

Diseño de un **proceso integrado de seguimiento y evaluación** del Sistema Vasco de **Garantía de Ingresos** y para la **Inclusión**

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

Diseño de un **proceso** **integrado de seguimiento** **y evaluación del Sistema** Vasco de **Garantía de** **Ingresos y para la Inclusión**



besaldi

Enplegu eta inklusio politiken
ebaluazio organoa
Órgano de evaluación de las
políticas de empleo e inclusión



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

EKONOMIA, LAN ETA
ENPLEGU SAILA
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA,
TRABAJO Y EMPLEO

Siis

Fundación Eguía-Careaga Fundazioa

Servicio de
Información e
Investigación Social
Gizarte Informazio
eta Ikerketa
Zerbitzua

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Vitoria-Gasteiz, 2026

Un registro bibliográfico de esta obra puede consultarse en el catálogo de la Biblioteca General del Gobierno Vasco: <https://www.katalogoak.euskadi.eus/katalogobateratua>

- Edición:** julio 2026.
- ©:** Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
Departamento de Economía, Trabajo y Empleo. Gobierno Vasco.
- Internet:** www.euskadi.eus
- Edita:** Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
Donostia-San Sebastián 1; 01010 Vitoria-Gasteiz.
- Elaboración:** SiiS. Servicio de Información e Investigación Social. Fundación Eguía.

Índice

1. Introducción	5
2. Diagnóstico y marco evaluativo	5
2.1 Marco conceptual para el análisis de los procesos de inclusión y exclusión social y la evaluación de la política de inclusión	6
2.2 Claves estratégicas: principios o criterios básicos del marco evaluativo	8
2.3 Dimensiones, criterios, e indicadores que guían el proceso de evaluación y seguimiento	9
3. Enfoque de la evaluación	11
3.1 Enfoque integral	11
3.2 Preguntas de evaluación	12
3.3 Resultados del proceso	14
4. Actividades y operaciones de evaluación	15
4.1 Cuadro de mando de indicadores sobre las necesidades vinculadas a la pobreza y la inclusión	15
4.2 Cuadro de mando de indicadores sobre el alcance de las políticas contra la pobreza y la exclusión	16
4.3 Idoneidad y pertinencia de la Teoría del cambio subyacente a la política vasca de inclusión	16
4.4 Revisión de la evidencia disponible en la literatura	17
4.5 Estudio sobre las políticas vascas de inclusión en perspectiva comparada	17
4.6 Impacto de las prestaciones de garantía de ingresos en la situación económica de las personas perceptoras	17
4.7 Impacto de las prestaciones de garantía de ingresos en la reducción de la pobreza y la desigualdad	18
4.8 Análisis de las trayectorias de personas perceptoras de la Renta de Garantía de Ingresos	18
4.9 Evaluación del impacto económico de la RGI: efectos macroeconómicos y retorno fiscal	19
4.10 Panel de personas usuarias de prestaciones económicas de garantía de ingresos y servicios para la inclusión	20
4.11 Panel de personas profesionales del sistema de garantía de ingresos e inclusión social	20
4.12 Barómetro ciudadano sobre la percepción social de la política de garantía de ingresos e inclusión	21
4.13 Proceso de escucha con entidades de referencia	22
4.14 Proceso de contraste	22
5. Seguimiento y coordinación	23
6. Referencias	24



1. Introducción

El 26 de septiembre de 2025 se firmó entre la Dirección de Servicios del Departamento de Economía, Trabajo y Empleo y la Fundación Eguía-Careaga el contrato vinculado al Expediente n°: A-06-DETE-2025 y, más concretamente, el Lote 1: Servicio de asistencia técnica para el diseño de un proceso integrado de seguimiento y evaluación de carácter

externo, global, longitudinal y propositivo del Sistema de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (en adelante SVGII).

El presente documento sintetiza¹ las bases del sistema integrado de evaluación y seguimiento del SVGII diseñado.

2. Diagnóstico y marco evaluativo²

El presente diseño del sistema de seguimiento y evaluación de las políticas de inclusión se guía por lo dictado por el marco normativo, fundamentalmente, por la Ley 14/2022 (artículos 1 y 2) y pone el foco en:

- Los servicios y prestaciones que deben ser objeto de evaluación y seguimiento son las prestaciones económicas³, por una parte, y los instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral y social, por otra⁴.
- Desde la perspectiva de los sistemas de atención, tendrá tener en cuenta,

prioritariamente, los prestados por Lanbide y el SVGII.

- En cuanto a las necesidades o situaciones de riesgo que mediante la política evaluada se quieren prevenir, paliar o erradicar, se pone la atención en las situaciones de pobreza, privación material, exclusión social y exclusión del empleo.
- En lo que respecta a las herramientas, parte del conocimiento de los mecanismos ya existentes: encuestas y estadísticas periódicas (Órgano Estadístico Específico

1. Más allá del presente informe ejecutivo, se han entregado a Besaldi diversos documentos de trabajo que se citan a lo largo del texto y en los que se puede ampliar la información referida.

2. El Diagnóstico y el marco evaluativo se describen en el Informe Intermedio #1, entregado con fecha de 21 de octubre de 2025.

3. Renta de Garantía de Ingresos (RGI), Ingreso Mínimo Vital (IMV) y Ayudas de Emergencia Social (AES).

4. Los instrumentos y servicios orientados a la inclusión laboral y social del SVGII son: a) Herramientas de valoración de situación y de necesidades. b) Programa Integrado y Personal de Inclusión c) Servicios de apoyo y mejora de empleabilidad. d) Servicios de apoyo y mejora de la inclusión social. e) Otras medidas específicas de intervención en el marco del Programa Integrado y Personal de Inclusión.

del Departamento de Bienestar Social, Juventud y Reto Demográfico, EUSTAT o INE); información de gestión de Lanbide; seguimiento de planes autonómicos (de inclusión o de servicios sociales); o información contenida en el Sistema Vasco

de Información de Servicios Sociales, entre otros. Por último, la propuesta analiza las debilidades del conjunto de herramientas existentes⁵ y propone el diseño desarrollo de varios prototipos de operaciones destinados a paliar dichas carencias.

2.1 Marco conceptual para el análisis de los procesos de inclusión y exclusión social y la evaluación de la política de inclusión

Aunque hace referencia desde su título al concepto de inclusión, la Ley 14/2022 no delimita el concepto de inclusión ni, tampoco, el de exclusión. Sin embargo, la definición del marco evaluativo de **Besaldi** debe definir de alguna manera esos conceptos, en la medida en que debe ser capaz de determinar en qué medida las políticas evaluadas son capaces de prevenir, paliar o erradicar esas situaciones.

Por tanto, en el marco evaluativo para el seguimiento y evaluación del SVGII, el análisis de los factores que inciden en los procesos de inclusión y exclusión social se apoya en diversas conceptualizaciones de referencia⁶, pero añade otros elementos que influyen de forma determinante en las posibilidades de acceder a las situaciones de inclusión social. En ese sentido, el modelo pone el énfasis en el carácter dinámico, multidimensional e interactivo de los factores relacionados con la exclusión, que interactúan entre sí, acumulándose, solapándose y afectándose mutuamente. Más concretamente, pretende diferenciar las dimensiones de la exclusión

teniendo en cuenta su carácter más o menos intrínseco, o más o menos modificable, de forma que las interacciones que se producen entre las distintas dimensiones no enmascaren los factores que están en el origen de las situaciones de exclusión.



5. Entre las que cabe destacar: falta de herramientas orientadas a evaluar la efectividad o el impacto; análisis de registros de datos ya existentes; ausencia de información de carácter longitudinal; ausencia de análisis de trayectorias individuales de personas usuarias; o las carencias de los indicadores para la medición de la pobreza o la exclusión; entre otros.
6. Entre otros, el proyecto estratégico del Órgano de evaluación de las políticas de empleo e inclusión (Besaldi); el Decreto 385/2013, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social, o el modelo de medición de la exclusión social de la Fundación FOESSA.

De esta manera, se propone un marco que diferencia entre:

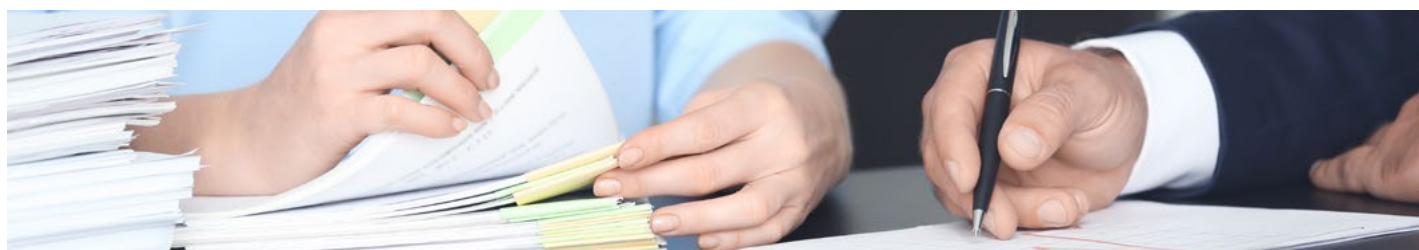
- a) los factores personales o intrínsecos, que son escasamente modificables, aunque pueden cambiar en el tiempo, y condicionan la situación de las personas con relación a los demás factores⁷;
- b) los factores personales modificables, que pueden cambiar a lo largo del tiempo y sobre los que es posible intervenir⁸.
- c) a estos dos tipos de factores se suma un tercero, de carácter más transversal, relacionado con los ingresos económicos.

La diferenciación de estos tres grupos de factores busca, en lo esencial, distinguir aquellos elementos que no se quieren o se pueden modificar –en la medida en que forman parte de la biografía de las personas–, de aquellos sobre los que resulta posible intervenir y que son, al mismo tiempo, causa y consecuencia de las situaciones de inclusión o exclusión.

Factores	Dimensiones
Intrínsecos	Edad
	Género
	Tipo de familia
	Origen
	Limitaciones funcionales
	Otros (orientación sexual, sucesos traumáticos...)
Modificables	Relaciones personales y redes de apoyo
	Participación social, política y comunitaria
	Situación laboral
	Estado de salud
	Regulación administrativa
Transversales	Nivel educativo y cualificación profesional
	Nivel y fuentes de ingresos

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 1. Propuesta de factores y dimensiones relacionadas con la exclusión.

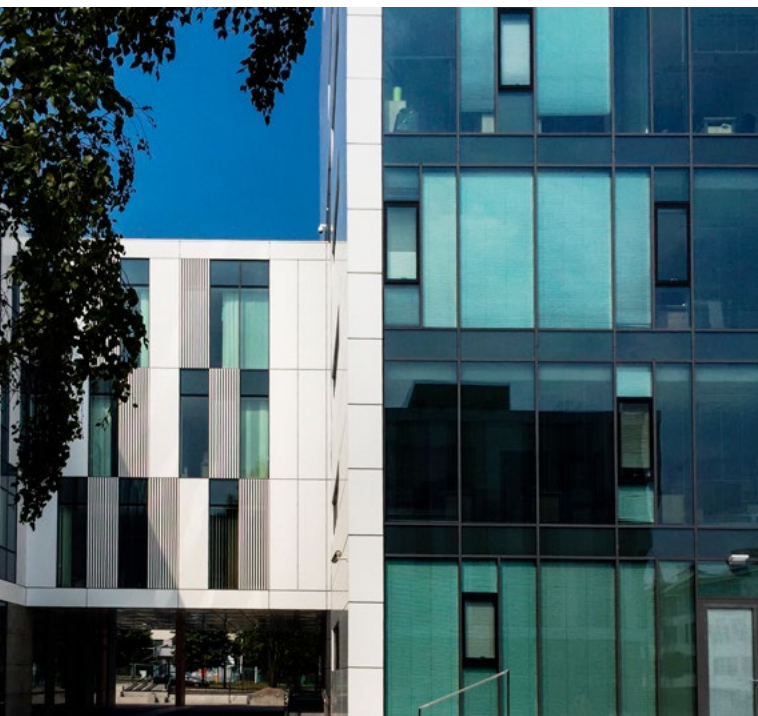


7. Se trata del sexo, la edad, el tipo de familia, el origen, la existencia de limitaciones funcionales u otros elementos como la orientación sexual o la vivencia de sucesos traumáticos. Aunque algunos de esos elementos son modificables –la edad, por definición, se modifica a lo largo de toda la vida; el sexo habitualmente no cambia, pero en ocasiones sí–, se trata en general de factores personales que definen, aunque sea en un momento dado, las posibilidades y oportunidades de cada persona.
8. Se trata en este caso de las dimensiones que habitualmente se tienen en cuenta cuando se analizan las situaciones de exclusión. Estos elementos se caracterizan por ser, al mismo tiempo, las variables causales que explican las situaciones de exclusión pero también, en muchos casos, el resultado de esas situaciones de exclusión. Así, por ejemplo, una situación laboral negativa puede ser la causa de la situación de exclusión y, al mismo tiempo, su consecuencia.

2.2 Claves estratégicas: principios o criterios básicos del marco evaluativo

A partir de lo señalado previamente, el marco evaluativo se basa en los siguientes principios o criterios básicos:

- **Focalización.** Los procesos y herramientas de seguimiento y evaluación se centran en las prestaciones y servicios de inclusión recogidos en la Ley 14/2022.
- **Énfasis en los resultados.** El foco de la evaluación se pone en los resultados e impactos del sistema en lo que se refiere a la prevención y el abordaje de las situaciones de pobreza y exclusión. Aunque se tienen en cuenta, el marco evaluativo no presta una atención prioritaria a los indicadores de proceso y/o a la evaluación de las intervenciones específicas desarrolladas desde cada sistema, puesto que cada sistema cuenta ya con herramientas específicas para ello.
- **Complementariedad con otras actividades de Besaldi.** Se plantea un diseño de proceso integrado de seguimiento y evaluación de carácter externo, global, longitudinal y propositivo. **Besaldi** puede desarrollar otras actividades de investigación, formación, difusión, innovación, transferencia del conocimiento e incluso evaluación que complementen este proceso integrado.
- **Sensibilidad a los cambios.** En consonancia con lo anterior, el marco evaluativo que se plantea tiene por objeto diseñar y testar herramientas que puedan ser aplicadas de forma regular y periódica, de forma que puedan aportar información novedosa o adicional cada vez que sean aplicadas y permitan identificar los cambios en el alcance y el impacto de las políticas a lo largo del tiempo.
- **Combinación de técnicas.** Integra técnicas cuantitativas y cualitativas, a partir de la utilización de métodos y herramientas provenientes de diversas disciplinas como la sociología, economía, trabajo social, psicología, antropología o etnografía.
- **Pluralidad de perspectivas.** Incorpora la perspectiva del conjunto de agentes implicados: personas en pobreza o exclusión, personas usuarias de servicios y prestaciones, personas profesionales y/o responsables del diseño de las políticas, responsables de la provisión de datos, personas expertas y ciudadanía, en general.
- **Perspectiva de género e intergeneracional.** El diseño del marco evaluativo, y del conjunto de las herramientas que lo componen, tiene en cuenta las situaciones de desigualdad que





se dan entre mujeres y hombres, así como entre generaciones.

- **Perspectiva territorial.** El diseño del sistema de evaluación tiene particularmente en cuenta la dimensión territorial de los procesos de exclusión, y el impacto diferencial de las políticas de inclusión en los diversos territorios.
- **Transparencia y rendición de cuentas.** Pone el foco en garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, partiendo de la base de que debe garantizarse el acceso

a toda la información necesaria sobre el despliegue y el impacto de la política, presentando los datos de forma sistemática, integral y ordenada.

- **Evaluación como proceso de aprendizaje y mejora continua.** Finalmente, el marco evaluativo parte de la base de que la información que se recoja en el sistema de evaluación y seguimiento, y los análisis que se realicen, deben servir como elemento de aprendizaje y mejora continua, identificando los elementos de la política susceptibles de ser transformados y mejorados.

2.3 Dimensiones, criterios, e indicadores que guían el proceso de evaluación y seguimiento

A partir de lo señalado en los puntos anteriores, el marco evaluativo que se plantea se centra, en lo esencial, en la evaluación de resultados e impactos, si bien también podrá incorporar algunos elementos relacionados con la implementación de la política de inclusión. En ese sentido, aunque las preguntas planteadas y las herramientas propuestas pueden también resultar relevantes desde la perspectiva de la evaluación de la pertinencia, la relevancia, la coherencia y la complementariedad de la política de inclusión, están esencialmente centradas en la perspectiva de los resultados y de los impactos del sistema.

En el contexto de este marco evaluativo, los indicadores se definen como una magnitud asociada a una característica (del resultado, del proceso, de las actividades, de la estructura, etc.) que permite, a través de su medición en periodos sucesivos y por comparación, evaluar periódicamente dicha característica y verificar el cumplimiento de los objetivos establecidos.

Desde esa perspectiva, los indicadores se definen como instrumentos de medida que permiten expresar cuantitativamente aspectos de la atención y del apoyo ofrecido a la persona y los resultados obtenidos, aspectos

relacionados con la organización y la gestión de la política o el servicio evaluado y que sirven de guía para evaluar la calidad o la adecuación de la acción desarrollada.

La tipología de indicadores que constituyen el núcleo del marco evaluativo se recoge en

el marco analítico integrado que se recoge a continuación y que está basado en el utilizado para la evaluación del proyecto piloto B-MINCOME desarrollado en Barcelona entre 2017 y 2019 y recoge, en lo esencial, la teoría del cambio que subyace a la política de vasca de inclusión:

Nivel de cambio	Objetivos	Indicadores / dimensiones
Individual y comunitario	- Calidad de vida (vida digna) - Inclusión social - Inclusión laboral	- Bienestar material - Bienestar subjetivo - Salud y uso de servicios sanitarios - Seguridad financiera - Ocupación y empleo - Uso del tiempo - Vivienda - Desarrollo de capacidades - Relaciones sociales y redes de apoyo - Participación social
Social	- Legitimidad social - Sostenibilidad económica	- Tasa de retorno del gasto - Empleo generado - Recaudación generada - Relación coste / eficacia - Nivel de apoyo social - Valoración profesional
Institucional	- Eficacia - Eficiencia - Equidad	- Tasa de <i>non take up</i> - Nivel de adecuación de la cuantía de las prestaciones - Tasas de entrada, salida y permanencia - Desincentivos y trampa de la pobreza - Suspensiones - Cobros indebidos - Listas de espera - Distribución territorial de servicios y prestaciones (tasas de cobertura) - Continuidad de la atención - Coordinación entre agentes públicos

Fuente: adaptación de Blanco, I. et al. (2021). Resultados finales del proyecto B-MINCOME, Ayuntamiento de Barcelona, Área de Derechos Sociales.

Cuadro 2. Marco analítico integrado (resumen de objetivos, dimensiones e indicadores).

3. Enfoque de la evaluación

A partir de marco evaluativo descrito, el proceso de evaluación de las políticas de inclusión se plantea en los siguientes términos:

- enfoque integral, que combina evaluación de diseño, implementación, resultados e impacto,
- consistente con las preguntas de evaluación que se derivan del marco evaluativo,
- basado en el conocimiento derivado de un amplio conjunto de actividades y operaciones,
- contrastado mediante procesos de participación externa e independiente, con apertura a la validación científica.

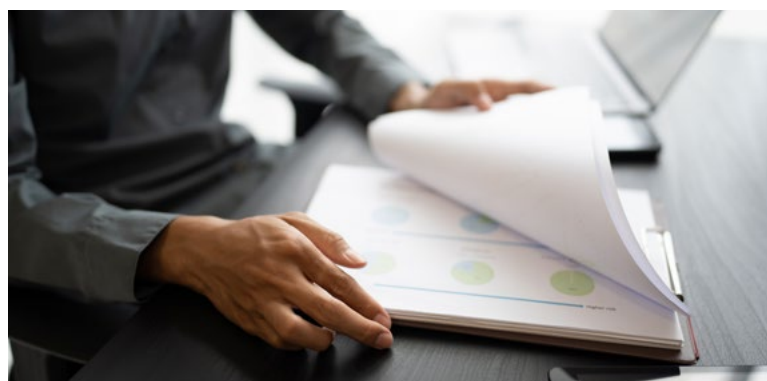
3.1 Enfoque integral

La evaluación de políticas públicas es un proceso sistemático y razonado de generación de conocimiento, a partir de la recopilación, análisis e interpretación de información, encaminado a la comprensión global de una intervención pública –sea ésta una política, plan, programa o norma–, para alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias, respecto de su diseño, puesta en práctica y efectos.

La literatura y la práctica evaluativa identifican, grosso modo, cuatro fases o tipos de evaluación:

- **Evaluación del diseño** (contexto, pertinencia, relevancia, coherencia).
- **Evaluación de la calidad** (suficiencia, eficacia, impacto, equidad, satisfacción).
- **Evaluación de la gobernanza** (arquitectura institucional, coordinación...)

El proceso de evaluación y seguimiento que se ha diseñado permite:



- Integrar en el modelo de seguimiento y evaluación la perspectiva cualitativa de las personas usuarias, de las personas profesionales y de las instituciones implicadas.
- Integrar en el modelo de seguimiento y evaluación el análisis de la percepción que la ciudadanía tiene de esas políticas. En el contexto actual, este análisis es esencial.
- Integrar en el modelo de seguimiento y evaluación, con carácter longitudinal, los datos de gestión de Lanbide.



- Integrar en el modelo de seguimiento y evaluación el impacto que el sistema de prestaciones económicas tiene a nivel agregado en lo que se refiere a su eficacia para la reducción de la extensión y la intensidad de la pobreza.
- Integrar en el modelo de seguimiento y evaluación el análisis del impacto macroeconómico del SVGII.
- Integrar en el modelo de seguimiento y evaluación la mirada comparativa internacional, tanto desde una perspectiva agregada como desde la perspectiva de las prestaciones que reciben los distintos perfiles familiares.
- La posibilidad de actualizar los datos con frecuencia, como mucho, bienal, con la

posibilidad de disponer de datos que pueden actualizarse, en algunos casos, mensualmente.

- Disponer de foros de participación técnica, académica y ciudadana capaces de validar las metodologías testadas, así como de emitir juicios y recomendaciones sobre las políticas analizadas.

En conclusión, y desde una perspectiva de conjunto, el proceso de evaluación propuesto es capaz de recoger información relativa al conjunto de la política (prestaciones económicas, servicios sociales, servicios de empleo) y al conjunto de las preguntas que se plantean en el marco evaluativo, sobre la base de un conjunto de actividades y procesos coherente y complementario.

3.2 Preguntas de evaluación

Desde esa perspectiva, el modelo de evaluación y seguimiento diseñado permite responder en lo esencial, y como mínimo, a las siguientes preguntas:

- ¿Es eficaz la política de inclusión para promover la plena inclusión en la sociedad de quienes carezcan de suficientes recursos personales, laborales, sociales o

económicos y para paliar las situaciones de exclusión personal, social y laboral?
¿En qué circunstancias, y para qué perfiles poblacionales, resulta más eficaz?

- ¿Es eficaz la política de inclusión para garantizar el desarrollo de una vida digna?
¿En qué circunstancias, y para qué perfiles poblacionales, resulta más eficaz?

- ¿Cuáles son las dimensiones del fenómeno de la exclusión en la CAE, en función de los diversos factores que inciden en la misma?
- ¿Cuáles son las características y dimensiones de las políticas de inclusión en la CAE? ¿Cómo se posicionan con relación a las políticas del ámbito europeo?
- ¿Existe coherencia entre el diseño, el despliegue y los resultados de las políticas de inclusión en la CAE? ¿Resultan adecuados tanto el marco competencial como la arquitectura institucional?
- ¿Contempla la política de inclusión las necesidades específicas de los diferentes grupos sociales y, más concretamente, las situaciones de desigualdad entre mujeres y hombres?
- ¿Acceden todas las personas potencialmente beneficiarias y/o con necesidades de atención a los servicios y prestaciones del sistema?
- ¿Genera la política de inclusión desincentivos a la participación social y laboral?
- ¿Cuál es la eficacia de las prestaciones de garantía de ingresos en la mejora de la situación de las personas receptoras?
- ¿Cuál es el impacto de las prestaciones de garantía de ingresos en la reducción de la pobreza y la desigualdad?
- ¿Cuál es el impacto macroeconómico de la política de inclusión y su capacidad para la generación de actividad económica, desde la perspectiva territorial?
- ¿Cuál es la evidencia disponible en la literatura sobre el diseño, el

funcionamiento, la eficacia y la efectividad de las políticas de inclusión en la CAE?

- ¿Cuál es la percepción social y cuáles son las preferencias de la población respecto a la política de inclusión?
- ¿Cuál es la percepción y valoración de los y las profesionales del ámbito de la inclusión con relación al sistema?
- ¿Cuáles son, a juicio de las instituciones implicadas, los principales retos, puntos fuertes y aspectos mejorables del SVGII?



3.3 Resultados del proceso

A partir del enfoque, preguntas y actividades previstas, el proceso de evaluación debe ser capaz de generar información suficiente para definir con la profundidad y calidad necesarias, los siguientes aspectos vinculados al SVGII:

- **Conceptualización.** Describe las bases conceptuales del sistema, los fenómenos que operan en el ámbito de la exclusión y la definición general de los principales dispositivos de lucha contra la pobreza y la exclusión (a partir de las normas, los planes, las carteras, etc.).
- **Contextualización.** Describe los datos existentes sobre el alcance y evolución de las necesidades relacionadas con la pobreza y la exclusión en Euskadi y sobre el volumen, la dimensión o la magnitud de las políticas, incluyendo un análisis de las políticas vascas de inclusión en perspectiva comparada.
- **Evaluación.** Da respuesta a las principales preguntas de evaluación previamente descritas sobre la arquitectura institucional, la legitimidad social, la calidad, la eficacia y el impacto del sistema.
- **Conclusiones y recomendaciones.** Resume las principales conclusiones del proceso de seguimiento y evaluación y, en consecuencia, recoge las recomendaciones de **Besaldi** para la mejora de la política pública de inclusión, desde el principio de cumplir o explicar.



4. Actividades y operaciones de evaluación

Para la consecución del proceso de evaluación de las políticas de inclusión resulta necesario que **Besaldi** lleve a cabo, financie o impulse la realización de diversas actividades y/o investigaciones que permitan dar respuesta a las preguntas de evaluación planteadas.

Para la determinación de dichas operaciones, se ha valorado que cumplan los siguientes atributos:

- Viabilidad técnica y económica (coste económico asumible y ausencia de dificultades técnicas u organizativas para la disponibilidad de los datos).
- Validez externa y externa, en la medida en que los resultados observados pueden

atribuirse con certeza a la prestación o política evaluada.

- Fiabilidad, consistencia y relevancia de los datos, desde la perspectiva de los criterios que definen el marco evaluativo.
- Sensibilidad para poder reflejar los cambios que se producen en el contexto económico y en el diseño y la aplicación de la política de inclusión.

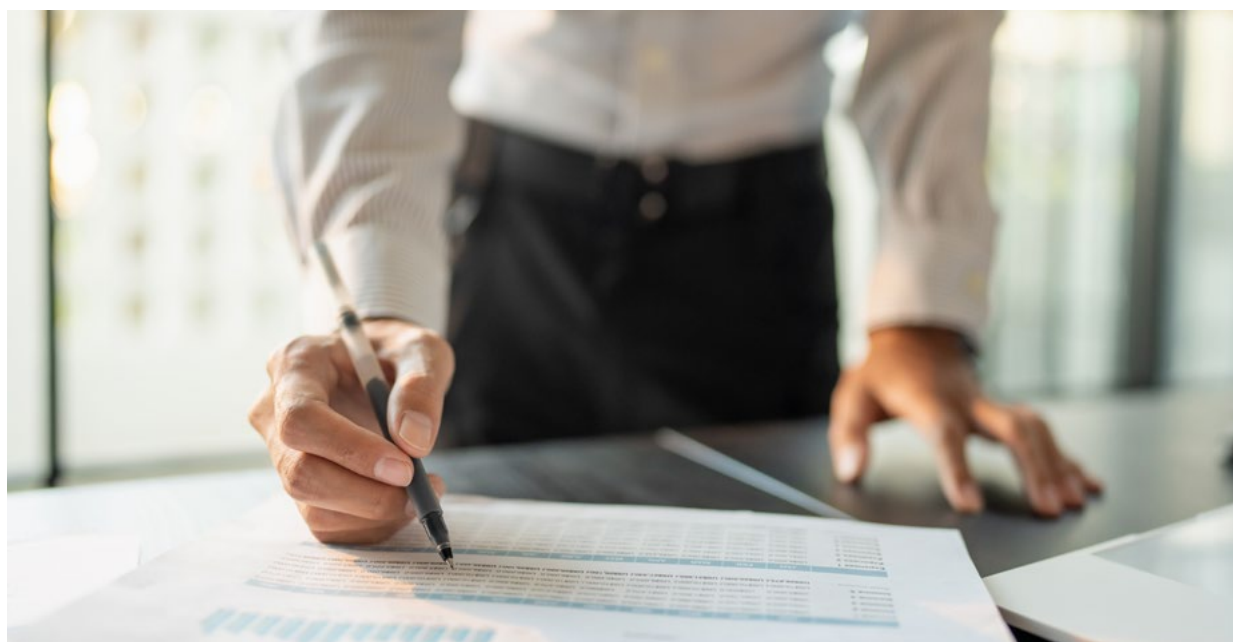
En consecuencia, el diseño del proceso de seguimiento y evaluación prevé la realización de las siguientes operaciones que podrán ser replicadas siempre que se considere oportuno, lo que permitirá garantizar un enfoque longitudinal a la evaluación del SVGII:

4.1 Cuadro de mando de indicadores sobre las necesidades vinculadas a la pobreza y la inclusión

Se ha diseñado un cuadro de mando de indicadores sobre la exclusión en la CAE que permita hacer un seguimiento conjunto de la evolución de la situación de las personas y hogares en riesgo y situación de pobreza y exclusión. Se mantendrá un nivel de desagregación suficiente para facilitar un análisis adecuado (por Territorios, sexo, edad, etc.).

Este cuadro de mando de indicadores partirá con una carga inicial de contenidos que se actualizará con una periodicidad suficiente, supeditada a la producción estadística de datos por parte de los órganos estadísticos correspondientes.





4.2 Cuadro de mando de indicadores sobre el alcance de las políticas contra la pobreza y la exclusión

Se ha diseñado un cuadro de mando de indicadores sobre la evolución del alcance de las políticas e intervenciones ante o contra la pobreza y la exclusión en la CAE que permita hacer un seguimiento conjunto de la situación de las políticas, servicios y prestación de inclusión. Se mantendrá un nivel de desagregación suficiente para un análisis

adecuado (por prestación o servicio, por sexo, por edad, por Territorios, etc.).

Este cuadro de mando de indicadores partirá con una carga inicial de contenidos que se actualizará con una periodicidad suficiente, supeditada a la producción estadística de datos por parte de los órganos estadísticos correspondientes.

4.3 Idoneidad y pertinencia de la Teoría del cambio subyacente a la política vasca de inclusión

Se lleva a cabo un diagnóstico y formulación de una Teoría del cambio, coherente y convincente, vinculada al diseño, despliegue y resultados de las políticas vascas de inclusión.

Se ha diseñado y temporalizado el proceso de identificación de los agentes y fuentes precisos para la recopilación y obtención de los datos e información necesarios. A partir

de este proceso, se ha construido una Teoría del cambio que permite dar respuesta a la siguiente pregunta de evaluación: ¿ En qué grado y sentido es congruente y funcional para el cumplimiento de su misión o razón de ser el conjunto articulado de elementos o componentes que constituyen el diseño del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión?

4.4 Revisión de la evidencia disponible en la literatura

La revisión de la evidencia disponible en la literatura desarrollada en la CAE al respecto permite aportar un conocimiento único con relación al diseño, el funcionamiento, la eficacia y la efectividad de las políticas de inclusión en nuestro entorno.

Para ello, se han identificado los agentes e instrumentos que han generado conocimiento vinculado a las políticas vascas de inclusión,

se ha detectado la actividad evaluadora, se ha extraído la evidencia disponible y se ha realizado un análisis sintético a partir de las conclusiones más significativas.

Las conclusiones de la revisión pueden ser actualizadas de manera permanente, incorporando las nuevas investigaciones y evaluaciones que se vayan produciendo en el ecosistema de inclusión de la CAE.

4.5 Estudio sobre las políticas vascas de inclusión en perspectiva comparada

Más allá de la caracterización de las políticas vascas de inclusión, se procede a su análisis en perspectiva comparada en el contexto europeo (incluyendo gasto, cobertura y estructura competencial).

Este enfoque permite contextualizar y analizar las dimensiones del SVGII no sólo en términos de situación actual y desde una perspectiva evolutiva, sino desde un punto de vista relativo

con relación a las características de las políticas de inclusión en una selección de países europeos.

Esta comparativa internacional se podrá actualizar con una periodicidad suficiente, supeditada a la producción estadística de datos por parte de los órganos estadísticos correspondientes.

4.6 Impacto de las prestaciones de garantía de ingresos en la situación económica de las personas perceptoras

La presente operación permite ofrecer indicadores rápidos y de fácil obtención sobre la efectividad de las prestaciones de garantía de ingresos - Renta de Garantía de Ingresos y el Ingreso Mínimo Vital- a la hora de reducir las situaciones de pobreza económica entre los hogares beneficiarios de la CAE.

Se calculan los indicadores de efectividad de las prestaciones de garantía de ingresos en a) los ingresos disponibles de los hogares, b) la reducción de la pobreza y c) la intensidad de la pobreza.

Los resultados de los indicadores se ofrecen desagregados para posibilitar dos tipos de comparativas en relación con los indicadores de efectividad:

- **Comparativa entre prestaciones.** Cada uno de los indicadores de efectividad se calcula de forma diferenciada para las siguientes prestaciones: IMV; IMV + CAPI; IMV + (CAPI) + RGI.
- **Comparativa por características de los hogares beneficiarios.** Los resultados de

los indicadores de efectividad se ofrecen desagregados por características de las personas perceptoras, permitiendo comparar la efectividad de diferentes prestaciones según hogares.

Dicha información se podrá actualizar con una periodicidad deseada, supeditada al acceso a los datos administrativos correspondientes.

4.7 Impacto de las prestaciones de garantía de ingresos en la reducción de la pobreza y la desigualdad

La CAE no cuenta en la actualidad con un sistema eficaz para analizar el impacto agregado de las prestaciones de garantía de ingresos en la reducción de la pobreza y la desigualdad. En ese marco, esta operación permite generar una herramienta que facilite: estimar los niveles de pobreza antes y después de transferencias; estimar los niveles intensidad de la pobreza (*poverty gap*) antes y después de transferencia; analizar el impacto agregado, en el conjunto de la sociedad, de las prestaciones de garantía de ingresos con relación a la reducción de la prevalencia de las situaciones de pobreza primaria; y, en último lugar, estimar los niveles de *non take up*. Para ello, se lleva a cabo: a) identificación de los indicadores y fuentes de datos a tener en cuenta; b) definición de los análisis o cruces de datos que resulte oportuno realizar; el cuadro de mando de indicadores resultante de este análisis, y la periodicidad de la operación.

Esta operación se podrá actualizar con una periodicidad suficiente, supeditada a la producción estadística de datos por parte de los órganos estadísticos correspondientes.



4.8 Análisis de las trayectorias de personas perceptoras de la Renta de Garantía de Ingresos

Esta operación tiene por objetivo proponer un análisis de las trayectorias de las personas perceptoras de Renta de Garantía de Ingresos

(RGI) en la CAE para establecer una tipología de trayectorias vinculadas a la permanencia en el programa, el acceso al empleo y las medidas de

inclusión activa. El análisis de secuencias aporta un valor sustantivo a la evaluación de programas de rentas mínimas como la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) porque permite desplazar el foco desde fotografías estáticas de las personas beneficiarias hacia una comprensión dinámica, longitudinal y tipológica de sus trayectorias dentro y fuera del sistema.

El análisis de secuencias transforma cada trayectoria individual en una cadena de estados categóricos observados a lo largo del tiempo. A continuación, estas secuencias se comparan entre individuos utilizando medidas de (di) similitud, a menudo basadas en la técnica de emparejamiento óptimo (*Optimal Matching*), un algoritmo computacional que calcula el coste mínimo necesario para transformar una secuencia en otra mediante operaciones de sustitución, inserción o eliminación. Una



vez calculadas las disimilitudes, es posible agrupar trayectorias similares a través del análisis de conglomerados (*cluster*), visualizar sus patrones típicos y relacionarlos con características individuales como el sexo, la edad, la educación o la composición familiar.

4.9 Evaluación del impacto económico de la RGI: efectos macroeconómicos y retorno fiscal

Esta operación permite cuantificar los efectos del gasto en prestaciones económicas del SVGII y las Ayudas de Emergencia Social (AES) sobre una serie de variables macroeconómicas clave, fundamentalmente: la Producción, el PIB y el Empleo. Más concretamente, permite estimar el retorno fiscal derivado de estos efectos, y, por ende, el coste neto de estas políticas: la diferencia entre el gasto en prestaciones económicas del SVGII y AES, y los ingresos fiscales que se generan para las administraciones.

El enfoque se basa en la Tabla Input-Output, una metodología consolidada y ampliamente utilizada para la estimación del impacto económico asociado a grandes políticas públicas. Permite estimar el impacto agregado asociado a un gasto (incremento de demanda) específico, capturando los impactos

secundarios (indirectos e inducidos) que se desencadenan como resultado.

Los impactos calculados pueden desagregarse según:

- **Sectores de actividad.** Identificándose las ramas productivas en las que se concentran, por ejemplo, los mayores efectos en términos de creación de empleo, producción, etc.
- **Prestación/ayuda.** Resultados separados para la RGI, IMV y AES.
- **Territorio Histórico.** Identificándose cómo se distribuyen los impactos calculados en los distintos TTHH. Requiere aplicar técnicas de regionalización sobre la TIO de Euskadi.

El prototipo se basa en la TIO que tiene una periodicidad quinquenal. Según apunta la literatura especializada, los multiplicadores sectoriales derivados del análisis input-output

mantienen su validez durante un periodo de hasta 6 años, con lo que la periodicidad podría ser bienal.

4.10 Panel de personas usuarias de prestaciones económicas de garantía de ingresos y servicios para la inclusión

En su valoración 2025 y plan 2026, **Besaldi** señala que a las personas expertas por experiencia como uno de los grupos de interés que se desea que participe con voz propia en la evaluación bienal del SVGII, con el objetivo de recabar su percepción sobre el diseño y el impacto de las políticas.

Esta participación puede adoptar diversas formas y con distinta periodicidad que podrán

ir adecuándose a las circunstancias del momento de cada fase de evaluación del SVGII:

- Encuentro-espacio de diálogo y escucha entre instituciones, profesionales y personas usuarias de servicios para la inclusión.
- Panel de personas usuarias que garanticen su representatividad (género, territorio, ámbito de actuación, etc.) y permita una perspectiva longitudinal.

4.11 Panel de personas profesionales del sistema de garantía de ingresos e inclusión social



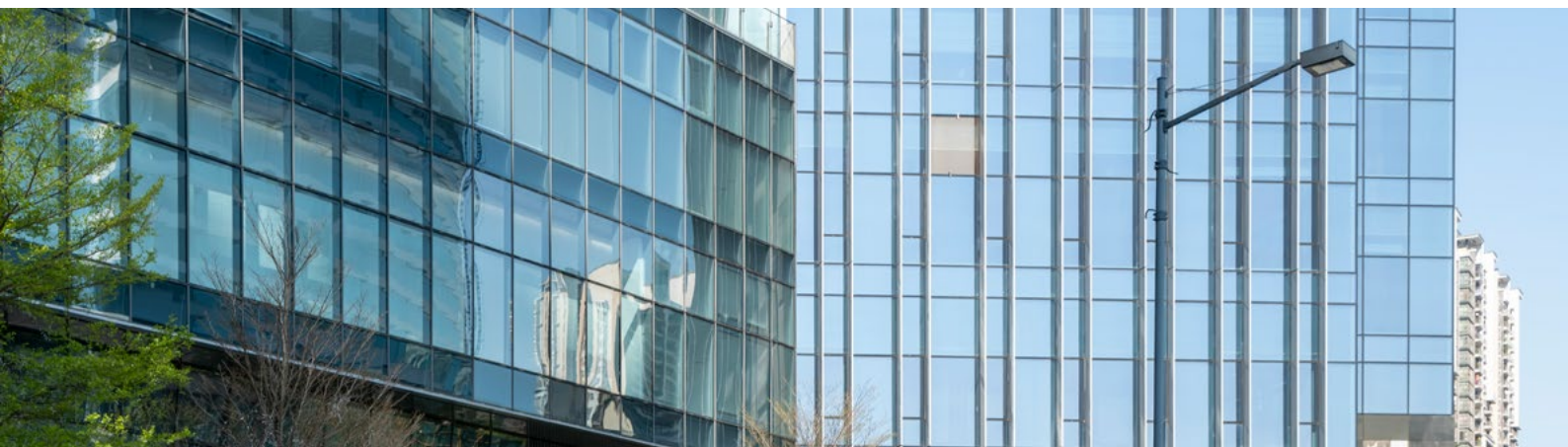
El Panel de personas profesionales del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (SVGII) se configura como una herramienta para recoger, con carácter longitudinal, la perspectiva de los y las profesionales sobre el diseño, funcionamiento y efectividad del Sistema.

Se recoge la valoración de en torno a 100 profesionales de Lanbide, de los Servicios Sociales de Base y de los servicios sociales de la red secundaria de atención a la exclusión social, tanto de atención directa como personal con responsabilidades de gestión o coordinación de servicio. La recogida de información se lleva a cabo mediante dos técnicas específicas de recogida de la información: una encuesta de opinión dirigida a un panel extenso de personas y una serie de grupos de discusión entre un panel reducido.

El cuestionario de recogida de información incluye preguntas organizadas en los siguientes bloques: a) diseño del SVGII (estructura y recursos); b) procesos (perfiles, procedimientos, coordinación y perspectiva de género e intercultural); c) eficacia e

impacto (itinerarios, acceso, condicionalidad, efectividad, eficacia e impacto), d) retos actuales y de futuro (percepción social, universalidad, legitimidad, estrategias de mejora y retos de futuro).

A partir de este diseño inicial y una vez activada la primera edición, ésta puede ser replicada cuando se considere pertinente, garantizando, de este modo, una perspectiva longitudinal de la percepción social del personal profesional con relación a la exclusión y a la política de inclusión.



4.12 Barómetro ciudadano sobre la percepción social de la política de garantía de ingresos e inclusión.

El objetivo de esta operación es diseñar y validar una encuesta de opinión breve y representativa del conjunto de la población de la CAE, que permita disponer de datos sobre la percepción que la ciudadanía vasca tiene de las políticas de inclusión, y sobre su evolución en el tiempo.

El cuestionario de recogida de información incluye preguntas organizadas en los siguientes bloques: a) Identificación de problemáticas y preocupaciones; b) Desigualdades e integración; c) Pobreza y exclusión; d) Enfoque de las políticas de garantía de ingresos e inclusión; e) Prestaciones económicas; f) Bloque sociodemográfico, socioeconómico y político.

Se ha elaborado un cuadro de mando con todos los indicadores de los que se compone la encuesta, en los que se detalla, para cada

uno de ellos, el ámbito al que pertenecen, la temática que abordan, la fuente original en el caso de que hayan sido obtenidos de otras operaciones estadísticas y la comparabilidad del indicador, o en su caso la adaptación que se ha realizado. Gran parte de las preguntas incorporadas en el cuestionario han sido adaptadas de otras operaciones estadísticas de nuestro entorno, por lo que algunos de los indicadores permiten la comparabilidad de los resultados con otras estadísticas, Comunidades Autónomas o países.

Una vez diseñada la operación y lanzada la primera edición, esta puede ser replicada cuando se considere pertinente, garantizando, de este modo, una perspectiva longitudinal de la percepción social de la ciudadanía con relación a la exclusión y a las políticas de inclusión.

4.13 Proceso de escucha con entidades de referencia

Por último, el diseño del sistema incorpora, más allá de las citadas operaciones, la realización de una serie de consultas, por parte de **Besaldi**, a una selección de entidades referentes en el conjunto del SVGII que se hayan representadas en el Consejo Vasco de Inclusión.

Para su elaboración se plantea la posibilidad de enviar un cuestionario breve con la invitación a que expresen su visión sobre la situación del SVGII, más concretamente en torno a cuatro

cuestiones clave: a) cuál es su valoración general sobre el diseño del SVGII en la Ley?, b) ¿cuáles son las principales fortalezas del SVGII?, c) b) ¿cuáles son las principales debilidades del SVGII?, d) b) ¿cuáles son los principales retos del SVGII?.

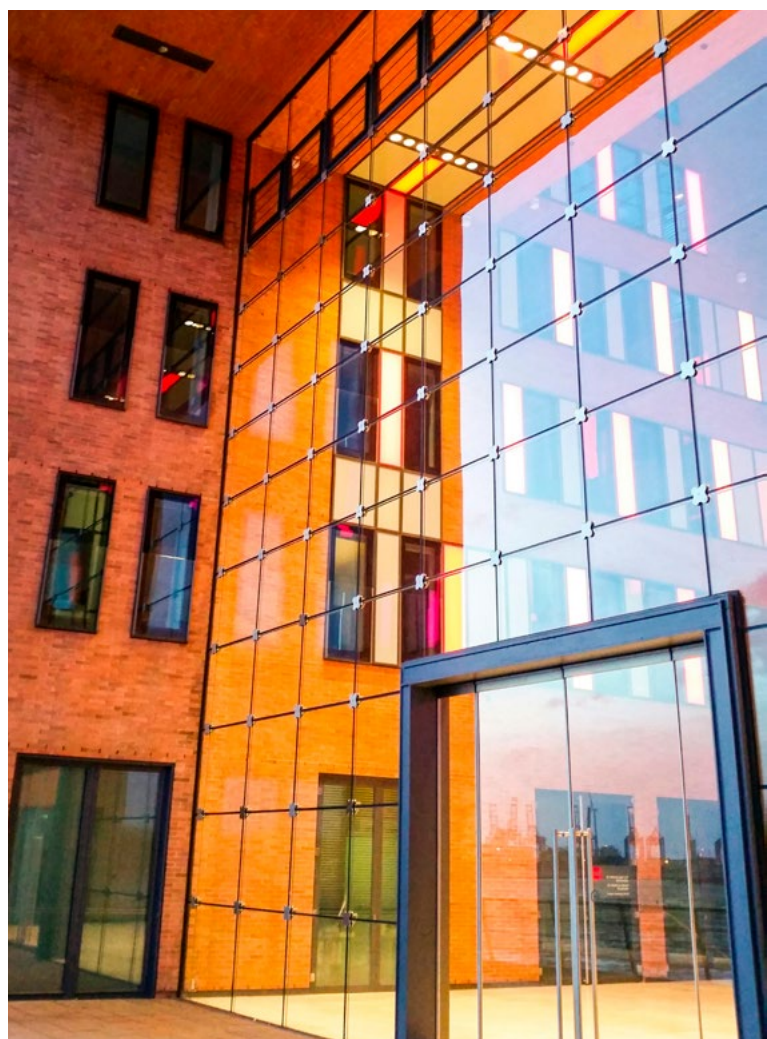
El formato de respuesta podrá ser escrito, mediante mensajes de voz o mediante entrevistas presenciales. Su actualización se prevé acompañada con los correspondientes procesos de evaluación bienales.

4.14 Proceso de contraste

En la medida de lo posible, cada una de las diferentes actividades y operaciones que componen el proceso de evaluación, cuentan con una triangulación que garantice su revisión técnica por parte de diferentes agentes entre sus las sucesivas fases de diseño inicial, contraste y validación final.

Así, cada proceso o documento de trabajo es inicialmente diseñado por una entidad, validado por una segunda y revisado en tercer lugar por otra diferente de las anteriores, hasta llegar a una versión final contrastada, consensuada y validada.

Se procura que esta validación tenga, en al menos una de las fases, una participación de agentes externos a **Besaldi**, independientes y con un bagaje profesional o académico contrastado.



5. Seguimiento y coordinación

En consonancia con los pliegos técnicos del contrato, el proceso de trabajo ha incorporado un sistema de seguimiento estructurado, participativo y orientado a la mejora continua, concebido para garantizar la calidad metodológica y operativa del proceso de diseño del SVGII.

El sistema de seguimiento ha tenido como objetivos principales a) asegurar la calidad, coherencia y eficacia de cada una de las fases previstas; b) recoger de forma sistemática información clave y aprendizajes útiles; c) garantizar una colaboración fluida y continua entre el equipo técnico y **Besaldi**, mediante espacios regulares de contraste y retroalimentación. Para ello, se han llevado a cabo dos mecanismos principales:

- **Reuniones periódicas de coordinación y seguimiento de equipo interno.** Se han llevado a cabo un total de 9 reuniones de seguimiento entre el equipo técnico de SIIS y **Besaldi**, entre los meses de septiembre y diciembre.
- **Elaboración y presentación de informes intermedios.** A lo largo del proceso, y a menudo coincidiendo con la celebración de las reuniones de coordinación y seguimiento, el equipo técnico ha remitido a **Besaldi** cinco informes intermedios que sintetizan el trabajo de cada fase (y que se han referenciado a lo largo del presente documento).



6. Referencias

BLANCO, I. et al. (2021). Resultados finales del proyecto piloto B-MINCOME (2017-2019).

BOPV (2023). Ley 15/2023, de 21 de diciembre, de Empleo.

BOPV (2022). Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión.

BOPV (2013). Decreto 385/2013, de 16 de julio de 2013, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social.

BRUCKMEIER, K., ET AL. (2020). Welfare Dynamics and Employment: Heterogeneous Paths Through Means-tested Basic Income in Germany

CHACÓN, P., et al. (2025). Evidencia sobre los fenómenos en relación con los cuales actúan las políticas de empleo e inclusión.

COMISIÓN EUROPEA (2025). Eurobarómetro: Opinión Pública en la Unión Europea [*Eurobarometer. Public Opinion in the European Union*].

COMISIÓN EUROPEA (2025). Eurobarómetro [*Eurobarometer. Investing in fairness*].

COMISIÓN EUROPEA (2022). Eurobarómetro [*Eurobarometer. Fairness, inequality and intergenerational mobility*].

DE LA RICA, S. Y GORJÓN, L. (2019). Assessing the impact of a minimum income scheme: the Basque Country case.

DEPARTAMENTO DE BIENESTAR, JUVENTUD Y RETO DEMOGRÁFICO (2022). Estadística de Demanda de Servicios Sociales / Encuesta de Necesidades Sociales. Gobierno Vasco.

DEPARTAMENTO DE BIENESTAR, JUVENTUD Y RETO DEMOGRÁFICO (2022). Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales EPDS. Gobierno Vasco.

DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y AGENDA URBANA (2023). Encuesta sobre Necesidades de Vivienda.

DEPARTAMENTO DE SALUD (2023). Encuesta de Salud del País Vasco.

DREES (2025). Le Baromètre d'opinion de la DREES. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques.

EUSTAT (2024). Encuesta de Condiciones de Vida.

EUSTAT (2022). Encuesta sobre Capital Social.

FLORES, R., et al. (2025) IX Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Madrid, Fundación FOESSA, Cáritas Española Editores, 2025, 712 p.

GABINETE DE PROSPECCIÓN SOCIOLÓGICA (2015). Sociómetro Vasco 59. Desigualdades sociales y prestaciones. Gobierno Vasco.

GABINETE DE PROSPECCIÓN SOCIOLÓGICA (2011). Sociómetro Vasco 47. Desigualdades sociales. Gobierno Vasco.

IKUSPEGI (2024). Barómetro: percepción y actitudes hacia la población de origen extranjero.

MARTÍNEZ, L. Y BOGINO, V. (2025). Welfare dynamics of minimum income recipients in Spain: A sequence analysis of employment and activation trajectories.

UNIVERSIDAD DE DEUSTO (2025). Deusto Barómetro social.



Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco