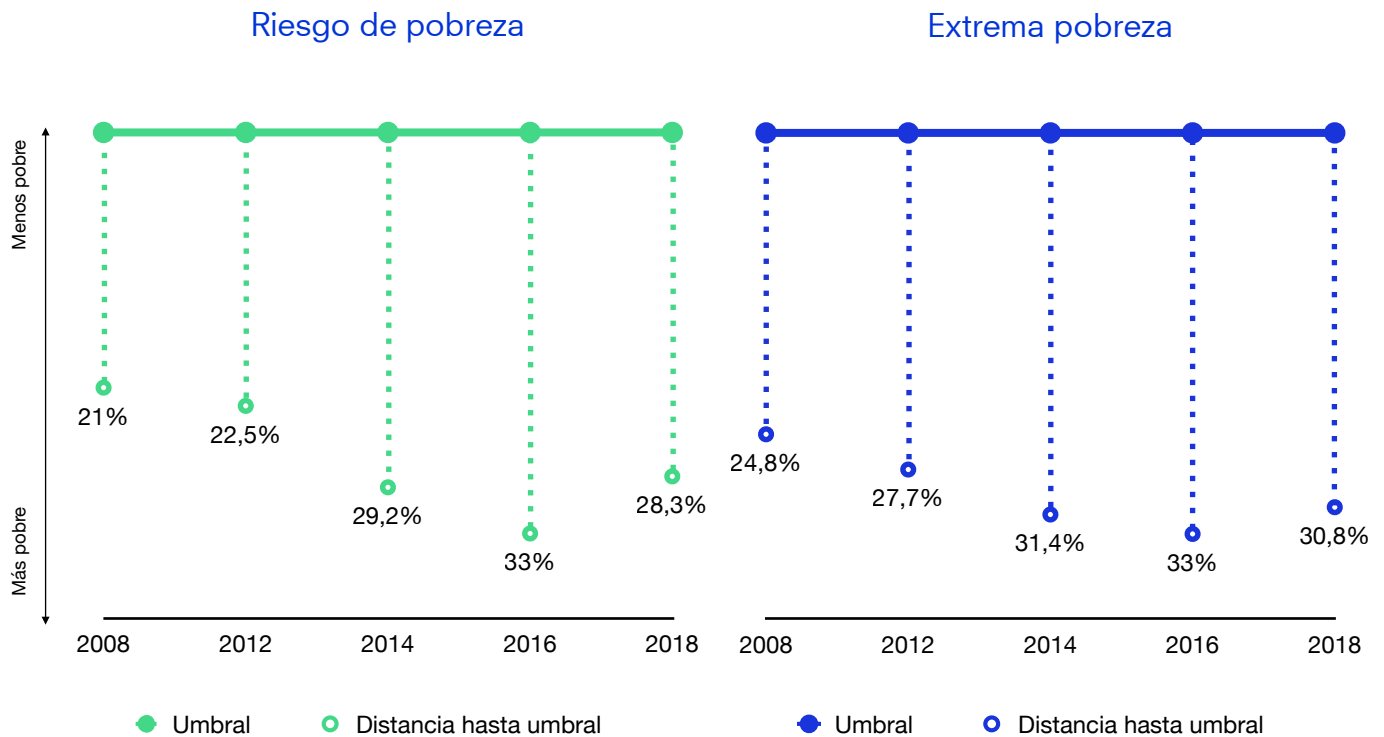
## Araba

La intensidad de la pobreza de aquellas personas que viven en riesgo de pobreza se sitúa en un 28,3%, 2 puntos por encima de la observada en el total de Euskadi. Atendiendo a la intensidad de la extrema pobreza, se obtiene la misma situación: ésta también es 2 puntos superior a la encontrada en Euskadi, en este caso, del 31%.

En cuanto a su evolución, entre los años 2008 y 2018, Araba ha experimentado un aumento considerable en la intensidad de la pobreza. Tal y como ilustra la figura 6, al inicio de la crisis, y teniendo en cuenta el umbral del 60% del ingreso mediano, las personas pobres estaban, de media, a un 21% de la línea de la pobreza. En el año 2012, la distancia comenzó a incrementarse ligeramente, pero no fue hasta el año 2014 cuando se produjo un aumento significativo y la distancia alcanzó el 29,2%. Posteriormente, en el

año 2016, la distancia marcó un máximo al situarse en el 33% para descender hasta el 28,3% en el siguiente periodo.

Figura 6: Intensidad de la pobreza en Araba, en %.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

Si se toma como referencia el umbral de extrema pobreza en Araba, el escenario es similar. Aunque entre los años 2008 y 2012 se produjo un aumento notable de la distancia, el mayor incremento se produjo entre 2012 y 2014, pasando del 27,7% al 31,4%. De nuevo, el año 2016 fue el momento en el que, de media, más alejadas se encontraban las personas pobres del umbral de la pobreza; y el año 2018 fue el primer periodo en el que la distancia disminuyó.

A modo de resumen, se puede concluir que, durante la crisis económica y los primeros años de recuperación, se ha producido un aumento importante en la intensidad de la pobreza en Araba. De hecho, aunque los últimos datos son positivos, las personas que estaban por debajo de los umbrales de pobreza eran más pobres en 2018 que en 2008.

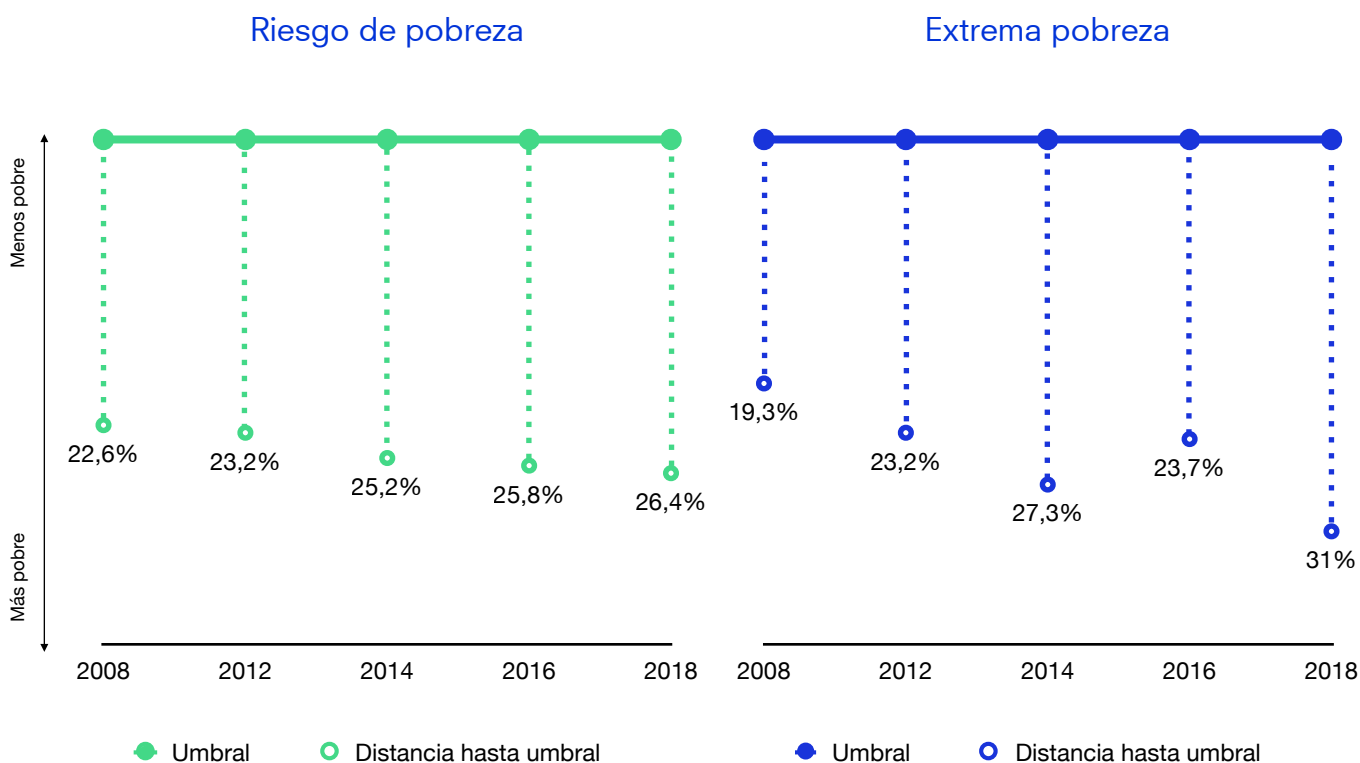
## Bizkaia

En Bizkaia, intensidad del riesgo de pobreza en 2018 se sitúa en el 26,4%, mismo nivel que la media de Euskadi. Sin embargo, la intensidad de la extrema pobreza es

ligeramente superior a la media de Euskadi, del 31%. Atendiendo a su evolución, la intensidad de la pobreza varía de manera diferente (ver figura 7) dependiendo de si se tiene en cuenta el umbral del 60% o el del 40% del ingreso equivalente mediano.

En el primer caso, se observa claramente como el aumento en la intensidad de la pobreza para las personas que viven en situación de riesgo de pobreza se produce de manera constante durante todo el periodo de análisis. Aunque es cierto que no hay grandes incrementos de un año al siguiente, la diferencia global entre 2008 y 2008 asciende casi a los 4 p.p. (26,4% frente a 22,6%). Es decir, las personas en riesgo de pobreza en Bizkaia cada vez están más lejos de salir de esa situación.

Figura 7: Intensidad de la pobreza en Bizkaia, en %.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

En el caso de la extrema pobreza, el aumento en la intensidad de la pobreza es mucho más destacado. Por ejemplo, solo entre los años 2008 y 2014, la distancia de la extrema pobreza se incrementó en 6 p.p., llegando a situarse en el 27,3%. Aunque es cierto que en el año 2016 este incremento se compensó parcialmente, en el año 2018 la distancia hasta el umbral de la pobreza alcanzó su valor máximo al situarse en un 31%. Esto significa que las personas que vivían en situación de extrema pobreza, es decir, el

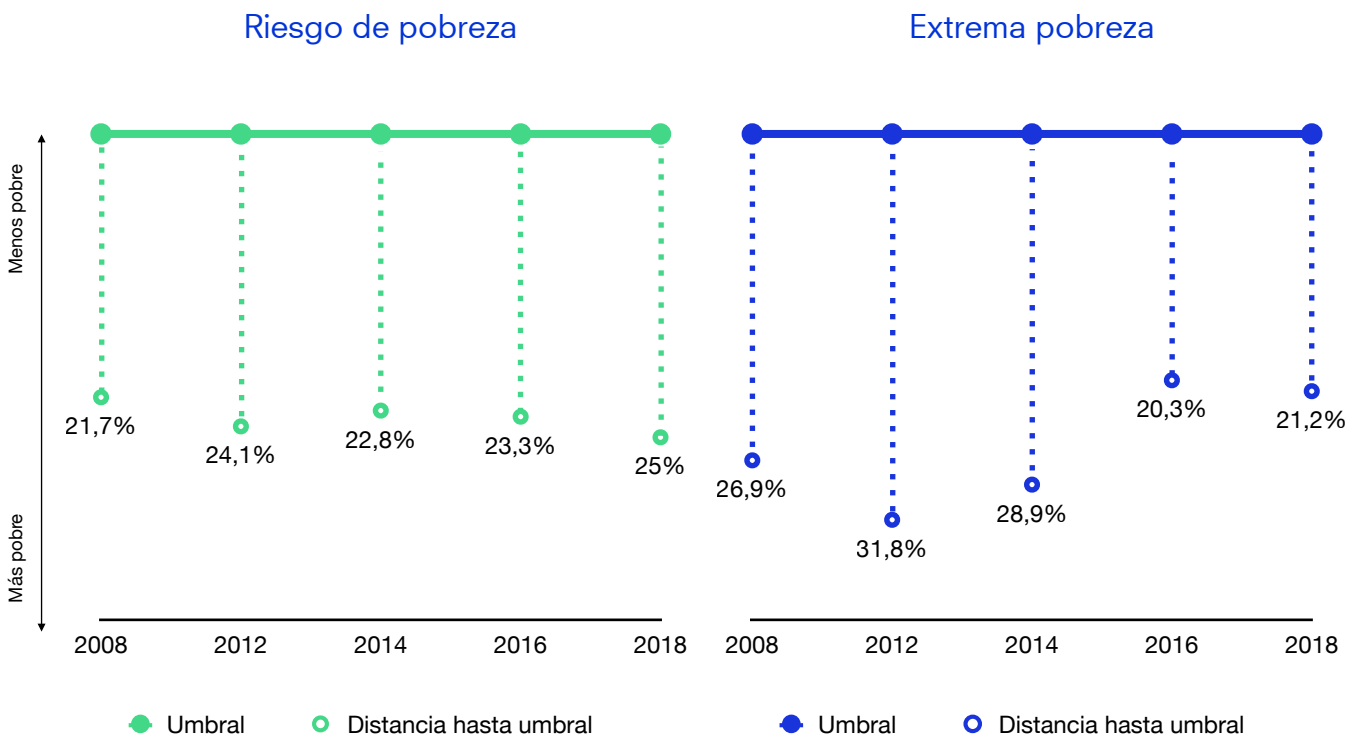
colectivo más vulnerable de la sociedad, estaban mucho más lejos de salir de esa situación en el año 2018 que diez años antes.

## Gipuzkoa

Mientras que Gipuzkoa destaca notablemente por ser el territorio con mejores cifras de incidencia de la pobreza, este resultado no es tan claro si se atiende a la intensidad. Este territorio presenta unas cifras de intensidad de la pobreza bastante similares a las del total regional en cuanto al umbral del 60% de la mediana. Para las personas que viven en riesgo de pobreza, la intensidad es del 25%, tan solo un punto porcentual menor al encontrado en Euskadi. Sin embargo, hay que destacar que si se tiene en cuenta la intensidad de la pobreza de las personas en extrema pobreza, ésta es mucho menor que la observada en Euskadi, del 21,2% y 7,6 puntos por debajo de la regional (ver figura 8).

En el caso de Gipuzkoa, también se observa una tendencia claramente diferenciada en la evolución de la intensidad de la pobreza para cada uno de los umbrales. En el año de 2008, las personas que se encontraban en riesgo de pobreza estaban, de media, a un 21,7% de la línea de la pobreza. Durante los primeros años de la crisis, la distancia aumentó hasta situarse en el 24,1% en el año 2012. Aunque es cierto que esta distancia

Figura 8: Intensidad de la pobreza en Gipuzkoa, en %.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

disminuyó hasta un 22,8% en el año 2014, se puede observar cómo en los siguientes periodos la distancia volvió a aumentar hasta el 25%.

La evolución de la intensidad de la extrema pobreza en Gipuzkoa es bastante llamativa. En primer lugar, la distancia alcanzó su valor máximo en el año 2012, situándose en el 31,8%. Sin embargo, a partir de 2012, la distancia hasta el umbral de la extrema pobreza disminuyó considerablemente hasta el año 2016, situándose en el 20,3%. Finalmente, los resultados de 2018 reflejan un ligero repunte en la intensidad de la extrema pobreza (21,2%).

En cualquier caso, Gipuzkoa es el territorio menos afectado por la pobreza, ya que no solo sufre una menor incidencia que Araba y Bizkaia, sino que, además, las personas pobres en Gipuzkoa están más próximas al umbral de la pobreza que en el resto de Euskadi.

## Desigualdad

En esta sección se presentan los resultados y se comenta la evolución de la desigualdad en Euskadi entre 2008 y 2018. Tal y como se ha explicado en la sección de la metodología, para analizar la desigualdad, se han utilizado dos indicadores. Por una parte, se ha calculado el coeficiente de Gini, que mide la desigualdad de ingresos dentro de una sociedad y es el índice de desigualdad más frecuentemente empleado, lo que facilita la comparación de los resultados obtenidos con otras sociedades. Además, y debido a que éste es un informe centrado en la pobreza y que pone el foco en aquellas personas con ingresos más bajos, se ha introducido como parte del análisis la ratio P50/P10. A diferencia del coeficiente de Gini, esta ratio compara el ingreso mediano con el de los individuos situados en el percentil 10. A continuación, se presentan los resultados globales para Euskadi y para cada Territorio Histórico. Adicionalmente, en el anexo se presentan los resultados desagregados por comarcas.

### Coeficiente de Gini

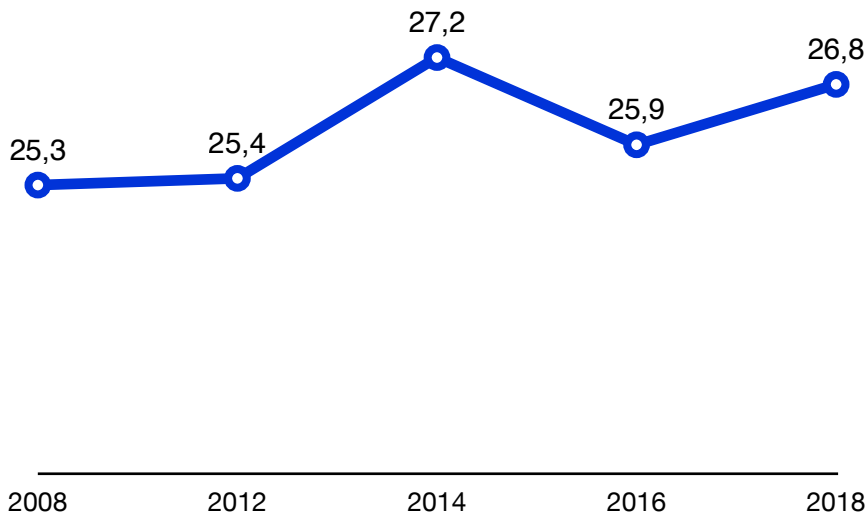
#### Euskadi

Además del aumento de la pobreza, tanto en la dimensión de incidencia como en la de intensidad, Euskadi también ha experimentado un importante aumento de la desigualdad de ingresos entre los años 2008 y 2018. En los primeros años de la crisis, la desigualdad de ingresos en Euskadi se mantuvo estable, tal y como se puede apreciar en la figura 9, Sin embargo, a partir del año 2012, la desigualdad en Euskadi experimentó cambios relevantes. En primer lugar, entre los años 2012 y 2014, la desigualdad en Euskadi aumentó de manera notable, ya que el coeficiente de Gini se incrementó en casi 2 puntos, pasando de 25,4 a 27,2. Los datos correspondientes al año 2016 presentan una sociedad menos desigual que en el periodo anterior, con un descenso del coeficiente de Gini de 1,3 puntos, hasta situarse en el 25,9. Sin embargo, y a pesar de la recuperación económica, este descenso en el índice de Gini no se volvió a dar en el año 2018, ya que aumentó hasta el 26,8, 1 punto y medio más alto que al inicio de la crisis.

Por lo tanto, y a pesar del contexto de recuperación económica, Euskadi es en el año 2018 una sociedad más desigual que en el año 2008. Sin embargo, es necesario recordar que, en comparación con los datos de España o del resto de Europa, Euskadi presenta unos indicadores positivos. Según datos del Eurostat, el coeficiente de Gini en España en

el año 2018 fue de 33,2, mientras que el de la UE-28 fue de 30,9; es decir, una diferencia con el dato de la CAE de más de 6 y 3 puntos, respectivamente.

Figura 9: Coeficiente de Gini en Euskadi, en%.

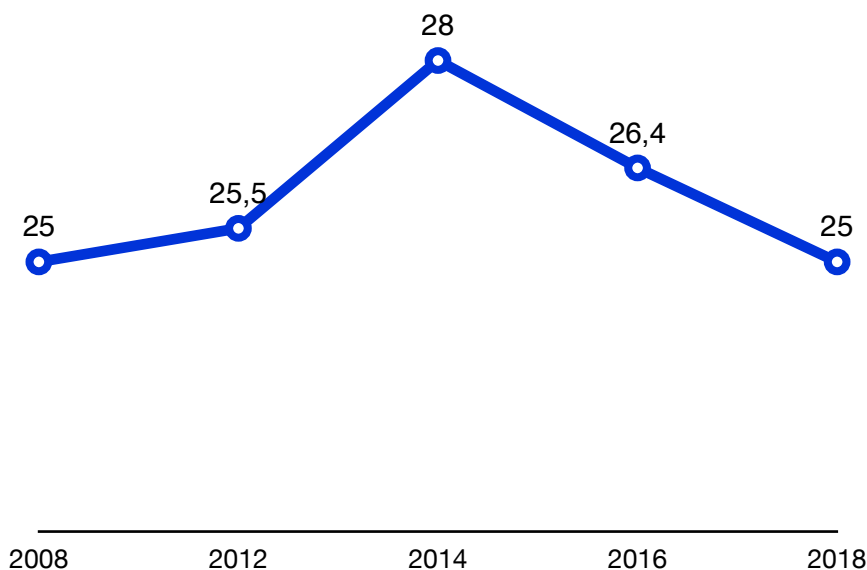


Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

## Araba

La desigualdad en Araba durante los primeros años de la crisis siguió una tendencia similar a la de la media de Euskadi, con unas diferencias mínimas en los coeficientes de Gini de los años 2008 y 2012. En 2014, al igual que ocurrió para el conjunto de la CAE, se produjo un fuerte aumento de la desigualdad y el coeficiente de Gini alcanzó el valor

Figura 10: Coeficiente de Gini en Araba, en%.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

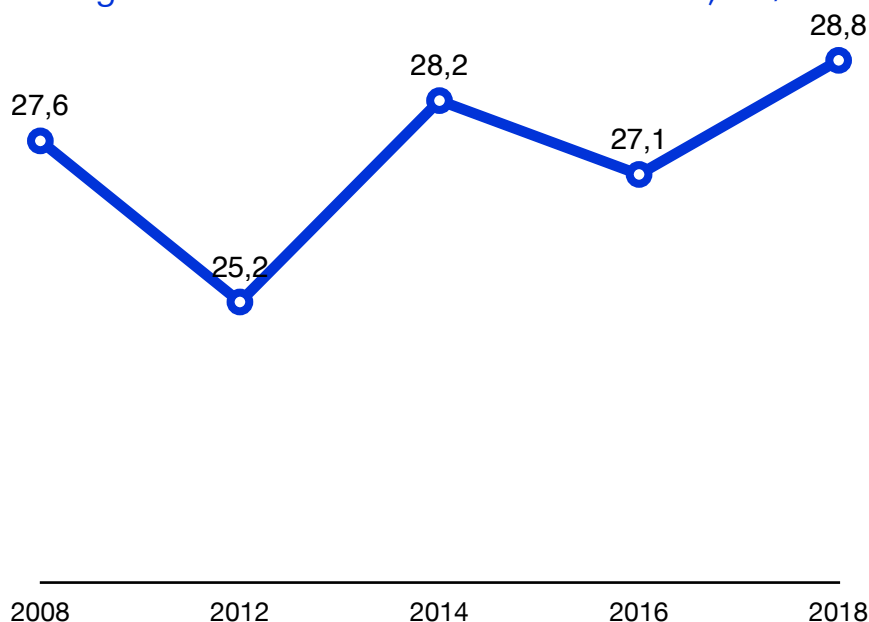


máximo de todos los periodos analizados (28). Sin embargo, a partir de 2014 se aprecia una mejora muy sustancial en la reducción de la desigualdad en Araba. En primer lugar, en el año 2016, el coeficiente de Gini descendió algo más de 1,5 puntos hasta situarse en el 26,4, dato que, aunque reflejaba una evolución positiva, estaba aún por encima del coeficiente del año 2008. Este descenso en la desigualdad se confirmaría en el año 2018, cuando el coeficiente de Gini en Araba se sitúa en el 25. Esto implicó que la desigualdad en este territorio era menor que en el conjunto de Euskadi, con el añadido de que se recuperó el nivel de desigualdad del año 2008 (ver figura 10).

## Bizkaia

Tal y como se observa en la figura 11, la evolución de la desigualdad en Bizkaia entre los años 2008 y 2018 no sigue una tendencia estable. Siendo esto cierto, sí que es necesario destacar que, con la única excepción del año 2012, Bizkaia fue el territorio con mayor desigualdad de ingresos de todo Euskadi. Por ejemplo, en el inicio de la crisis, el coeficiente de Gini en Bizkaia fue de 27,6, lo que supuso una diferencia de prácticamente 2,5 puntos más que en el conjunto de la CAE. Aunque la desigualdad descendió notablemente en el año 2012, Bizkaia volvió a experimentar una fuerte subida en el coeficiente de Gini en el año 2014 (28,2), situándose, de nuevo, como el territorio más desigual de Euskadi. A partir de este año, el coeficiente de Gini en Bizkaia descendió algo más de 1 punto en 2016 para, en el siguiente periodo, volver a aumentar hasta un 28,8. Este último repunte supuso que Bizkaia se encontrase en la situación de mayor desigualdad de todos los años analizados.

Figura 11: Coeficiente de Gini en Bizkaia, en%.

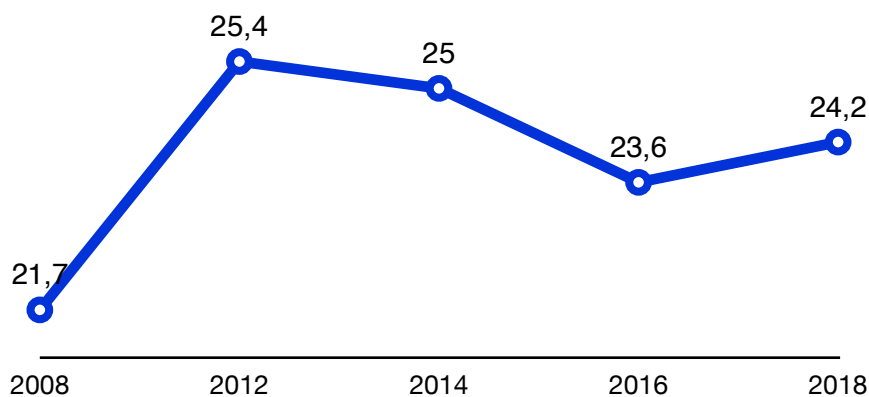


Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

## Gipuzkoa

En el año 2008, Gipuzkoa era el territorio que menor desigualdad de ingresos padecía, con un coeficiente de Gini del 21,7 (ver figura 12). Sin embargo, durante la crisis económica, la desigualdad de ingresos aumentó de manera sustancial. Así, el coeficiente de Gini se situó en un 25,4 en el año 2012, casi 4 puntos por encima que en el inicio de la recesión. A partir de 2012, se produjo un descenso en la desigualdad de ingresos en Gipuzkoa, con mayor intensidad entre los años 2014 y 2016 que entre 2012 y 2014. En cualquier caso, este descenso no compensó el incremento que se había producido anteriormente entre los años 2008 y 2012, ya que el coeficiente de Gini en 2016 era prácticamente 2 puntos superior al de 2008 (23,6 frente a 21,7). Por último, esta tendencia positiva de descenso en la desigualdad de ingresos se rompería en el año 2018, ya que el coeficiente de Gini repuntó ligeramente hasta situarse en 24,2.

Figura 12: Coeficiente de Gini en Gipuzkoa, en%.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

Por último, es necesario mencionar que, a pesar de que la desigualdad en Gipuzkoa creció 3,5 puntos en el periodo 2008-2018, Gipuzkoa es en el año 2018 el territorio con menor desigualdad de ingresos de Euskadi.

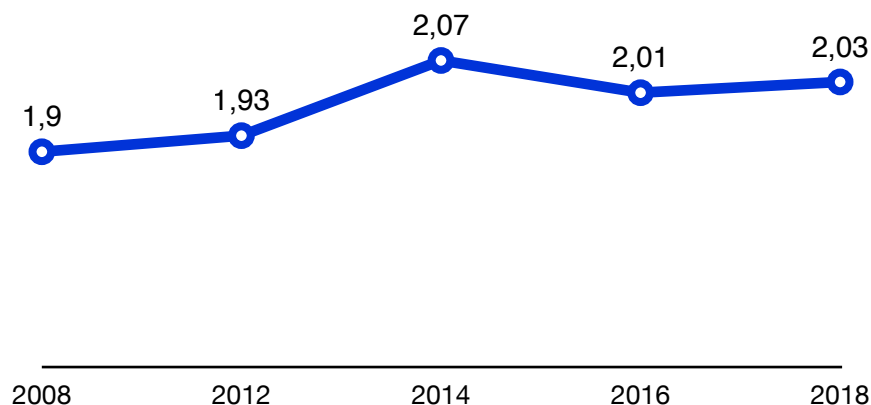
## Ratio P50/P10

### Euskadi

Como ya hemos visto en la sección anterior, la desigualdad de ingresos aumentó en Euskadi durante la crisis económica y, a pesar de la recuperación económica, en 2018 no

se habían recuperados los niveles de desigualdad del año 2008. En el caso de la ratio P50/P10, se observa una evolución similar. La figura 13 muestra precisamente esta evolución entre los años 2008 y 2018. En el año 2008, el ingreso equivalente mediano en Euskadi era 1,9 veces más alto que el ingreso equivalente asociado al percentil 10. Esto quiere decir que si se ordenaran todas las personas que residían en Euskadi en el año 2008, de menor a mayor ingreso equivalente, la persona situada en el centro de esta distribución tenía un ingreso equivalente mensual 1,9 veces más alto que el de una persona situada en el percentil 10 de la distribución. Durante los primeros años de la crisis, la ratio se mantuvo relativamente estable pero, en el año 2014, la desigualdad entre el ingreso mediano y el ingreso del percentil 10 alcanzó su valor máximo (2,07) en Euskadi. Dicho con otras palabras, en Euskadi, la persona situada en el centro de la distribución ingresaba algo más del doble que una persona situada en el percentil 10 de la misma. En los siguientes periodos, la ratio descendió ligeramente, aunque el valor se mantuvo por encima de 2 tanto en el año 2016 (2,01) como en el año 2018 (2,03).

Figura 13: Ratio P50/P10 en Euskadi.



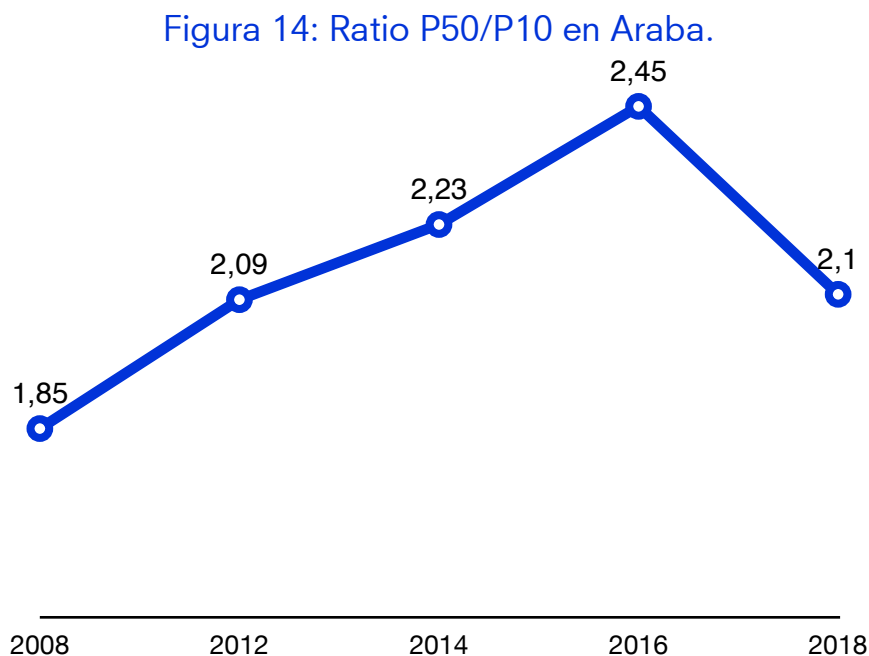
Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

## Araba

En Araba, tal y como se puede observar en la figura 14, el incremento de la desigualdad entre el ingreso equivalente mediano y el ingreso equivalente del percentil 10 fue mucho más acusado que en el resto de Euskadi, a pesar de que la evolución del coeficiente de Gini en Araba fue similar a la del conjunto de la CAE. Esto podría indicar que, en Araba,

las personas con ingresos más bajos sufrieron de una manera especialmente intensa la incidencia de la recesión económica.

Aunque es cierto que en el año 2008 el valor de la ratio en Araba era ligeramente inferior al del conjunto de la CAE, ya en el año 2012, el ingreso equivalente mediano en Araba era más del doble que el asociado al percentil 10. Esta tendencia continuó en los dos siguientes periodos de referencia, hasta alcanzar el valor de máxima desigualdad (2,45) en el año 2016, muy por encima de la ratio en Euskadi en el mismo año. Sin embargo, la subida de la desigualdad en Araba durante 2014 y 2016 se compensó, prácticamente en su totalidad, en el año 2018, año en el que la relación entre la mediana y el percentil 10 estuvo una décima por encima del doble (2,1).



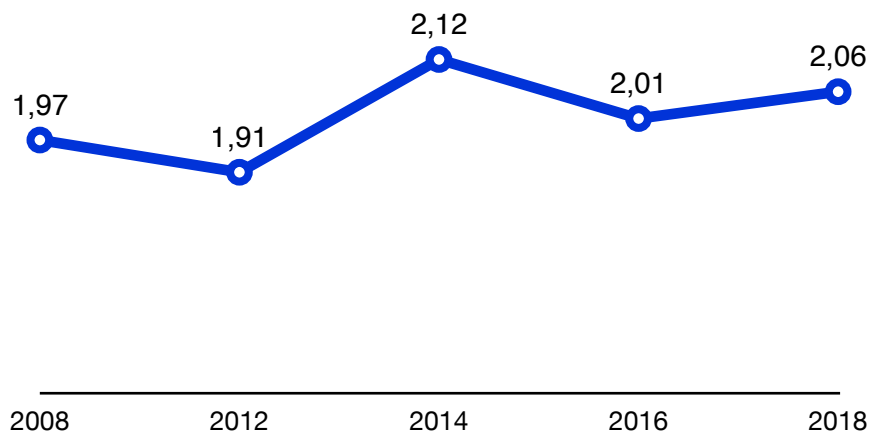
Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

## Bizkaia

En Bizkaia, la proporción entre el ingreso equivalente mediano y el asociado al percentil 10 se mantuvo, prácticamente durante todo el periodo de análisis, entre el 1,9 y el 2,1 (ver figura 15). Inicialmente, entre los años 2008 y 2012, la desigualdad descendió ligeramente en Bizkaia, a pesar de la crisis económica. En el año 2014, en cambio, la desigualdad aumentó de manera significativa, con un repunte de la ratio de más de 2

décimas, hasta situarse en el 2,12. Con el inicio de la recuperación económica, la desigualdad en Bizkaia descendió ligeramente, con una ratio de 2,01, en el año 2016; aunque es cierto que, en el siguiente periodo, se observa de nuevo un ligero repunte en la desigualdad. En cualquier caso, se puede concluir que la evolución de la ratio en Bizkaia en el periodo 2008-2018 ha sido relativamente estable y que el ingreso equivalente mediano ha sido, de manera aproximada, el doble que el ingreso equivalente asociado al percentil 10.

Figura 15: Ratio P50/P10 en Bizkaia



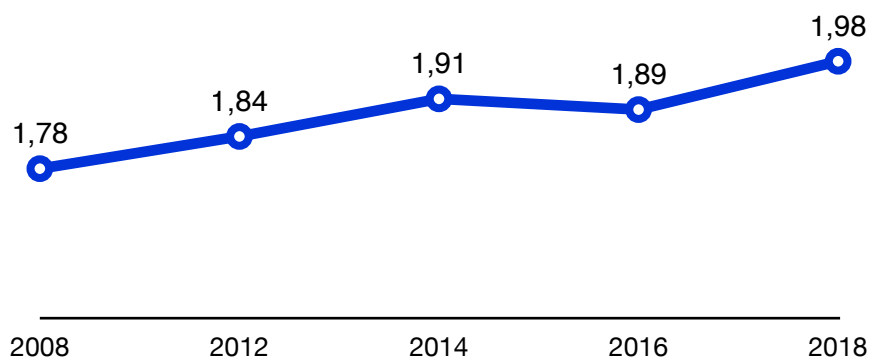
Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

## Gipuzkoa

Gipuzkoa es, también con este indicador, el territorio en el que la desigualdad de ingresos es más baja. Este dato positivo, sin embargo, está empañado por la tendencia que ha seguido la evolución de la ratio P50/P10 entre los años 2008 y 2018. En efecto, tal y como se ilustra en la figura 16, al inicio de la crisis, la desproporción en la distribución de ingresos entre la mediana y el percentil 10 era más baja en Gipuzkoa (1,78) que en Araba (1,85) y Bizkaia (1,97). No obstante, este indicador de desigualdad no dejó de crecer durante la recesión económica, situándose en un 1,91 en el año 2014. Esta tendencia en el aumento de la desigualdad se vio temporalmente interrumpida en el año 2016, pero, incluso en un contexto de recuperación y de crecimiento económico, la desigualdad

volvió a aumentar entre los años 2016 y 2018. De hecho, aunque la ratio P50/P10 en Gipuzkoa seguía siendo la más baja de los tres territorios (1,98), la desproporción de ingresos de los dos grupos es muy similar a la de Araba y Bizkaia: el ingreso equivalente mediano era aproximadamente el doble de alto que el ingreso equivalente del percentil 10.

Figura 16: Ratio P50/P10 en Gipuzkoa.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

A modo de resumen, se puede decir que la desigualdad en Euskadi varía de manera significativa dependiendo del Territorio Histórico, especialmente cuando se pone el foco sobre aquellas personas con ingresos más bajos. Así, mientras que en Araba la desigualdad entre el ingreso mediano y el ingreso asociado al percentil 10 experimentó un fuerte incremento, en Bizkaia y en Gipuzkoa se mantuvo en niveles cercanos al 2, más acorde a los niveles del conjunto de Euskadi.

Por otra parte, en lo que se refiere a la desigualdad de ingresos que afecta al conjunto de la sociedad, la principal conclusión es que Euskadi era, en el año 2018, una sociedad más desigual que en el año 2008. Lejos de recuperar los niveles de desigualdad previos a la crisis, la realidad de la sociedad vasca en 2018 era, en lo que a desigualdad de ingresos respecta, más parecida a la de 2014, cuando el coeficiente de Gini alcanzó su valor máximo, que a la del inicio de la crisis. Por lo tanto, la recuperación económica no

ha ido acompañada, de momento, de una reducción en estos indicadores de desigualdad.

## El impacto de la RGI

En esta sección se estudia del impacto de la RGI en la reducción de la pobreza y de la desigualdad en Euskadi. Para ello, se compara la situación real (post-RGI), que se corresponde con la presentada en en las secciones anteriores de Pobreza y Desigualdad; y un escenario hipotético (pre-RGI), en el que no se tiene en cuenta la cantidad de RGI/PCV recibida a la hora de calcular el ingreso mensual de cada UC. De este modo, se puede calcular hasta qué punto está cumpliendo el sistema RGI el objetivo de ayudar a las personas que viven por debajo del umbral de la pobreza a salir de esta situación.

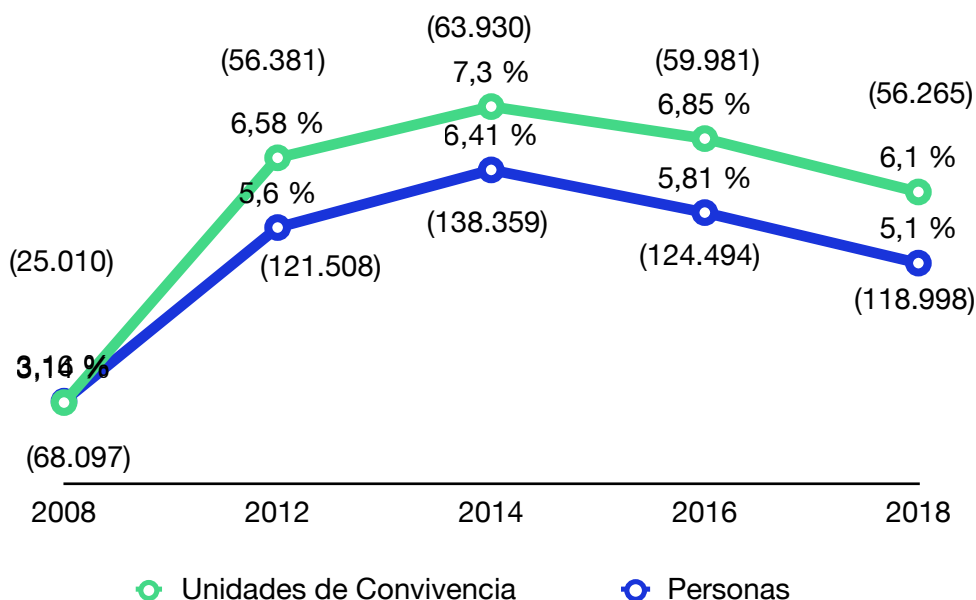
Debido a que la RGI está diseñada para paliar la pobreza más severa, únicamente se hace la comparación teniendo en cuenta la línea del 40% del ingreso equivalente mediano, ya que en el caso de la línea del 60%, no se apreciaría prácticamente ningún impacto. En las siguientes sub-secciones, se presentan los resultados de reducción de la pobreza y de la desigualdad para el conjunto de Euskadi y para cada Territorio Histórico y, en el anexo, se presentan los resultados desagregados por comarcas. Para concluir esta sección, se realizan una serie de recomendaciones basadas en los resultado obtenidos.

Antes de evaluar el impacto que esta política tiene en la reducción de pobreza y desigualdad, es importante conocer cómo ha evolucionado el número de personas perceptoras de esta ayuda. El siguiente gráfico muestra tanto el número de personas beneficiarias como de unidades de convivencia, así como el porcentaje del total que representan.

Como se muestra en la figura 17, el número de UC perceptoras de la RGI aumentó de manera notable durante la crisis económica. Sin embargo, a partir de 2014, año en el que se alcanzó el número máximo de personas perceptoras, se ha producido un descenso, tanto en el número de UC como en el número de personas que recibían alguna cantidad de RGI. En 2018, 56.265 UC reciben la RGI (el 6,1% de todas las UC), lo que implica que un total de 118.998 personas (el 5,1% del total) son beneficiarias de esta ayuda.



Figura 17: Evolución de UC y personas perceptoras de RGI, en %. Total entre paréntesis.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

## Reducción de la pobreza

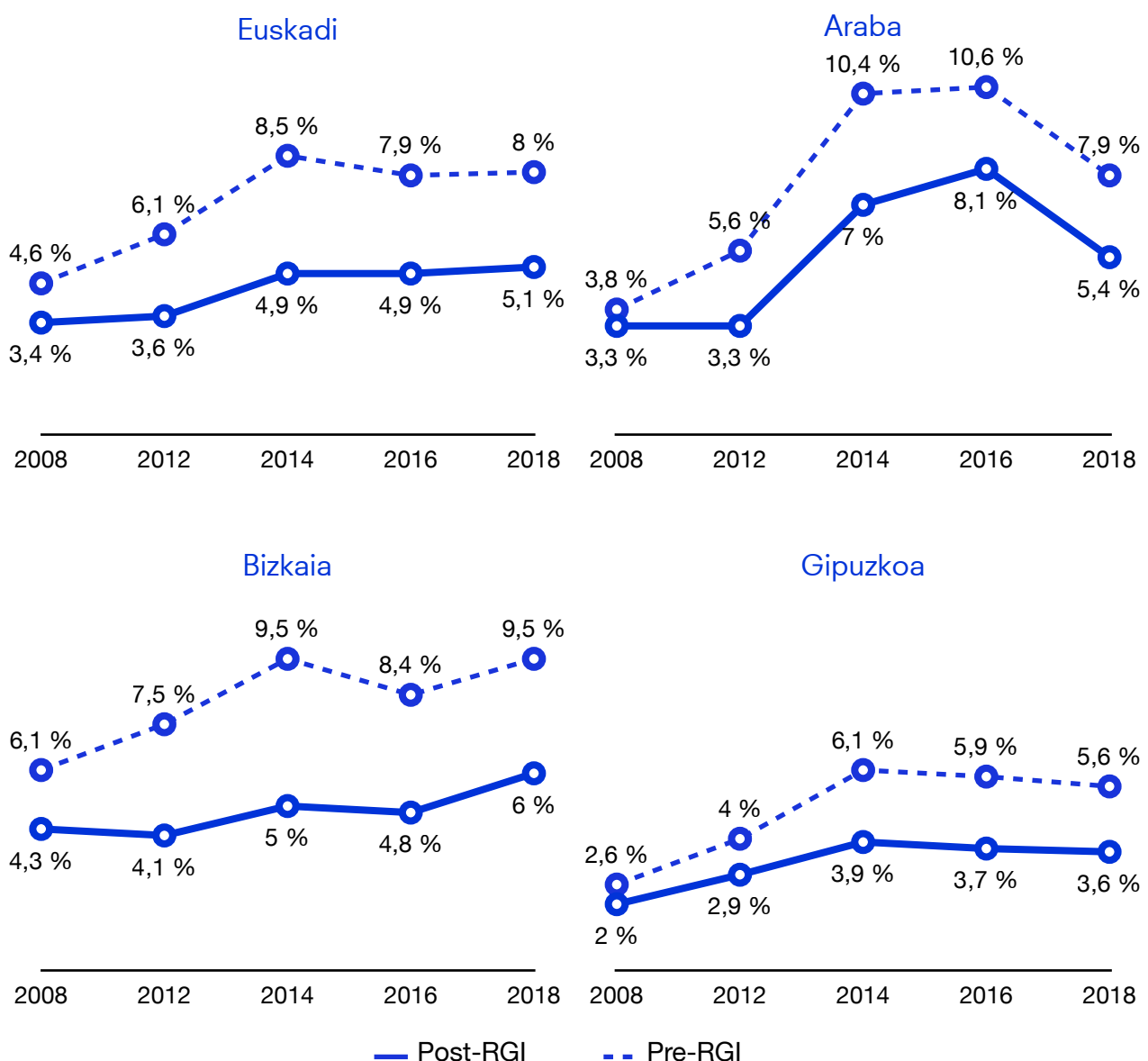
### Incidencia

La figura 18 muestra la incidencia de la extrema pobreza en los escenarios de pre-RGI y post-RGI. Comparando los niveles de incidencia de la pobreza en ambas situaciones se puede inferir el impacto que la RGI tiene en la reducción de la misma. Mediante la línea punteada se representa el escenario ficticio en ausencia de la RGI y la línea continua muestra los niveles de pobreza presentados en la sección anterior, es decir, en los que incluyen la RGI.

El primer detalle a tener en cuenta es que, en el año 2008, la diferencia entre los dos escenarios es mucho menor que en el resto de los años. Esto puede deberse principalmente a que, en 2008, Euskadi se encontraba en un escenario previo a la crisis y el papel de la RGI todavía era prácticamente residual. Sin embargo, a partir de 2012, sí que se puede apreciar cómo la RGI ayuda a que la incidencia de la extrema pobreza no se dispare en periodos de recesión económica. Véase, por ejemplo, cómo en el año 2014, que fue el de mayor incidencia de la extrema pobreza, la diferencia entre el

escenario pre-RGI y post-RGI era de más de 3,5 p.p. para el conjunto de Euskadi. También hay que destacar que, aunque es cierto que la extrema pobreza se ha cronificado en Euskadi en los últimos años, la RGI sigue actuando de manera importante que, aunque no consigue erradicar la extrema pobreza, sí que ayuda a paliarla de manera considerable. De hecho, se puede apreciar que en tanto en el año 2016 como en el 2018, la reducción en la incidencia de la extrema pobreza es prácticamente la misma (3 p.p. en 2016 y 2,9 p.p. en 2018).

Figura 18: Reducción de la incidencia de la extrema pobreza.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

Si nos centramos en los Territorios Históricos, también se puede observar que la RGI produce una reducción importante en la incidencia de la extrema pobreza en todos ellos, aunque con algunas diferencias que es necesario destacar. Por ejemplo, en la figura 17

se puede observar cómo la RGI reduce más la incidencia de la pobreza en Bizkaia que en Araba. De hecho, en los años 2014 y 2016, el impacto de la RGI en Bizkaia redujo la incidencia de la extrema pobreza en 4,5 y 4 p.p., respectivamente. Sin embargo, en los mismos años, y a pesar de que la incidencia de la extrema pobreza era mayor, el impacto de la RGI en Araba fue de 3,4 p.p. en 2014 y de 2,5 p.p. en 2016. Además, otra peculiaridad de Araba es que la RGI no consiguió suavizar de una manera tan efectiva el aumento de la incidencia de la extrema pobreza. En Bizkaia y Gipuzkoa, en cambio, a pesar de que también se produjo un aumento notable de la incidencia de la extrema pobreza, se puede apreciar cómo la evolución en el escenario post-RGI es mucho más moderada que en el caso de Araba.

En cualquier caso, se puede concluir que el sistema RGI amortigua de manera importante el aumento de la incidencia de la extrema pobreza en Euskadi y todos sus territorios, aunque no consiga erradicarla por completo.

## Intensidad

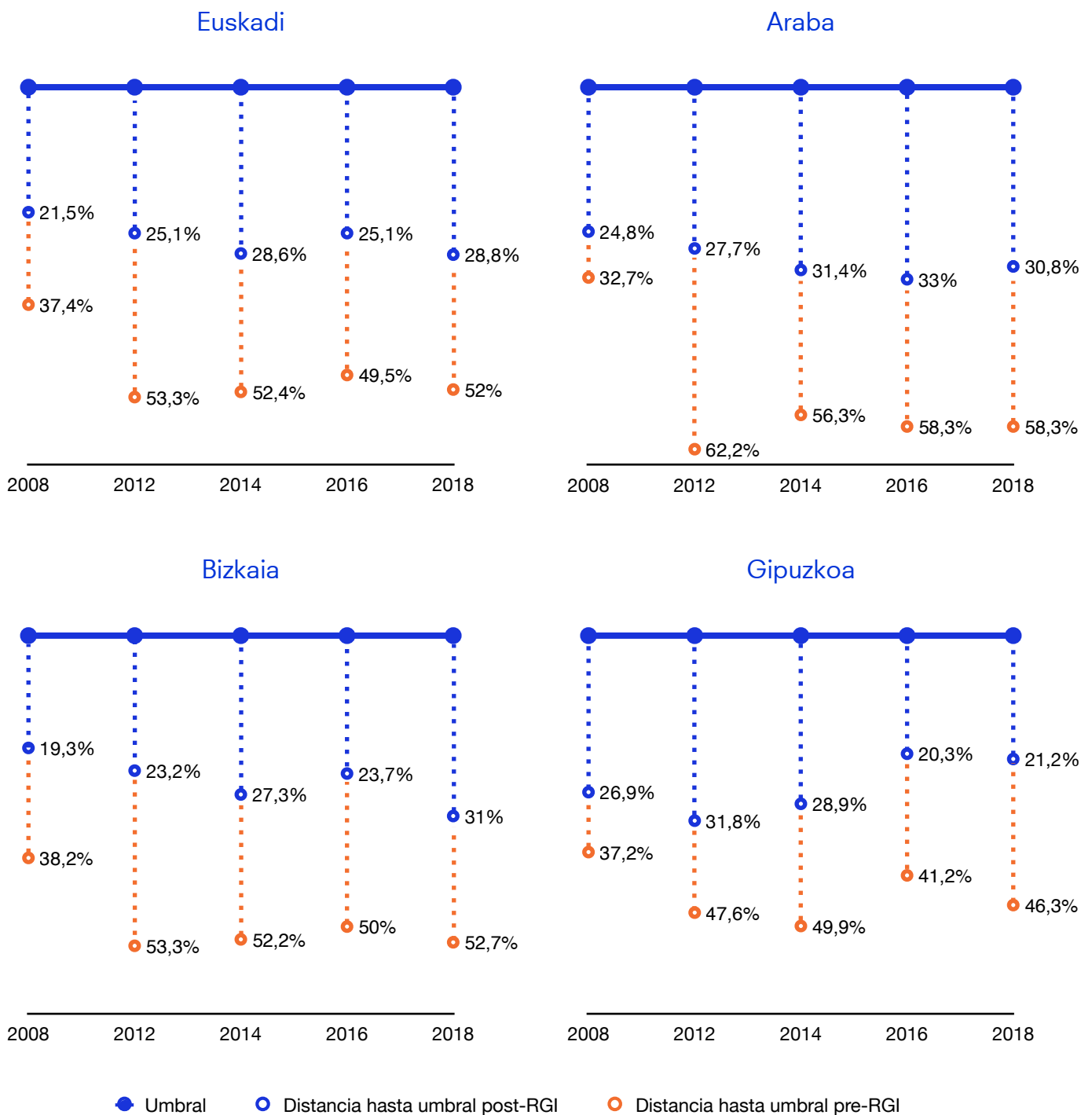
Además de reducir de manera importante la incidencia de la extrema pobreza, el sistema RGI destaca especialmente por la reducción en la intensidad de ésta, es decir, pese a que no erradica la pobreza, sí que acerca notablemente a las personas pobres al umbral de la pobreza. De hecho, tal y como se puede apreciar en la figura 19, hay una enorme diferencia en la distancia hasta el umbral de la extrema pobreza cuando se comparan los escenarios sin RGI y con RGI.

En 2018, si no existiera la RGI en Euskadi, los ingresos medios de las personas en extrema pobreza se situaría en torno a la mitad (52%) del umbral de pobreza. Gracias a la RGI se sitúan a poco más de un cuarto (28,8%). La situación es muy similar en Bizkaia, mientras que en Araba la situación sería más acuciante todavía ya que en ausencia de la RGI, las personas pobres se situarían de media a casi el 60% del umbral de pobreza, sin embargo, están a menos de un tercio de llegar a la línea de pobreza. En Gipuzkoa la RGI acerca desde el 46% hasta el 21% del umbral de la pobreza a las personas en extrema pobreza en ese territorio.

Si se atiende a la evolución, en Euskadi, ya en el año 2008, esta reducción de la intensidad de la extrema pobreza era de más de 10 puntos. Es decir, incluso antes de los episodios más intensos de la crisis económica, el sistema RGI ya reducía de manera

evidente la distancia media que había entre las personas en situación de extrema pobreza y la línea correspondiente. Sin embargo, es a partir de 2012 cuando se observa que el sistema RGI comenzó a contribuir a que la extrema pobreza fuese menos severa, llegando, en ocasiones, a reducir la intensidad de ésta a la mitad. De este modo, la distancia de la extrema pobreza en Euskadi aumentó de una manera más moderada con un incremento de 7 p.p. entre 2008 y 2018 mientras que, en el escenario pre-RGI, la

Figura 19: Reducción de la intensidad de la extrema pobreza



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

intensidad de la extrema pobreza aumentó en torno a 15 p.p. en el mismo periodo de tiempo.

En el caso de la intensidad de la extrema pobreza, se puede observar como el sistema RGI parece ser igual de efectivo en los tres Territorios Históricos, ya que no se observan grandes diferencias en la reducción de la distancia entre Araba, Bizkaia y Gipuzkoa. Aunque es cierto que, tanto en el escenario pre-RGI como en el post-RGI, la intensidad extrema pobreza es más severa en Álava y menos severa en Gipuzkoa, con carácter general, el sistema RGI logra reducir entre un 45% y un 55% la distancia de la extrema pobreza entre los años 2012 y 2018.

Por lo tanto, se puede concluir que, además de reducir la incidencia, el sistema RGI ayuda especialmente a reducir la distancia de la extrema pobreza. Este hecho, que se da debido al propio diseño de la RGI, es extremadamente relevante, ya que implica que las personas beneficiarias están mucho más cerca del umbral de la extrema pobreza, a pesar de que no todas las personas que reciben una cuantía de RGI logren salir de la situación de extrema pobreza.

## Reducción de la desigualdad

### Coeficiente de Gini

Además de reducir la pobreza, tanto en la dimensión de incidencia como en la de intensidad, la RGI también ayuda a reducir la desigualdad de ingresos, debido a que una gran parte de las personas con menos recursos tiene un nivel de ingresos más alto en el escenario post-RGI<sup>4</sup>.

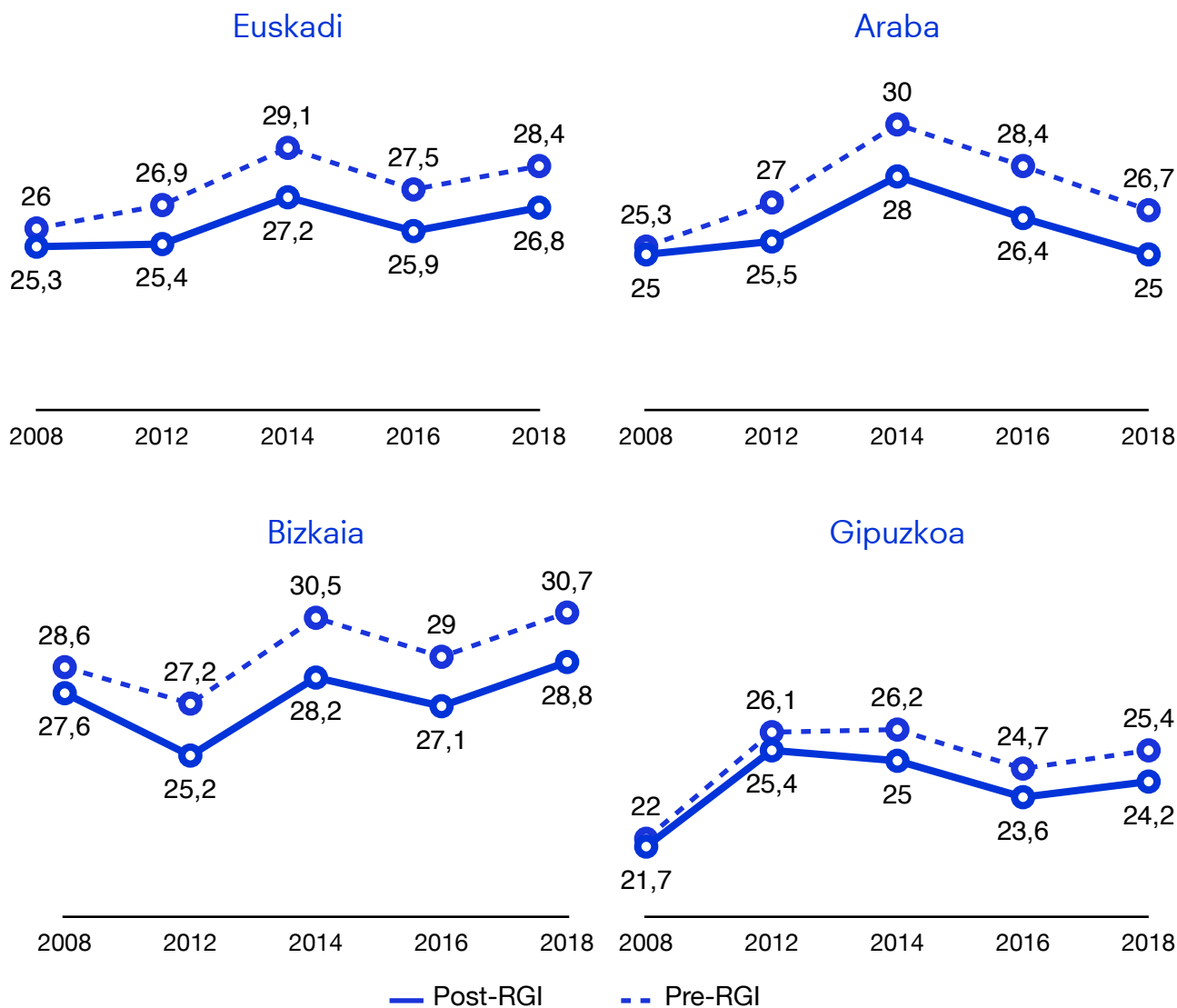
La figura 20 muestra el impacto de la RGI en el coeficiente de Gini para Euskadi y los tres Territorios Históricos. En todos los casos, se observa que la RGI juega un papel importante en la reducción de la desigualdad en la región, especialmente a lo largo de la crisis económica. En particular se observa que la reducción en el año 2008 es claramente inferior a la del resto de años, tal y como sucedía en el caso de la reducción la pobreza. Así, mientras que en el año 2008 la reducción en el coeficiente de Gini fue de de tan solo

---

<sup>4</sup> A modo de aclaración, se debe tener en cuenta que esta comparación entre escenarios se limita a la diferencia entre recibir y no recibir RGI. No se consideran, por lo tanto, escenarios con posibles alternativas en lo que a política fiscal y redistribución se refiere.

0,7 puntos, en el año 2014, año en el que se alcanzó el nivel de mayor desigualdad en Euskadi, la diferencia en el coeficiente de Gini entre los dos escenarios fue de prácticamente 2 puntos.

Figura 20: Impacto de la RGI en el coeficiente de Gini



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

Si bien es cierto que esta reducción en la desigualdad de ingresos se da en todos los territorios, se observan algunas diferencias destacables. Por ejemplo, la reducción en el coeficiente de Gini es mayor en aquellos territorios con mayor desigualdad. Así, la diferencia entre los escenarios pre-RGI y post-RGI en Araba y Bizkaia en el año 2014 fue de 2 y 2,3 puntos respectivamente, mientras que en Gipuzkoa esta diferencia fue mucho menor (1,2 puntos).

Por lo tanto, se puede concluir que, en general, y de acuerdo con la evolución que se muestra en la figura 20, la RGI contribuye de manera importante a que Euskadi sea una sociedad menos desigual, a pesar de que el coeficiente de Gini fuese 1,5 puntos más alto en el año 2018 que en 2008. A modo de último apunte, se puede destacar que, incluso en el escenario pre-RGI, los niveles de desigualdad en Euskadi serían inferiores a los de la media de España y de la UE-28 para los mismos años.

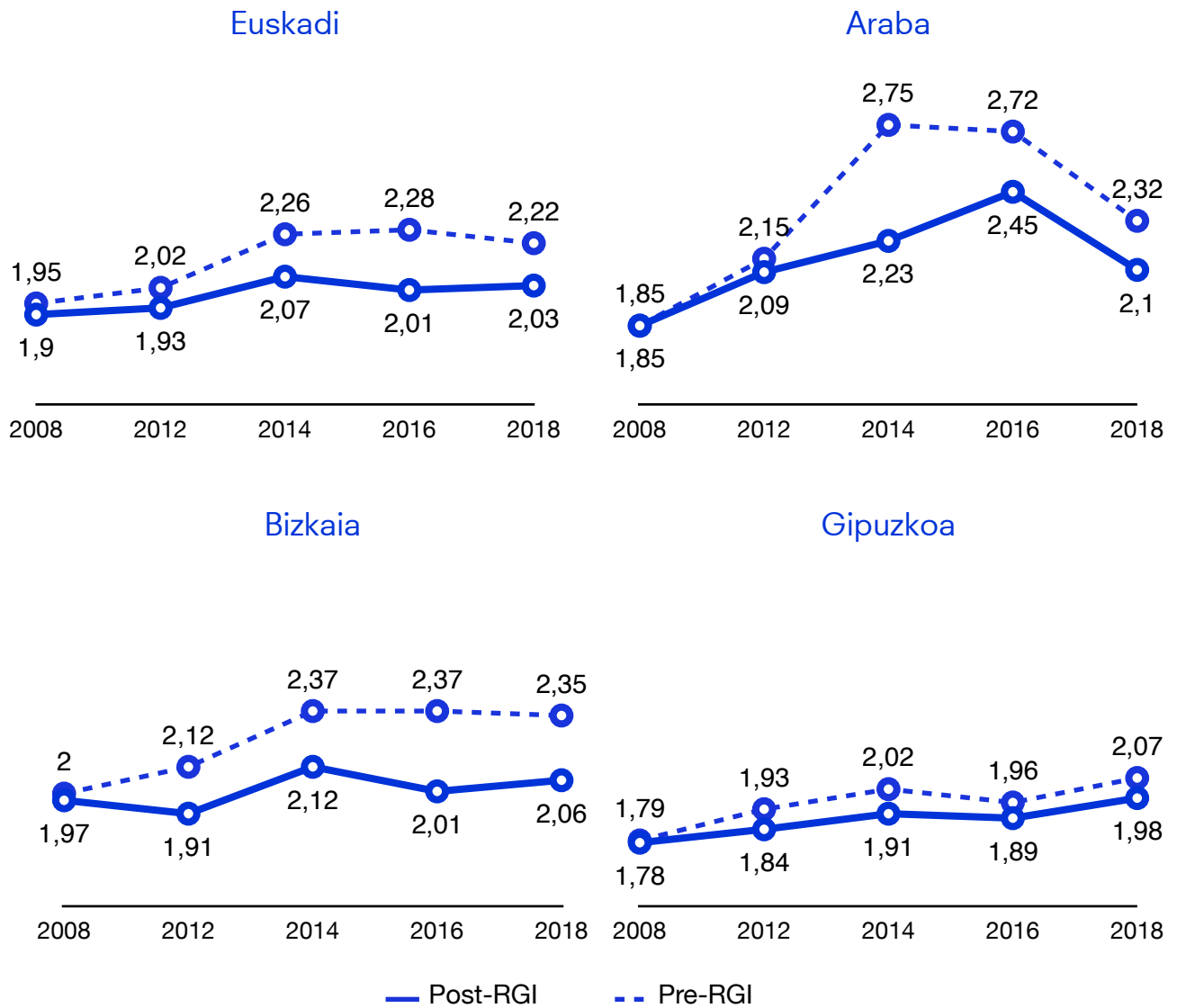
## Ratio P50/P10

Por último, la ratio P50/P10 también es más baja en el escenario post-RGI que en el escenario pre-RGI. De nuevo, esto se explica por el propio diseño de la renta de garantía, que se centra en el grupo de personas con menor nivel de ingresos. Por lo tanto, el ingreso asociado al percentil 10 será sensiblemente más alto en el escenario post-RGI, mientras que el ingreso mediano debería de ser idéntico o muy similar en cualquiera de los dos escenarios. En consecuencia, la ratio P50/P10 será más baja en el escenario post-RGI, tal y como se refleja en la figura 21.

De nuevo, tal y como ocurría con el resto de indicadores, en el año 2008 apenas se aprecian diferencias entre los dos escenarios. Sin embargo, a partir del año 2012 sí que se observa cómo la ratio P50/P10 es notablemente menor en el escenario en el que se incluye la cuantía de RGI recibida. Especialmente llamativo es el caso de Araba, ya que en el año 2014 el ingreso equivalente mediano era 2,75 veces más alto que el asociado al percentil 10, aunque es cierto que, una vez incluida la RGI recibida, la ratio descendía hasta un 2,23. En el polo opuesto se encontraría Gipuzkoa, territorio en el que la diferencia en la desigualdad entre el escenario pre-RGI y post-RGI fue mínima en todos y cada uno de los años analizados.

En cualquier caso, queda patente que la RGI contribuye, en algunos territorios en mayor medida que en otros, a reducir la desigualdad entre el ingreso mediano y aquellas personas que tienen unos ingresos más bajos. A pesar de ello, la RGI no ha sido capaz de evitar un aumento generalizado de la desigualdad entre los años 2008 y 2018.

Figura 21: Impacto de la RGI en el la ratio P50/P10



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.



## Recomendaciones para un diseño más eficiente y eficaz de la RGI

Como se ha mostrado a lo largo de este documento, la RGI juega un papel fundamental en la reducción de la pobreza y la desigualdad. En particular, es una herramienta que reduce el porcentaje de personas que viven en una situación de extrema pobreza. Además, es una herramienta muy “pro-pobre”, pues reduce en gran medida la intensidad de la pobreza. Dicho de otra manera, las personas pobres en Euskadi son mucho menos pobres gracias a la RGI.

Dicho esto, es importante recordar que, incluso con un sistema de renta mínima como es la RGI, en Euskadi sigue habiendo personas que viven bajo el umbral de la extrema pobreza. Es decir, la RGI no logra alcanzar el objetivo de erradicar la pobreza para todas las personas. Uno podría pensar que quienes viven bajo el umbral de la extrema pobreza en Euskadi son personas que, bien no solicitan la RGI, o no cumplen los requisitos para recibirla. Sin menoscabo de que esta situación se produzca, que de hecho se produce en alrededor de un 3% de las unidades de convivencia pobres, en este apartado de recomendaciones queremos insistir en otra realidad; y es que existen personas para quienes, incluso recibiendo esta ayuda, no consiguen salir del umbral de la extrema pobreza. Esto ocurre debido a que el diseño de la RGI no sigue los mismos criterios que los umbrales internacionales de pobreza. Si se comparan los criterios por los que se establecen los umbrales de la RGI y la definición internacional de extrema pobreza que utiliza la explicada escala de equivalencia, se encuentran importantes diferencias. Éstas provocan que la RGI sea más o menos efectiva dependiendo del tipo de unidad de convivencia del que se trate. Dicho de otra manera, la RGI, tal y como está diseñada, protege de la pobreza más a ciertos tipos de unidades de convivencia que a otros. En esta asimetría, los hogares menos beneficiados por la RGI son aquéllos donde hay más personas. En lo que sigue explicamos la razón de estas asimetrías y recomendaciones para lograr un diseño de la RGI más equitativo por tipo de UC.

La tabla 4 muestra la cuantía de la RGI actual —esta cuantía no incluye la PCV— por tipo de UC. Se observa claramente que se definen diferentes umbrales en función de la tipología de la UC en la que se habite.

Como se puede observar, el criterio establecido difiere del que sigue la escala OCDE modificada. Como se explica en la sección metodológica, la escala OCDE modificada,

Tabla 4: Cuantías máximas de la RGI para el año 2019.

Nº de personas en la UC	General - Máximo €/Mes	Pensionistas - Máximo €/Mes
<b>1 persona</b>	667,05 €	765,34 €
<b>2 personas</b>	856,55 €	956,67 €
<b>3 personas o más</b>	947,51 €	1.033,20 €

Nota: Las familias monomarentales reciben un complemento en la prestación de 48,51€ mensuales.

Fuente: Lanbide

que es la que se utiliza en los análisis de pobreza internacionales, asigna un valor de 1 a la primera persona adulta de la unidad de convivencia, un valor de 0,5 a cada persona adulta adicional y un valor de 0,3 a cada persona menor de 14 años. Las diferencias fundamentales son las siguientes:

1. La cuantía de la RGI está acotada superiormente para aquellas UC en los que conviven más de tres personas, pues la normativa estipula que la cantidad de RGI que se recibe no incrementa con cada miembro adicional a partir de ese número de personas en la UC. Este es, de facto, el motivo fundamental por el que la RGI beneficia más a unos tipos de UC que a otros.
2. La RGI hace distinción si la persona adulta es pensionista o no, premiando a aquéllas que lo son con una cantidad adicional de RGI. Sin embargo, la escala OCDE no hace esta distinción ya que no encuentra un motivo que justifique que una persona pensionista tuviera unas necesidades de gasto mayores de otra que no lo es. Esta es una fuente adicional de la asimetría en el trato de la RGI según la tipología de personas que conforman la UC.
3. La escala OCDE clasifica como niñas/os a las personas menores de 14. La RGI, por el contrario, considera niñas/os a todas las personas menores de 18 años<sup>5</sup>.
4. La RGI no pondera a cada persona adulta extra con una cantidad constante y similar a la mitad de lo que se le otorga a una persona adulta, sino que en el caso de pasar de una a dos personas, la cantidad extra apenas alcanza el 0,3. Tampoco se otorga por las/os niñas/os una cantidad aproximada a un tercio de lo que se asigna por el primera

<sup>5</sup> Véase *Save the children & KSNET* (2019) para un discusión detallada sobre el coste de la crianza atendiendo a la edad de los hijos/os.

persona adulta. En concreto, no hace distinción si la tercera persona en la UC es una persona adulta o niña/o y otorga una cantidad de 0,14. A partir del cuarto miembro no asigna cantidad extra, como se indicaba en el punto 1.

5. La RGI otorga una cantidad de 50€ a las UC monomarentales/monoparentales, criterio que no se sigue en los estándares internacionales.

Como resultado de todas estas diferencias de criterio entre los estándares de pobreza internacional y el actual diseño de la RGI, en Euskadi las unidades de convivencia con una persona adulta, con pensionistas y pocas personas y monomarentales/monoparentales con una hija/o o dos, logran salir de la situación de extrema pobreza, mientras que aquellas unidades de convivencia más grandes, al recibir una ayuda relativamente menor, no consiguen salir de esa situación.

Este escenario se ilustra en la figura 22 con algunos ejemplos de unidades de convivencia<sup>6</sup>. Este gráfico muestra la equivalencia entre la cantidad de RGI otorgada y la línea de extrema pobreza según el estándar internacional. En ella se puede ver para qué tipos de UC la cantidad de RGI asignada —sin incluir la PCV— no es suficiente para salir de la extrema pobreza y a qué distancia del umbral objetivo a superar se sitúa cada UC según la cantidad de RGI que le corresponde. La altura de cada barra indica el porcentaje de la mediana al que se sitúa la RGI otorgada a cada UC. Por ejemplo, aquellas UC con una persona adulta reciben 667 euros y esa cantidad equivale al 44,7% del ingreso mediano equivalente, que es 1.492€. Es decir, como se ha anticipado, las UC con una persona reciben una cantidad suficiente para salir de la extrema pobreza (superando el 40% de la mediana de los ingresos equivalentes). Cuando la cantidad otorgada de RGI es suficiente para salir de la extrema pobreza, como es el caso de unidades de convivencia con una persona, la barra es de color verde. En caso contrario, se representa mediante el color gris.

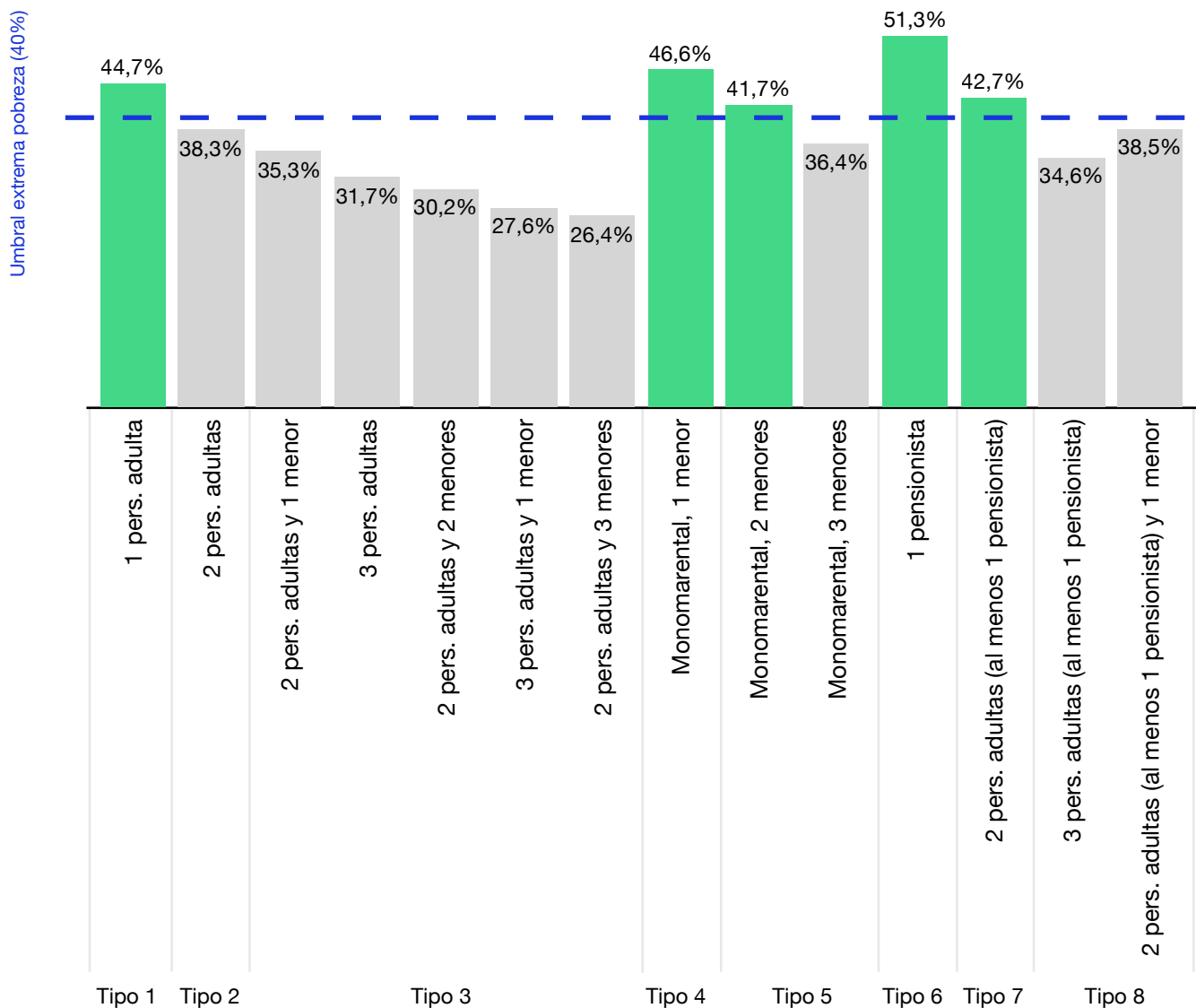
En la figura se puede observar cómo, para las UC sin pensionistas y con más de una persona adulta (tipo 2 y 3), la distancia hasta el umbral de la extrema pobreza incrementa a medida que las unidades familiares son más grandes. Esto sucede precisamente por la diferencia de criterio explicada. Por otra parte, aquellas UC con pensionistas (tipo 6 y 7) o monomarentales/monoparentales con menos de 3 hijas/os (tipo 4 y 5) reciben, de acuerdo a los criterios de la RGI una cantidad extra. Es ésta cantidad extra la que

---

<sup>6</sup> Este gráfico puede ser encontrado en Gorjón y Villar (2019).

provoca que la cantidad total recibida sea suficiente para sobrepasar el umbral de extrema pobreza.

Figura 22: Línea de pobreza equivalente como % del ingreso mediano para algunos ejemplos de UC según la tipología del Gobierno Vasco.



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

A continuación se complementa la información que se deriva de la figura 21 con una tabla (tabla 5) que presenta los ingresos que cada tipo de UC debiera recibir para salir del umbral de la extrema pobreza. En esta tabla se pueden comparar los umbrales de pobreza que establece la RGI y aquellos que se establecen utilizando la escala de equivalencia presentada en la sección metodológica. Para ilustrarlo se eligen los mismos tipos de UC que se muestran en el gráfico.

Como la tabla 5 indica, aquellas unidades de convivencia en las que solamente vive una persona adulta reciben una RGI de 667 euros, sin embargo, atendiendo al umbral de pobreza, la línea de extrema pobreza para este tipo de UC se sitúa en 597 euros, es decir, 70 euros por debajo del umbral de la RGI. Por otra parte, las unidades de convivencia formadas por dos personas adultas necesitarían, de acuerdo a la definición internacional de pobreza 896 euros para salir de la extrema pobreza, sin embargo, la RGI les asigna 857, 40 euros por debajo del umbral de extrema pobreza. En el caso de UC de dos personas adultas y un/a menor, si la/el niña/o es menor de 14, deberían alcanzar los ingresos de 1.074 euros para salir de la extrema pobreza; por el contrario, la RGI les otorga 948, 127 euros menos. Si, en lugar de un/a menor hubiera dos, la cantidad de RGI otorgada sería la misma, mientras que el umbral ascendería a 1.254 euros, por lo que la diferencia serían 306 euros. En el caso de las UC integradas por pensionistas, el umbral de la extrema pobreza sería el mismo que el de una persona adulta, 597 euros, sin embargo, la cantidad asignada de RGI es de 765, 168 euros por encima. Y así sucesivamente. En base a estas diferencias entre la RGI asignada y el umbral de extrema pobreza se considera que la RGI actual tiene margen de mejora en cuanto a equidad por tipo de UC.

Tabla 5: Cuantías máximas de la RGI para el año 2019, umbral de extrema pobreza y diferencia, por tipo de UC.

Nº de personas en la UC	RGI	Umbral extrema pobreza	Diferencia
<b>1 persona</b>	667,05 €	597,08 €	69,97 €
<b>2 personas adultas</b>	856,55 €	895,63 €	-39,08 €
<b>2 pers. adultas y 1 menor</b>	947,51 €	1.074,75 €	-127,24 €
<b>3 personas adultas</b>	947,51 €	1.194,17 €	-246,66 €
<b>2 pers. adultas y 2 menores</b>	947,51 €	1.253,88 €	-306,37 €
<b>3 pers. adultas y 1 menor</b>	947,51 €	1.373,29 €	-425,78 €
<b>2 pers. adultas y 3 menores</b>	947,51 €	1.433,00 €	-485,49 €
<b>Monoparental, 1 menor</b>	905,06 €	776,21 €	128,85 €
<b>Monoparental, 2 menores</b>	996,02 €	955,33 €	40,69 €
<b>Monoparental, 3 menores</b>	996,02 €	1.134,46 €	-138,44 €
<b>1 pensionista</b>	765,34 €	597,08 €	168,26 €
<b>2 pers. adultas (al menos 1 pensionista)</b>	956,67 €	895,63 €	61,04 €
<b>3 pers. adultas (al menos 1 pensionista)</b>	1033,20 €	1.194,17 €	-160,97 €
<b>2 pers. adultas (al menos 1 pensionista) y un menor</b>	1033,20 €	1.074,75 €	-41,55 €

Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

## Prestación Complementaria de la Vivienda

Las reflexiones anteriores se han realizado sobre la base de las cuantías de la RGI por tipo de Unidad de Convivencia, pero sin incluir el complemento de la prestación de vivienda que como ya ha sido mencionado, todo perceptor de la RGI recibe si su vivienda es de alquiler. La consideración de esta prestación modifica la intensidad de pobreza de los diferentes colectivos, pues añade ese complemento de ingresos a todos aquéllos perceptores de RGI que viven de alquiler. Este colectivo sobrepasa la mitad del colectivo RGI, y en consecuencia, el gasto en el que el Gobierno Vasco incurre para paliar la pobreza de este colectivo no es para nada trivial. La cantidad de PCV otorgada es la que equivale al precio del alquiler pero con un máximo de 250 euros. Es decir, para aquellas UC que pagan más por el alquiler, se les otorga 250 euros, y quienes pagan menos, se les otorga la cantidad abonada.

En esta sección, por tanto, se replantea cuál la situación de las unidades de convivencia de Euskadi que viven de alquiler en cuanto a los umbrales de pobreza dado el diseño actual de la RGI pero añadiendo la Prestación Complementaria de la Vivienda, que es un complemento que todo perceptor de RGI recibe automáticamente si vive de alquiler. Es preciso mencionar que en este caso no volvemos a computar el ingreso equivalente mediano incluyendo el alquiler imputado, pues para ello sería necesario conocer el precio que pagarían por el alquiler de la vivienda las unidades de convivencia que viven en su propia vivienda. La EPDS lamentablemente no contiene esta información. Por lo tanto, el supuesto que hay que hacer por falta de información, y que mantiene el umbral de la pobreza por debajo del estrictamente correcto, es que la imputación de las rentas de alquiler no afecta a la distribución de ingresos de la sociedad y, por tanto, la mediana como el umbral de pobreza se mantiene constante<sup>7</sup>.

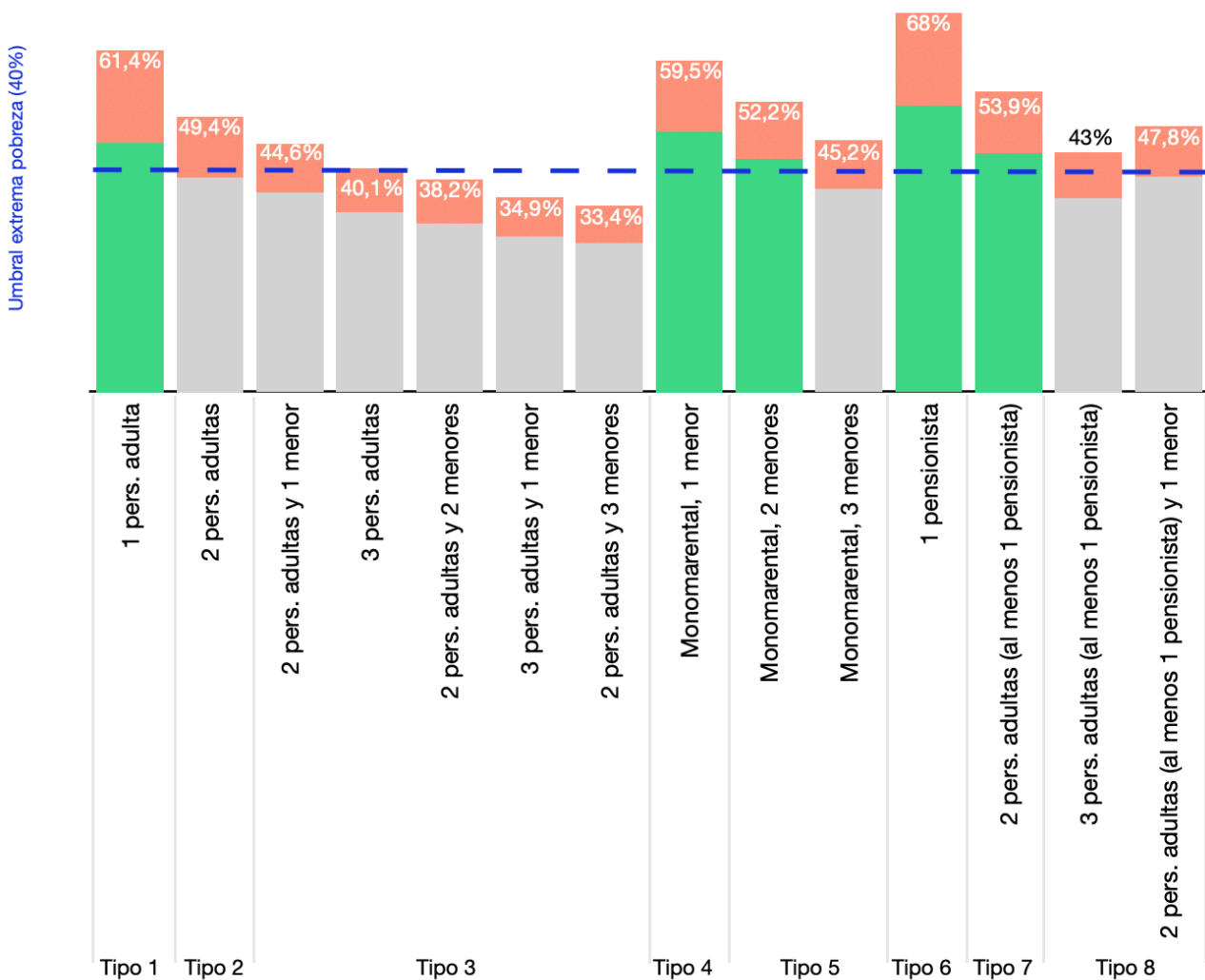
En este sentido, la figura 23 modifica la figura 22 incluyendo explícitamente en el diseño de la RGI la Prestación Complementaria de Vivienda, que por otra parte, ha sido tenida en cuenta en todo el ejercicio previo, y reevalúa la situación relativa de las diferentes unidades de convivencia que viven de alquiler respecto al umbral de pobreza extrema como porcentaje del ingreso equivalente mediano de Euskadi en 2018. Se representa en color naranja el aumento del porcentaje del ingreso mediano equivalente provocado por

---

<sup>7</sup> La literatura más reciente (véase Esteban y Losa, 2015) se inclinan por la inclusión de los alquileres imputados para computar el ingreso equivalente mediano si es posible, pero en numerosos casos esto no es posible por la falta de información.

la PCV. En particular, cuanto menor sea la unidad de convivencia mayor será el impacto, por tratarse de una cantidad fija que no depende del tamaño del hogar. Este gráfico muestra que, bajo el supuesto de que la distribución de ingresos de la sociedad no cambiara al incluir el alquiler imputado, los hogares más alejados del umbral de la pobreza en el caso anterior, se acercan sustancialmente a dicho umbral. En particular, al incluir este complemento, los hogares tipo 2 y tipo 8, antes por debajo del umbral, ahora lo sobrepasarían si vivieran de alquiler. Y los hogares tipo 3 que viven de alquiler estarían mucho más cerca de salir de la extrema pobreza gracias a la PCV. En consecuencia, este complemento de vivienda asociado a los perceptores de la RGI que viven de alquiler es un elemento que sin duda impulsa a que los hogares más vulnerables de Euskadi salgan (en algunos casos incluso con claridad) de la pobreza extrema y si no lo hacen, que se acerquen mucho al umbral.

Figura 23: Línea de pobreza equivalente como % del ingreso mediano para algunos ejemplos de UC según la tipología del Gobierno Vasco (incluye PCV)



Nota: Los ingresos equivalentes no incluyen los alquileres imputados.

Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

## Recomendaciones de reforma hacia una RGI más equitativa por hogares

A la vista de las reflexiones anteriores, se proponen algunas modificaciones en el diseño de la RGI para conseguir una política más equitativa para todos los hogares de Euskadi, independientemente de su tamaño. El concepto de equidad que aquí se sigue está alineado con el que se deduce de los criterios internacionales de pobreza. Para ello, y dada la situación actual de Euskadi en cuanto a su ingreso mediano equivalente, se propone perseguir el objetivo de que todos los hogares vascos superen el umbral de la pobreza extrema, es decir, que alcancen el 40% del ingreso equivalente mediano, independientemente del tipo de hogar en el que viven. Esto implicaría cierta redistribución de los umbrales de pobreza en el diseño actual de la RGI. Obviamos en esta recomendación la prestación complementaria de vivienda, que es una cantidad fija y dependiente de la situación de los perceptores frente al alquiler. La redistribución que sería necesaria para que todo tipo de hogar superara el umbral de pobreza extrema sería la siguiente:

1. Fijar la cantidad otorgada de RGI a una UC con una persona adulta en torno al 40% de la mediana de los ingresos equivalente. En el año 2018 esta cantidad sería 597 euros.
2. Otorgar una cantidad extra por cada miembro adicional de la unidad de convivencia. En particular, si la persona adicional tiene más de 14 años, proponemos, en línea con los estándares internacionales, que se otorgue el 50% de lo que se otorga a una UC de una persona adulta. En el año 2018 esta cantidad equivaldría a 298 euros. Si la persona adicional tiene menos de 14 años, la cantidad extra equivaldría al 30% de lo que se otorga a la primera persona adulta, en 2018, 179 euros.
3. Tratar a los hogares en los que hay un adulto pensionista de la misma manera a cómo se trata a los de una persona adulta no pensionista. Análogamente, las UC con dos personas adultas en los que alguna de ellas sea pensionista deberían recibir la misma cantidad que las UC con dos personas adultas y ningún pensionista.

Esta redistribución de las cuantías fomentaría una RGI más equitativa, ya que ofrecería el mismo trato a todas las unidades de convivencia, independientemente de su tipología, y a la vez fuera más eficaz y eficiente en la erradicación de la extrema pobreza: (i) equitativa



porque todas las personas, independientemente del tipo de unidad familiar en la que vivan recibirían la misma cantidad de RGI en euros equivalentes; (ii) eficaz porque se lograría erradicar la extrema pobreza en Euskadi (a excepción de aquellas personas que siendo pobres no cumplan los requisitos para recibir la RGI) y (iii) eficiente porque se gastarían únicamente los recursos públicos necesarios para erradicar la extrema pobreza.

Sin duda, no se debe soslayar el esfuerzo presupuestario que esta propuesta conllevaría con respecto a la situación actual. Se entiende que abordar este rediseño de modo inmediato es posiblemente inviable, precisamente por su exigencia presupuestaria. Ante esta realidad, se proponen tres alternativas:

- (i) La primera es que se sigan los principios de dicha redistribución en cuanto al tratamiento equitativo a todos los hogares con el presupuesto que actualmente se tiene. Si este fuera el caso, a día de hoy, simplemente mediante la redistribución propuesta y sin aportación presupuestaria adicional, se podría lograr que todos los hogares vascos sobrepasaran el 35% de la mediana. Para ello, una unidad de convivencia con una persona adulta recibiría la cantidad de 522 euros, cada persona adicional mayor o igual a 14 años aumentaría la cantidad de RGI en 261 euros y cada persona adicional menor a 14 años aumentaría en 157 euros la RGI recibida.
- (ii) La segunda alternativa es que se tengan los principios de equidad como objetivos a perseguir de modo gradual, y en consecuencia, ir modificando los umbrales actuales de la RGI de tal modo que con el tiempo converjan con los estándares internacionales de pobreza.
- (iii) Si se aprobara el Ingreso Mínimo Vital a nivel nacional, tal y como se está planteando, que aliviara sustancialmente el gasto presupuestario de la CAE, podrían abordarse las recomendaciones expuestas, de manera que todos los tipos de hogares alcanzaran, al menos, el umbral de extrema pobreza sin un esfuerzo presupuestario añadido.

Para finalizar, terminar diciendo que los autores consideran que los resultados de este informe dejan claramente reflejado que la RGI es una herramienta indispensable para que Euskadi goce de unos indicadores de pobreza y de desigualdad relativamente bajos, mucho más bajos que los de la mayoría de regiones del Estado. Dada la importancia de este sistema de garantías para construir una sociedad cohesionada y que combata la pobreza de una manera eficaz, las recomendaciones propuestas deben entenderse como

posibles mejoras en el diseño de la medida en aras de alcanzar una herramienta aún mejor, pues conseguiría una mejora hacia la equidad. Se estaría avanzando hacia una sociedad más justa, especialmente con aquellas UC con menores, y en consecuencia tratando de combatir con más contundencia la pobreza infantil.

## Conclusión

El principal objetivo de este informe es, por una parte, analizar la evolución de la pobreza y de la desigualdad en Euskadi entre 2008 y 2018 y, por otra, evaluar el papel de la RGI como mecanismo para reducir la pobreza. Asimismo, este documento incluye una sección de recomendaciones sobre cómo habría que reformar la RGI con el objetivo de conseguir que sea una herramienta equitativa, eficiente y eficaz.

Una vez que se ha realizado el análisis de la pobreza y la desigualdad se pueden extraer dos conclusiones generales. La primera conclusión es que, durante la crisis económica, se ha producido un aumento de la pobreza en Euskadi, tanto en el porcentaje de personas en situación de pobreza (la dimensión de incidencia) como en su distancia a salir de esa situación (intensidad de la pobreza). A pesar de que en los últimos años estemos asistiendo a un contexto socioeconómico de crecimiento y de recuperación, los datos e índices presentados en este informe ponen de manifiesto que la incidencia de la pobreza es todavía notablemente superior a los niveles previos a la crisis. Con los datos de la EPDS, esta realidad se traduce en que, en el año 2018, hay 382.675 personas que se encontraban en riesgo de pobreza y 110.442 viviendo en la extrema pobreza en Euskadi. Además de este aumento de la incidencia de la pobreza, Euskadi también ha experimentado un importante aumento en la dimensión de la intensidad de la pobreza. Esto implica que, además de que hay un mayor número de personas viviendo por debajo de ambos umbrales de pobreza, en 2018, estas personas eran, de media, más pobres que en el año 2008. La evolución de la desigualdad en Euskadi ha seguido una tendencia similar a la de la pobreza. Tanto el coeficiente de Gini como el ratio P50/P10 confirman que la desigualdad en Euskadi aumentó sensiblemente a partir del año 2008 y que, pese al descenso observado entre los años 2014 y 2016, la sociedad vasca es más desigual en el año 2018 que en el inicio de la recesión económica. Sin embargo, es importante destacar que, a pesar de este aumento en los indicadores de desigualdad, Euskadi se mantuvo durante todo el periodo de análisis como una sociedad menos desigual que España y la media de la UE-28.

En lo que respecta a los tres Territorios Históricos, en todos se observa un aumento de la pobreza y de la desigualdad en consonancia con el conjunto de Euskadi, aunque con algunas diferencias importantes. En primer lugar, Gipuzkoa se consolida como el territorio menos afectado por la pobreza, con una incidencia de la extrema pobreza del 3,6% en el año 2018. Además, Gipuzkoa también es en 2018 el territorio menos desigual. Bizkaia,

por el contrario, es un territorio en el que la pobreza incide de una manera especialmente alta y, a pesar de que en el año 2016 los datos arrojaban cierto optimismo, la incidencia de la pobreza en Bizkaia en 2018 fue la más alta de todos los años analizados. Adicionalmente, Bizkaia también es el territorio que sufre una mayor desigualdad. Por último, el aumento de la incidencia de la pobreza en Araba fue especialmente intenso hasta el año 2016, sin embargo, este incremento se compensó en parte en el año 2018. Algo similar ocurrió con la desigualdad de ingresos, ya que creció de manera notable durante la crisis, pero descendió en 2018. Con todo, Araba era un territorio más pobre y desigual en el año 2018 que al inicio de la crisis.

La segunda conclusión que arroja este estudio es que la RGI reduce de manera notable tanto la pobreza como la desigualdad en la región. Por este motivo, se puede considerar que el sistema de garantía de ingresos en Euskadi cumple un papel fundamental, aunque tiene posibilidades de mejora, pues a pesar de que la reducción en el número de personas en situación de pobreza disminuye notablemente gracias a esta prestación, la extrema pobreza no queda erradicada en los hogares más numerosos. Sin embargo, cabe destacar que la RGI, pese a no erradicar, disminuye en gran medida la intensidad de la pobreza. Dicho con otras palabras, las personas pobres son mucho menos pobres gracias a la RGI.

La razón por la cual la RGI no erradica totalmente la pobreza extrema se debe fundamentalmente a dos motivos. En primer lugar, hay algunas personas que, estando por debajo del umbral de la extrema pobreza, no cumplen con los requisitos para ser perceptoras. Por otra parte, el propio diseño de la RGI no está alineado con las definiciones de pobreza internacionales. De este modo, hay unidades de convivencia que, aún recibiendo la RGI no consiguen salir del umbral de la extrema pobreza por no recibir la cantidad suficiente. Esto ocurre porque el actual diseño de la RGI no es completamente equitativo por tipo de unidad de convivencia, y las unidades más grandes salen peor paradas que las más pequeñas. Como consecuencia, éstas quedan por debajo del umbral de la extrema pobreza, incluso siendo perceptoras de RGI. Ante esta situación, este documento presenta una sección de recomendaciones para lograr una RGI más equitativa, eficiente y eficaz en la erradicación de la pobreza. Fundamentalmente, se propone una alineación de los criterios establecidos por la RGI con los estándares internacionales de pobreza.

## Referencias

De La Rica, S., & Gorjón, L. (2018). El impacto de la renta de garantía de ingresos en Euskadi. *Papeles de economía española*, (156), 110-126.

De La Rica, S., Gorjón, L., Romero, G. & Vega, A. (2019). Poverty in the Basque Country and Poverty Reduction Measures. *ISEAK WP 2019/6*.

Esteban, M. A., & Losa, A. (2015). Guía básica para interpretar los indicadores de desigualdad, pobreza y exclusión social. *Documento de trabajo. Madrid, España. EAPN*.

FOESSA (2019). Informe sobre exclusión y desarrollo social en el País Vasco.

Gorjón, L. (2017). The impact of the Minimum Income Scheme on Poverty in the Basque Country. *ISEAK WP*.

Gorjón, L. & Villar, A. (2019). The Minimum Income Scheme as a poverty reduction mechanism: the case of the Basque Country. *ISEAK WP 2019/1*.

El coste de la crianza, (2019) *Save the children & KSNET*.

OECD (2013). *Crisis Squeezes Income and Puts Pressure on Inequality and Poverty*. Paris, OECD.

## Anexo

### Cálculo del ingreso total de la unidad de convivencia

El ingreso de la UC incluye la suma de los ingresos de cada persona, así como los ingresos dirigidos a la UC. En particular, los ingresos de cada persona se componen de: salario mensual, pagas extraordinarias, pensiones, prestaciones por desempleo, actividades empresariales, ayudas sociales dirigidas a la persona e indemnizaciones laborales. Los ingresos dirigidos a la UC serían: la cuantía de RGI y PCV percibida, otras ayudas sociales dirigidas a la UC, como las Ayudas de Emergencia Social (AES), arrendamiento de inmuebles, otras ayudas públicas (becas de estudio, ayudas a menores, ayudas sociales públicas de Ayuntamientos y Diputaciones, como las ayudas al transporte, prestaciones de pago único por nacimiento o adopción y ayudas por conciliación), ayudas de familiares u otras personas y autoconsumo.

Por otra parte, es necesario tener en cuenta que algunas variables, en vez de proporcionar información sobre la cantidad mensual, se ofrece la cantidad ingresada durante todo el año, como es el caso de las pagas extraordinarias, las indemnizaciones laborales, las ayudas públicas y las ayudas de familiares y/o amigos. En estos casos, es necesario prorratear la cantidad de manera que se obtenga el equivalente mensual.

## Cálculo de los indicadores

### Índices de pobreza

Para realizar este análisis, se ha utilizado la familia Foster-Greer-Thorbecke (FGT), que se calculan de la siguiente manera:

$$P_{FGT}^{\alpha}(y, z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^p \left(1 - \frac{y_i}{z}\right)^{\alpha}$$

donde  $n$  denota el tamaño de la población,  $p$  el número de personas pobres,  $y$  representa los ingresos de cada persona y  $z$  el umbral de pobreza.

Cuando el parámetro  $\alpha$  es **0** se obtiene el **indicador de incidencia**. De esta manera se obtiene el porcentaje de personas en situación de pobreza respecto al total poblacional.

En el caso del **indicador de intensidad**, se calcula la **distancia hasta el umbral de la pobreza** para cada individuo  $(z-y_i/z)$  y, posteriormente, se obtiene la **media** de estas distancias.

### Índices de desigualdad

Por una parte, se ha utilizado el coeficiente de Gini, que se calcula de la siguiente manera:

$$G = \frac{n+1}{n} - \frac{2}{n} \sum_{i=1}^n (n+1-i) \frac{y_i}{n\mu(y)}$$

donde  $n$  es el peso asignado al individuo más pobre. El segundo individuo más pobre recibe un peso de  $n-1$ . El proceso se repite hasta alcanzar el individuo más rico de la distribución, que recibe un peso de 1. Finalmente,  $y=(y_1, y_2, \dots, y_n)$  es la distribución de ingresos y  $\mu(y)$  es el ingreso medio.

Por otra parte, la *ratio P50/P10* se calcula dividiendo el ingreso mediano entre el ingreso asociado al percentil 10.

Resultados por comarcas<sup>8</sup>

Tabla A1: Incidencia de la pobreza, en %

		Pre-RGI					Post-RGI				
		2008	2012	2014	2016	2018	2008	2012	2014	2016	2018
Riesgo de pobreza	<b>Euskadi</b>	-	-	-	-	-	<b>15,1</b>	<b>15,5</b>	<b>18,6</b>	<b>16,4</b>	<b>17,7</b>
	Araba	-	-	-	-	-	14,8	16,1	18,9	19,0	16,7
	Gasteiz	-	-	-	-	-	15,3	16,8	19,6	19,4	17,8
	Ayala	-	-	-	-	-	11,5	11,6	14,5	16,6	10,1
	Bizkaia	-	-	-	-	-	17,5	17,1	20,1	17,4	20,6
	Margen Derecha	-	-	-	-	-	9,5	15,3	13,2	9,4	12,7
	Bilbao	-	-	-	-	-	23,7	20,5	20,4	18,4	24,5
	Margen Izquierda	-	-	-	-	-	18,3	17,3	26,4	20,6	24,1
	Bizkaia-Costa	-	-	-	-	-	11,3	13,3	15,7	13,3	15,2
	Duranguesado	-	-	-	-	-	12,6	13,4	12,5	19,2	15,2
	Gipuzkoa	-	-	-	-	-	11,3	12,7	16,2	13,7	13,6
	Donostialdea	-	-	-	-	-	12,5	13,3	17,1	14,7	14,7
	Tolosa-Goierri	-	-	-	-	-	9,1	12,3	13,2	11,9	11,4
	Alto Deba	-	-	-	-	-	5,3	10,2	14,2	10,1	7,3
	Bajo Deba	-	-	-	-	-	11,5	10,8	17,1	13,1	17,1
Extrema pobreza	<b>Euskadi</b>	<b>4,6</b>	<b>6,1</b>	<b>8,5</b>	<b>7,9</b>	<b>8,0</b>	<b>3,4</b>	<b>3,6</b>	<b>4,9</b>	<b>4,9</b>	<b>5,1</b>
	Araba	3,8	5,6	10,4	10,6	7,9	3,3	3,3	7,0	8,1	5,4
	Gasteiz	4,0	5,5	10,8	10,6	8,5	3,5	3,2	7,5	8,1	5,8
	Ayala	2,4	6,6	7,5	10,1	4,1	2,1	3,7	3,7	7,6	2,6
	Bizkaia	6,1	7,5	9,5	8,4	9,5	4,3	4,1	5,0	4,8	6,0
	Margen Derecha	3,2	6,8	5,8	5,3	5,3	1,5	4,0	2,5	1,9	2,2
	Bilbao	10,1	10,4	13,7	10,5	13,8	8,3	5,8	6,7	5,1	8,5
	Margen Izquierda	5,5	7,0	9,3	9,3	9,8	3,2	3,5	5,4	6,3	6,6
	Bizkaia-Costa	3,5	5,8	7,4	7,0	7,6	2,5	3,8	3,7	4,8	5,1
	Duranguesado	2,4	3,8	5,5	4,8	4,3	2,1	2,1	3,5	2,8	3,3
	Gipuzkoa	2,6	4,0	6,1	5,9	5,6	2,0	2,9	3,9	3,7	3,6
	Donostialdea	3,0	4,0	6,4	5,8	6,0	2,4	2,8	4,2	3,5	3,9
	Tolosa-Goierri	1,4	5,4	4,9	5,3	3,4	1,4	4,1	2,9	3,2	1,9
	Alto Deba	1,0	2,5	3,6	4,8	3,8	0,4	1,3	2,4	2,7	2,1
	Bajo Deba	3,4	3,4	8,1	9,0	8,8	1,4	2,1	5,4	7,9	5,8

Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

<sup>8</sup> El escenario post-RGI hace referencia a la situación real y, por tanto, a los indicadores de pobreza por comarcas, provincias y el total de Euskadi. Para el umbral de riesgo de pobreza no se calculan los indicadores en el escenario pre-RGI porque este umbral está alejado del objetivo de la RGI.



Tabla A2: Intensidad de la pobreza, en %

		Pre-RGI					Post-RGI				
		2008	2012	2014	2016	2018	2008	2012	2014	2016	2018
Riesgo de pobreza	<b>Euskadi</b>	-	-	-	-	-	<b>22,2</b>	<b>23,3</b>	<b>25,1</b>	<b>26,3</b>	<b>26,3</b>
	Araba	-	-	-	-	-	21,0	22,5	29,2	33,0	28,3
	Gasteiz	-	-	-	-	-	21,2	22,0	30,1	32,4	28,7
	Ayala	-	-	-	-	-	20,0	26,6	22,0	38,1	23,5
	Bizkaia	-	-	-	-	-	22,6	23,2	25,2	25,8	26,5
	Margen Derecha	-	-	-	-	-	19,2	22,9	22,3	23,2	25,8
	Bilbao	-	-	-	-	-	25,8	24,0	29,4	26,4	27,4
	Margen Izquierda	-	-	-	-	-	21,2	22,9	23,0	28,0	25,8
	Bizkaia-Costa	-	-	-	-	-	18,5	26,9	26,1	30,1	31,2
	Duranguesado	-	-	-	-	-	17,7	17,7	24,2	15,7	21,3
	Gipuzkoa	-	-	-	-	-	21,7	24,1	22,8	23,3	25,0
	Donostialdea	-	-	-	-	-	22,7	24,2	23,7	22,1	25,3
	Tolosa-Goierri	-	-	-	-	-	17,4	28,9	19,4	23,2	20,7
	Alto Deba	-	-	-	-	-	17,2	15,9	21,1	25,7	27,7
	Bajo Deba	-	-	-	-	-	21,7	20,2	22,4	33,2	26,9
Extrema pobreza	<b>Euskadi</b>	<b>37,4</b>	<b>53,3</b>	<b>52,4</b>	<b>49,5</b>	<b>52,0</b>	<b>21,5</b>	<b>26,1</b>	<b>28,6</b>	<b>25,1</b>	<b>28,7</b>
	Araba	32,7	62,2	56,3	58,3	58,3	24,8	27,7	31,4	33,0	30,8
	Gasteiz	33,3	63,4	56,8	56,8	59,3	24,3	26,9	32,3	32,6	31,4
	Ayala	26,9	56,0	52,2	68,2	44,9	29,5	32,0	19,7	35,6	22,6
	Bizkaia	38,2	53,3	52,2	50,0	52,7	19,3	23,2	27,3	23,8	31,0
	Margen Derecha	26,7	37,7	49,6	45,9	55,9	10,1	19,0	18,4	22,4	44,7
	Bilbao	46,1	62,8	56,7	52,5	47,9	19,2	23,3	30,9	27,4	25,6
	Margen Izquierda	32,5	49,7	48,5	50,6	54,7	24,9	23,0	24,2	22,0	31,5
	Bizkaia-Costa	16,4	44,4	47,3	40,1	58,9	9,7	31,8	37,7	18,6	47,4
	Duranguesado	33,9	54,0	50,3	52,4	62,6	12,3	17,9	20,4	28,0	24,2
	Gipuzkoa	37,2	47,6	49,9	41,2	46,3	26,9	31,7	28,9	20,3	21,2
	Donostialdea	38,9	44,0	48,5	35,9	42,7	27,5	31,2	31,4	18,2	19,6
	Tolosa-Goierri	29,8	58,7	59,4	47,1	55,0	29,8	37,4	29,6	21,8	18,1
	Alto Deba	15,7	46,0	44,7	48,5	62,7	18,5	37,7	14,7	27,5	34,2
	Bajo Deba	38,2	46,9	49,3	60,4	51,7	13,9	10,8	18,9	25,0	26,9

Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

Tabla A3: Coeficiente de Gini

	Pre-RGI					Post-RGI				
	2008	2012	2014	2016	2018	2008	2012	2014	2016	2018
<b>Euskadi</b>	<b>26,0</b>	<b>26,9</b>	<b>29,1</b>	<b>27,5</b>	<b>28,4</b>	<b>25,4</b>	<b>25,4</b>	<b>27,2</b>	<b>25,9</b>	<b>26,8</b>
<i>Araba</i>	25,3	27,0	30,0	28,4	26,7	25,0	25,5	28,0	26,4	25,0
<i>Gasteiz</i>	25,7	26,8	30,5	28,2	27,1	25,4	25,3	28,3	26,3	25,3
<i>Ayala</i>	22,1	27,5	27,2	29,4	23,6	22,0	26,2	25,3	27,3	22,7
<b>Bizkaia</b>	<b>28,6</b>	<b>27,2</b>	<b>30,5</b>	<b>29,0</b>	<b>30,7</b>	<b>27,6</b>	<b>25,2</b>	<b>28,2</b>	<b>27,1</b>	<b>28,8</b>
<i>Margen Derecha</i>	28,9	25,0	30,0	26,7	26,8	28,2	23,7	28,5	25,5	25,8
<i>Bilbao</i>	34,1	31,0	33,6	30,5	37,7	32,4	28,0	30,2	27,8	35,1
<i>Margen Izquierda</i>	23,6	25,2	28,0	29,3	28,0	22,8	23,3	25,6	27,2	25,8
<i>Bizkaia-Costa</i>	25,9	24,7	26,2	26,9	25,7	25,5	23,8	24,7	25,7	24,5
<i>Duranguesado</i>	23,5	23,4	25,6	24,3	22,9	23,3	22,3	24,4	23,1	21,9
<b>Gipuzkoa</b>	<b>22,0</b>	<b>26,1</b>	<b>26,2</b>	<b>24,7</b>	<b>25,4</b>	<b>21,7</b>	<b>25,4</b>	<b>25,0</b>	<b>23,6</b>	<b>24,2</b>
<i>Donostialdea</i>	22,7	26,4	26,5	25,0	25,9	22,3	25,7	25,3	23,9	24,7
<i>Tolosa-Goierri</i>	20,5	25,9	26,5	23,5	22,2	20,5	24,9	25,3	22,3	21,4
<i>Alto Deba</i>	19,5	24,4	21,5	22,7	25,3	19,2	23,8	20,8	21,9	24,4
<i>Bajo Deba</i>	21,5	25,2	26,1	26,5	26,0	20,7	24,4	24,4	24,7	24,3

Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

Tabla A4: Ratio P50/P10

	Pre-RGI					Post-RGI				
	2008	2012	2014	2016	2018	2008	2012	2014	2016	2018
<b>Euskadi</b>	<b>1,95</b>	<b>2,02</b>	<b>2,26</b>	<b>2,28</b>	<b>2,22</b>	<b>1,90</b>	<b>1,93</b>	<b>2,07</b>	<b>2,01</b>	<b>2,03</b>
Araba	1,85	2,15	2,75	2,72	2,32	1,85	2,09	2,23	2,45	2,10
Gasteiz	1,84	2,15	2,78	2,71	2,40	1,84	2,12	2,26	2,45	2,17
Ayala	1,82	1,82	2,24	2,97	1,88	1,82	1,69	2,06	2,56	1,85
Bizkaia	2,00	2,12	2,37	2,37	2,35	1,97	1,92	2,12	2,01	2,06
Margen Derecha	1,95	2,26	2,44	2,07	2,30	1,87	2,09	2,26	1,85	2,19
Bilbao	2,43	2,87	3,40	2,61	2,86	2,27	2,10	2,21	2,02	2,05
Margen Izquierda	1,90	1,89	1,98	2,21	2,11	1,88	1,72	1,86	2,10	1,91
Bizkaia-Costa	1,75	2,02	2,19	2,55	2,24	1,74	1,97	2,03	2,18	2,06
Duranguesado	1,78	1,73	2,12	1,66	1,91	1,78	1,71	1,98	1,65	1,86
Gipuzkoa	1,79	1,93	2,02	1,96	2,07	1,78	1,84	1,91	1,89	1,98
Donostialdea	1,82	2,00	2,04	1,93	2,23	1,81	1,86	1,91	1,87	2,02
Tolosa-Goierra	1,78	1,85	1,81	1,95	1,88	1,76	1,85	1,81	1,90	1,81
Alto Deba	1,67	1,81	2,07	1,84	1,74	1,66	1,81	1,98	1,84	1,74
Bajo Deba	1,98	1,83	2,15	2,09	2,33	1,95	1,77	2,07	1,94	2,27

Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de datos de la EPDS.

