



# POVERTY WATCH 2022





# POVERTY WATCH ESPAÑA 2022



EUROPEAN ANTIPOVERTY NETWORK **ES**

## POVERTY WATCH ESPAÑA 2022



EUROPEAN ANTIPOVERTY NETWORK **ES**

Resumen	5
1. Introducción	6
2. ¿Qué entendemos por pobreza?	7
3. Datos clave sobre la pobreza de la encuesta de condiciones de vida de la UE (SILC)	8
3.1. AROPE - en riesgo de pobreza y/o exclusión	9
3.1.1. Sexo	9
3.1.2. Edad	10
3.1.3. Nacionalidad	12
3.1.4. Educación	13
3.1.5. Ocupación	13
3.1.6. Tipo de hogar	14
3.2. Distribución geográfica	15
3.2.1. AROPE por comunidades y ciudades autónomas	15
3.2.2. En riesgo de pobreza	17
3.2.3. Privación material severa	19
3.2.4. Vivir en hogares con baja intensidad laboral (de 0 a 59 años)	24
4. ¿Qué ocurre con la pobreza? ¿Cuáles son los grupos más afectados?	26
4.1. La concentración de la riqueza y la desigualdad siguen aumentando	26
4.2. Personas en situación de pobreza	27
4.3. Estrategia de lucha contra la pobreza	27
4.4. Plan de garantía infantil	28
4.5. Ley sobre el derecho a la vivienda	29
4.6. Estrategia nacional contra la pobreza energética	31
5. Reforma del mercado laboral	34
5.1. Una antigua demanda	34
5.2. Las mujeres siguen estando atrasadas	36
5.2.1. Brecha de actividad	37
5.2.2. Brecha de empleo	39
5.2.3. Brecha de desempleo	40
6. Personas que reciben prestaciones: principales retos y prioridades	42
6.1. Ingreso Mínimo Vital un año después	42
6.2. Desafíos del Ingreso Mínimo Vital	43
6.2.1. Lentitud en la tramitación de las solicitudes y dificultades en el proceso de rectificación	45
6.2.2. Falta de información y transparencia	46

## POVERTY WATCH ESPAÑA 2022

<b>6.3. Cobertura</b>	<b>47</b>
6.3.1. Obstáculos a la accesibilidad y a la no captación	47
6.3.2. Brecha digital	47
6.3.3. Falta de acceso a internet	49
6.3.4. Falta de redes de apoyo	50
6.3.5. Dificultades con la documentación requerida	50
6.3.6. Falta de comprensión de las instrucciones y procedimientos	51
6.3.7. Otros desincentivos para las solicitudes	51
<b>6.4. Perfiles de las personas en situación de extrema pobreza que no acceden al IMV</b>	<b>51</b>
6.4.1. Población Romaní	52
6.4.2. Población sin hogar	53
6.4.3. Jóvenes menores de 23 años	54
<b>6.5. Destinatarios del IMV y distribución territorial</b>	<b>54</b>
<b>6.6. Adecuación de los importes del IMV en la reducción de la pobreza</b>	<b>56</b>
6.6.1. Prestación complementaria por hijo/a a cargo	58
<b>6.7. Testimonios de personas beneficiarias del IMV</b>	<b>60</b>
6.7.1. Laberinto burocrático	60
6.7.2. Protección proporcionada por el IMV	62
6.7.3. Vías de integración laboral y social	63
<b>6.8. Recomendaciones sobre el IMV</b>	<b>64</b>

**European Anti-Poverty Network (EAPN)** es una Plataforma Europea de Entidades Sociales que trabajan y luchan contra la Pobreza y la Exclusión Social en los países miembros de la Unión Europea. La EAPN busca permitir que aquellas personas que sufren la pobreza y la exclusión social puedan ejercer sus derechos y deberes, así como romper con su aislamiento y situación, y tiene como objetivo principal situar ambas cuestiones en el centro de los debates políticos de la Unión Europea.

En España, la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social

en el Estado Español (EAPN-ES) es una organización horizontal, plural e independiente que trabaja para trasladar este objetivo a la realidad española y por incidir en las políticas públicas, tanto a nivel europeo como estatal, autonómico y local. Actualmente está compuesta por 19 redes autonómicas y 21 entidades de ámbito estatal, todas ellas de carácter no lucrativo y con un componente común: la lucha contra la pobreza y la exclusión social. En total, EAPN-ES engloba a más de ocho mil entidades sociales en todo el Estado.

---

**TÍTULO:** POVERTY WATCH ESPAÑA 2022

**EDITA Y COORDINA:** EAPN España  
C/ Tribulete, 18-Local, 28012 Madrid  
Teléfono: 91 786 04 11 - eapn@eapn.es  
www.eapn.es

**ELABORADO POR:** Graciela Malgesini Rey, Responsable de Asuntos Europeos e Incidencia Política EAPN-ES

**FECHA:** Septiembre 2022

**FINANCIADO POR:**



Esta publicación ha recibido financiación del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 dentro de la realización de programas de interés general, con cargo a la asignación tributaria del IRPF y del impuesto de sociedades (PROGRAMA DE COLABORACIÓN Y COOPERACIÓN TÉCNICA DE EAPN-ES CON LA AGE (Exp.: 101/2021/298/1/) -PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE INCIDENCIA Y EVALUACIÓN EN EL MARCO DE LAS ESTRATEGIAS NACIONALES RELATIVAS AL ÁMBITO SOCIOSANITARIO-). La información contenida en la publicación no refleja la posición oficial del Ministerio.

**DISEÑO:** www.trebore.com

© **DE LA EDICIÓN:** EAPN España



EUROPEAN ANTIPOVERTY NETWORK **ES**

Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se citen las fuentes, respetándose el contenido tal como está editado sin ningún tipo de tergiversación o cambio.

## Resumen

La sociedad española ha logrado un progreso social sin precedentes en las últimas décadas. La gente está más sana, mejor educada y más conectada que nunca. Sin embargo, este progreso es desigual y persisten altas tasas de pobreza. La desigualdad económica y social es crónica. En todas las comunidades y ciudades autónomas, muchas personas y grupos se enfrentan a barreras que les impiden participar plenamente en la vida económica, social y política debido a su situación de desventaja.

En este contexto, la inclusión y la prosperidad compartidas surgieron como aspiraciones centrales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Un compromiso central contenido en la Agenda 2030 es garantizar que nadie se quede atrás y velar por el cumplimiento de todos los objetivos y metas para todos los sectores de la sociedad, procurando llegar primero a las personas más desfavorecidas.

Sin embargo, la pandemia de la COVID-19 amplió la brecha social y económica en España. Los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en junio de 2022 muestran un aumento tanto de la pobreza como de la desigualdad. En 2021, la población española en riesgo de pobreza o exclusión social aumentó hasta el 27,8 %, ocho décimas más que en 2020. En este sentido, es el peor dato desde 2016.

En 2022, el umbral de riesgo de pobreza para los hogares unipersonales -calculado a partir de los datos de ingresos de 2021- se situó en 9.535 euros, un 0,9 % menos que el estimado el año anterior. Para los hogares formados por dos personas adultas y dos menores de 14 años, este umbral era de 20.024 euros. En cuanto a la renta media por persona, referida a 2021, alcanzó los 12.269 euros, un 0,2 % menos que el año anterior.

La Encuesta confirma que hay un antes y un después de la pandemia y que algo más de un millón de personas han caído en la pobreza en los dos últimos años. En 2019, el 25,3 % de la población estaba en riesgo de pobreza; ahora es el 27,8 %.

Según la ratio S80/S20, que mide la desigualdad de ingresos comparando la suma de los ingresos del 20 % de la población con la renta más alta con el 20 % de la población con menores ingresos, su valor alcanzó el 6,2 en 2021, lo que supone un aumento de cuatro décimas respecto al año anterior.

Otro indicador para analizar la desigualdad es el índice de Gini. Es una medida de la desigualdad que toma el valor cero en el caso de la perfecta igualdad y 100 en el caso de la máxima desigualdad; el índice de Gini subió nueve décimas en 2021, hasta el 33,0.

“No dejar a nadie atrás” no es sólo un imperativo moral fundamental; la pobreza y la exclusión social también tienen importantes costes económicos y sociales

para el conjunto de la sociedad, en tanto que aquellas personas que se encuentran en los márgenes no aportan en términos económicos al conjunto social a través del consumo ni del mercado laboral. Asimismo, aquellas personas que no pueden acceder y/o desarrollarse satisfactoriamente a lo largo del sistema educativo también suponen una inversión perdida para el conjunto social. La pobreza y la exclusión también tienen costes políticos, ya que reflejan y alimentan las tensiones sociales y están

## 1. Introducción

EAPN es una red dedicada a la lucha contra la pobreza. Nuestro objetivo es trabajar juntos para lograr una reducción de la pobreza, a través de una estrategia integrada eficaz de lucha contra la pobreza basada en la participación, a nivel nacional y de la Unión Europea. El seguimiento de las tendencias de la pobreza forma parte de este proceso, exigiendo a los gobiernos que rindan cuentas y sensibilizando al público en general.

La propuesta de los informes nacionales "*Poverty Watch*" es dar prioridad a la propia evaluación de los Estados miembros sobre lo que está ocurriendo con la pobreza en su país, basándose en la experiencia vivida y la voz de las personas que experimentan la pobreza.

Los objetivos de este informe son:

**a.** Hacer un seguimiento de las principales tendencias y políticas en materia de pobreza y exclusión social en España.

en el origen de muchos conflictos. También interactúan con los riesgos medioambientales: las personas y los grupos excluidos, especialmente los que viven en la pobreza, suelen habitar en zonas más vulnerables a los peligros y desastres naturales y, en consecuencia, se ven perjudicados por ellos de forma desproporcionada. La pobreza y la exclusión hacen que las sociedades no sólo sean menos cohesionadas, sino también más frágiles, menos seguras y menos productivas.

- b.** Sensibilizar sobre los temas prioritarios y el impacto/realidad de las personas en situación de pobreza.
- c.** Proponer recomendaciones concretas respaldadas por la experiencia y las pruebas.

Este informe está dirigido a:

- a.** Responsables nacionales y de la Unión Europea.
- b.** Representantes de las Naciones Unidas.
- c.** Actores nacionales.
- d.** Centros de investigación.
- e.** Activistas.
- f.** Público en general.

Este *Poverty Watch* pretende combinar una **evaluación de la situación general y las tendencias de la pobreza, centrándose en la situación de las personas que reciben prestaciones, con el desarrollo de propuestas para el futuro.**



## 2. ¿Qué entendemos por pobreza?

En España, las diferentes manifestaciones de la pobreza y la exclusión social son la escasez de ingresos, la falta de una vivienda digna, la privación material, la mayor dificultad de las trayectorias educativas y sanitarias y el acceso limitado o truncado a los servicios básicos.

***La presente publicación describe las principales características de la pobreza y la exclusión social en España, incluyendo el impacto actual de la pandemia del COVID-19 y los efectos de la invasión rusa de Ucrania. Este informe se centra en la situación de las personas que reciben prestaciones y presenta recomendaciones para la erradicación de la pobreza y la exclusión social.***

El 3 de marzo de 2010, la Unión Europea presentó la Comunicación de la Comisión titulada "Europa 2020, una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador", siendo los objetivos comunes principales los relativos al desarrollo económico y social. Para cumplir estos objetivos, los Estados miembros asumieron compromisos específicos y generaron programas de reforma para alcanzarlos. Dentro de estos compromisos, para el periodo 2009-2020, el Gobierno de España adoptó el objetivo de "reducir entre 1.400.000 y

*1.500.000 el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social, según un indicador agregado que incluye a las personas que viven por debajo del umbral de la pobreza (pobreza relativa); a las personas que sufren privación material severa, y a las personas que viven en hogares con baja o nula intensidad laboral. La reducción de la pobreza infantil se llevaría a cabo en una proporción similar a la reducción de la pobreza en general".<sup>1</sup> Este objetivo prioritario nunca se alcanzó.*

El Plan de Acción del Pilar de Derechos Sociales se convirtió en el nuevo marco para abordar la pobreza y la exclusión social, aunque los nuevos objetivos de reducción de la pobreza no parecen ser vinculantes, ni siquiera "visibles", en España. Sin embargo, durante la pandemia y la recuperación, el Gobierno puso en marcha una nueva legislación para cubrir diferentes principios del EPSR (*European Pillar of Social Rights*), lo que supone un paso en la buena dirección.

Uno de ellos, el número 14, se refiere al derecho a una Renta Mínima, que se aborda en este informe.

<sup>1</sup> Programa Nacional de Reformas de España 2011. Madrid: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. EUROSTAT creó el indicador AROPE (*At Risk of Poverty and/or Exclusion*), que incluye y combina los tres subindicadores mencionados, así como una metodología estandarizada para su cálculo anual en cada uno de los países de la UE.

### 3. Datos clave sobre la pobreza de la Encuesta de Condiciones de Vida de la UE (SILC)

En 2022, **más de 13.091.454 millones de personas viven en riesgo de pobreza y exclusión social (el 27,6 % de la población)<sup>2</sup>, 571.100 hogares no tienen ningún ingreso<sup>3</sup> y hay 703.200 hogares cuya persona de referencia está en paro y no tiene ingresos<sup>4</sup>.** Las tasas de desigualdad, el desempleo, el empleo precario o atípico, el riesgo de pobreza y/o exclusión, la desigualdad de género, el déficit educativo y de vivienda están por encima de las medias europeas. La pobreza está territorializada, concentrada geográficamente en las comunidades y ciudades autónomas del sur: Extremadura, Andalucía, Canarias, Región de Murcia, Ceuta y Castilla La-Mancha. La pobreza es crónica (es persistente en el tiempo y no es flexible respecto a la recuperación del ciclo económico) y afecta más a las mujeres que a los hombres (el 28,3 % de las mujeres y el 27 % de los hombres están en AROPE en 2022).<sup>5</sup> Está cada vez

más “etnificada”. Si bien es cierto que la mayoría de personas en situación de pobreza son de origen español, del total de población extracomunitaria, el 66,1 % están en situación de pobreza, mientras que del total de población española, este porcentaje se sitúa en el 23,4 %<sup>6</sup>. En este sentido, destaca también la prevalencia entre la comunidad romaní<sup>7</sup>.

De igual modo, cabe destacar que la pobreza se concentra en la población infantil y juvenil (el 32,5 % de niños y niñas están en AROPE; el 33,5 % de las personas jóvenes de 16 a 29 años; mientras que la tercera edad tiene la tasa más baja, el 19,8 %)<sup>8</sup> y sobrecarga a las familias con hijos y/o hijas (tener hijos o hijas es “un factor de riesgo de pobreza”), especialmente a los hogares monoparentales (hay 1.944.800 hogares monoparentales —el 10,37 % del total—; de los cuales el 81,35 % están encabezados por mujeres y el 54,6 % están en riesgo de pobreza y/o exclusión)<sup>9</sup>.

2 Población española en 2022: 47.432.805. Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE, <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=31304>. AROPE: 27,6 % INE, <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10005>.

3 Instituto Nacional de Estadística, INE, segundo trimestre, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4183>

4 Instituto Nacional de Estadística, INE, segundo trimestre, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4184>

5 Instituto Nacional de Estadística, INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10005>

6 Instituto Nacional de Estadística, INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10009>

7 De la Rica, Sara; Gorjón, Lucía; Miller, Luis y Úbeda, Paloma (2018), Estudio comparado sobre la situación de la población romaní en España en relación al empleo y la pobreza. ISEAK, Fundación Secretariado Gitano, disponible en: [https://iseak.eu/wp-content/uploads/2019/09/Estudio-comparado-sobre-la-situaci%C3%B3n-de-la-poblaci%C3%B3n-gitana-en-Espa%C3%B1a-en-relaci%C3%B3n-al-empleo-y-la-pobreza\\_presentacion.pdf](https://iseak.eu/wp-content/uploads/2019/09/Estudio-comparado-sobre-la-situaci%C3%B3n-de-la-poblaci%C3%B3n-gitana-en-Espa%C3%B1a-en-relaci%C3%B3n-al-empleo-y-la-pobreza_presentacion.pdf)

8 Instituto Nacional de Estadística, INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10005>

9 Instituto Nacional de Estadística, INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10010>

Dado que las rentas del trabajo constituyen la principal fuente de financiación de la mayoría de los hogares, no tener un empleo conduce a una situación de insuficiencia de ingresos que impide la adquisición de los productos y servicios básicos necesarios para mantener una vida digna. En el cuarto trimestre de 2017, la tasa de paro era del 16,55 %, del 14,45 % en 2018, del 13,78 % en 2019, del 16,13 % en 2020, del 13,33 % en 2021 y del 12,48 % en 2022<sup>10</sup>.

Si bien el empleo es un elemento decisivo en el proceso de integración social, tener un trabajo no es condición suficiente para garantizar la ausencia de pobreza y exclusión social, debido a la precariedad o inestabilidad laboral que afecta al 16 % de la población ocupada.

Los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida muestran un agravamiento

de la inseguridad económica asociada al aumento de la pobreza y la exclusión social. La pobreza económica se manifiesta en la elevada tasa de hogares que no tienen capacidad para afrontar gastos imprevistos, que era del 37,3 % en 2017 y se sitúa en el 33,6 % en 2022<sup>11</sup> y en el porcentaje de hogares que llegan a fin de mes con algún tipo de dificultad, el 52 % en 2017 y el 43,7 % en 2022<sup>12</sup>. La tasa de hogares que se han retrasado en el pago de los gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, facturas de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses ha pasado del 7,4 % en 2017 al 11 % en 2021<sup>13</sup>.

En el siguiente capítulo, repasaremos los datos clave relacionados con la Encuesta de Condiciones de Vida publicada en 2022 analizando los cambios que exponen los datos más recientes.

### 3.1 AROPE - En riesgo de pobreza y/o exclusión

#### 3.1.1 Sexo

La tasa AROPE no sólo creció respecto al año pasado, 2021, sino que se mantuvieron las diferencias de género, estando las mujeres en una peor situación que los hombres a pesar de haber sufrido éstos una variación más desfavorable en el último año. Los datos continúan reflejando

la feminización de la pobreza y la exclusión social en el Estado español, habiendo un 28,7 % de mujeres en AROPE y un 27 % de hombres.

El indicador AROPE agrupa tres componentes o subindicadores que miden po-

10 Instituto Nacional de Estadística, INE, Encuesta de Población Activa, Serie Histórica, disponible en: [https://www.ine.es/prensa/epa\\_tabla.htm](https://www.ine.es/prensa/epa_tabla.htm) Los datos de 2022 corresponden al segundo trimestre del año.

11 Instituto Nacional de Estadística, INE, Encuesta de Condiciones de Vida, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=9974&L=0>

12 Instituto Nacional de Estadística, INE, Encuesta de Condiciones de Vida, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9992>

13 Instituto Nacional de Estadística, INE, Encuesta de Condiciones de Vida, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9974>

breza, baja intensidad de trabajo en el hogar y carencia material.

El principal indicador de la tasa AROPE es “estar en riesgo de pobreza”, con un 21 % de la población afectada; la tasa de las mujeres es del 21,7 %, mientras que la de los hombres es del 20 %<sup>14</sup>.

El subindicador de “baja intensidad de trabajo” alcanza el 9,9 % de la población, un ligero descenso respecto a 2020, cuando se situaba en el 10,8 %. Esto

puede atribuirse a las amplias medidas adoptadas por el Gobierno para proteger el empleo durante 2020. Desglosando los datos por sexo, es del 10,1 % para las mujeres, mientras que es del 10 % para los hombres.

En tercer lugar, el 7 % de la población sufre “privación material severa”, un aumento significativo respecto al 4,7 % de 2020. De nuevo, el indicador sube al 7 % para las mujeres y al 6,9 % para los hombres.

### Componentes del indicador AROPE, por sexo

Año	Mujeres		Hombres		Diferencia entre mujeres y hombres en el pp	
	2021	2020	2021	2020	2021	2020
<b>AROPE</b>	28.3	27.2	27.0	25.6	1.3	1.6
En riesgo de pobreza (ingresos en el año anterior a la entrevista)	22.2	21.7	21.1	20.2	1.1	1.5
Privación material severa	7.4	7	7.2	6.9	0.2	0.1
Vivir en hogares con baja intensidad laboral (de 0 a 59 años)	12.1	10.1	11.3	9.7	0.8	0.4

Fuente: INE, Encuesta de condiciones de vida, 2021. <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10005>

### 3.1.2 Edad

El 32,5 % de los niños y niñas están en AROPE (31,7 % en 2021), lo que supone un aumento de 1,3 puntos porcentuales

respecto al año anterior. La proporción de personas en AROPE también es elevada entre la juventud (de 16 a 29 años),

<sup>14</sup> El umbral de pobreza es la cantidad monetaria que define si una persona es considerada pobre o no en función de los ingresos netos que recibe. Se calcula anualmente como un porcentaje de la renta media nacional por unidad de consumo. Según el grado de pobreza que se quiera medir, se aplica un porcentaje u otro. Los dos umbrales más utilizados son el correspondiente al 60 % de la media, por el que se define el riesgo de pobreza, y el correspondiente al 40 % de la media, que define el límite de lo que se considera pobreza severa. El estudio de los umbrales es importante porque los cambios anuales en la media de ingresos producen cambios en el umbral. Es decir, lo que se considera pobreza varía cada año en función de la renta media del total de la población. Si la renta media aumenta, el umbral de pobreza crece, y lo contrario ocurre en caso de reducción.

con un 33,5 % (30,3 % en 2021), lo que supone un aumento de 3,2 puntos porcentuales, el pico más alto por grupo de edad.

Los que tienen entre 30 y 44 años también aumentan su tasa de AROPE en 1,7 puntos porcentuales, mientras que los

que tienen entre 45 y 64 años crecen, pero a un nivel inferior, sólo 1,2 puntos porcentuales.

Las personas mayores tienen la tasa más baja, con un 19,8 % (20,5 % en 2021), es decir, una disminución de 0,7 puntos.

### Indicadores AROPE y componentes por grupos de edad, en porcentajes

Grupos de edad	ARPE		En riesgo de pobreza (ingresos en el año anterior a la entrevista)		Privación material severa		Vivir en hogares con baja intensidad laboral (de 0 a 59 años)	
	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021
<b>Menos de 16</b>	32.5	31.2	28.7	27.6	8.6	9.1	8.8	7.0
<b>16-29</b>	33.5	30.3	24.8	22.7	9.9	9.3	13.7	10.5
<b>30-44</b>	27.3	25.6	21.1	19.4	7.5	7.5	9.6	8.0
<b>45-64</b>	27.6	26.4	19.7	19.2	7.2	6.7	14.2	3.13
<b>65 +</b>	19.8	20.5	17.5	18.8	4.4	3.2	-	-

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2021 y 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10005>

Hay diferencias destacadas por sexo y edad en el indicador AROPE. En el caso de los niños y niñas, hay una ligera diferencia a favor de los chicos, respecto a las chicas, de 0,4 puntos porcentuales. En cuanto a los jóvenes, la tasa de AROPE de los hombres aumenta significativamente a partir de 2021, pasando del

29,7 % al 32,9 %. La tasa también sube al 34,2 % en 2022 (33,8 % en 2021) en el caso de las mujeres jóvenes. Las diferencias entre mujeres y hombres superan el punto porcentual en el resto de grupos de edad, siendo mayores entre los mayores, con 4,2 puntos porcentuales.

### AROPE por grupos de edad, por sexo, en porcentajes

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Diferencia H-M en pp	
	2022	2021	2022	2021	2022	2021
<b>Menos de 16</b>	32.7	28.2	32.3	32.1	-0.4	3.9
<b>16-29</b>	32.9	29.7	34.2	33.8	1.3	4.1
<b>30-44</b>	26.6	24.4	28.0	25.2	1.4	0.8
<b>45-64</b>	26.7	25.3	28.5	27.0	1.8	1.7
<b>65 +</b>	17.5	15.7	21.7	15.8	4.2	0.1

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10005>

### 3.1.3 Nacionalidad

Los extranjeros, tanto comunitarios como no comunitarios, tienen una alta probabilidad de estar en riesgo de pobreza y exclusión. Esta probabilidad aumentó durante el primer año de la pandemia.

La población extracomunitaria que casi triplica la de los españoles (66,1 % y 23,4 % respectivamente). La tasa de AROPE de la población comunitaria residente en España es superior a la de los españoles en 16,9 puntos porcentuales.

La tendencia histórica se confirma en 2022 con una tasa de AROPE de la po-

### AROPE por nacionalidad, en porcentaje

Nacionalidad	2022	2021	2020	Variación 2022-2021 pp
<b>Total</b>	26.7	25.5	24.4	1.2
<b>Español</b>	23.4	22.6	21.7	0.8
<b>Extranjeros comunitarios</b>	40.3	43.4	46.2	-3.1
<b>Extranjeros no comunitarios</b>	66.1	58.0	54.2	8.1

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10009>

### 3.1.4 Educación

En España llama la atención que tener un nivel de educación secundaria no protege a las personas de ser pobres y/o excluidos. Como se observa en la tabla, los individuos que alcanzaron la educación primaria y secundaria (obligatoria) tienen las tasas de AROPE más altas, con un

37,2 % y un 34,4 %. Tener estudios universitarios sólo reduce la tasa de AROPE respecto a la media en 15,1 puntos porcentuales en 2022, con un incremento notable respecto al año anterior; por tanto, este factor no está funcionando como una barrera fuerte contra la pobreza.

#### AROPE por nivel de estudios, en porcentajes

	2022	2021	2020	Variación 2022-2021 en puntos porcentuales
Educación primaria o inferior	37.2	36.0	31.6	1.2
Primera etapa de la enseñanza secundaria	34.4	32.5	31.7	1.9
Educación secundaria, segunda etapa	27.1	26.0	23.7	1.1
Educación universitaria	15.1	13.7	13.7	1.4

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10007>

### 3.1.5 Ocupación

El 57,1 % de los parados (54,7 % en 2021) y el 40 % de los inactivos (38,6 % en 2021) están en AROPE. Es importante destacar que el **18,1 % de las personas que trabajan (15 % en 2021) es-**

**tán en riesgo de pobreza y exclusión social.** La principal variación interanual corresponde a los jubilados, cuya tasa de AROPE aumentó en 3,1 puntos porcentuales.

#### AROPE por estado de ocupación, en porcentajes

	2022	2021	2020	Variación 2022-2021 en pp.
Total	27.6	25.5	24.4	1.1
Ocupados	18.1	15.0	15.3	3.1
Desempleados	57.1	54.7	56.9	2.4
Retirados	16.0	16.7	14.0	-0.7
Otros inactivos	40.0	38.6	37.0	1.4

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10008>

### 3.1.6 Tipo de hogar

Hay que volver a destacar la peor situación de los hogares monoparentales, como en los años anteriores. El porcentaje de hogares monoparentales que están en AROPE (un adulto e hijos dependientes) alcanza el 54,6 % (49,1 % en 2021). La situación también es mala para el tipo

“Otros hogares con hijos o hijas a cargo” (lo que significa que no están los padres y hay otros adultos en sustitución), donde casi 4 de cada 10 están en AROPE. El mayor incremento se produce en los hogares unipersonales, con una variación interanual de 5,5 puntos porcentuales.

AROPE por tipo de hogar, en porcentajes

	2022	2021	2020	Variación 2022-2021 en puntos porcentuales
<b>Total</b>	27.6	26.4	25.3	1.2
<b>Hogar de una persona</b>	33.6	31.9	26.1	1.7
<b>2 personas adultas sin hijos a cargo</b>	20.5	20.9	20.3	-0.4
<b>Otros hogares sin hijos a cargo</b>	21.0	22.1	21.9	1.1
<b>1 personas adultas con 1 o más hijos o hijas a cargo (padres solteros)</b>	54.6	49.1	46.8	5.5
<b>2 personas adultas con 1 o más hijos o hijas a cargo</b>	27.8	24.4	25.2	3.4
<b>Otros hogares con hijos o hijas a cargo</b>	37.1	37.8	33.4	-0.7

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10010>



## 3.2 Distribución geográfica

### 3.2.1 AROPE por comunidades y ciudades autónomas

Con respecto a 2021, sólo 5 territorios han mejorado su tasa AROPE; estos son la Ciudad Autónoma de Melilla y las Comunidades Autónomas de Cantabria, Galicia, Asturias y Cataluña. El resto de las regiones han empeorado su nivel de pobreza y exclusión social en el último año, destacando la Región de Murcia,

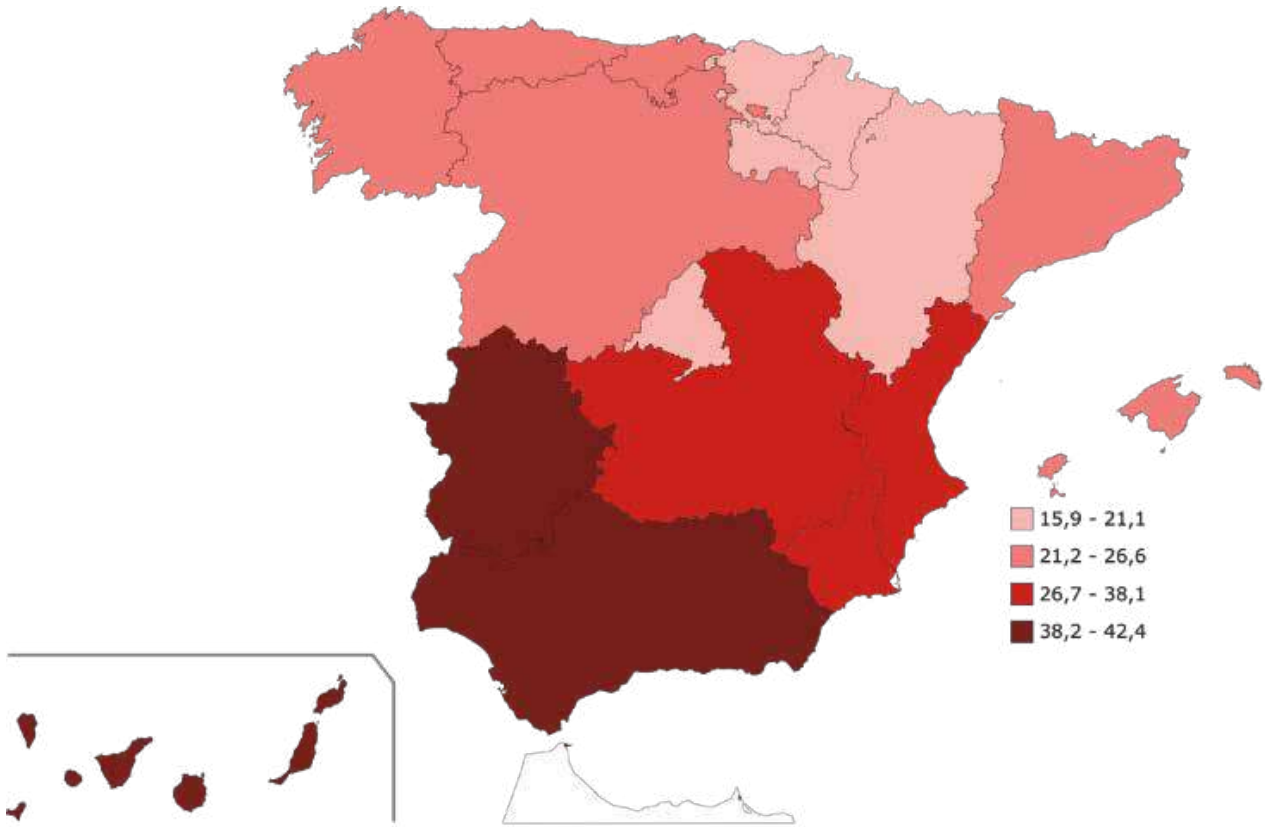
donde ha aumentado hasta 5 puntos porcentuales, 4,2 puntos porcentuales en la Comunidad Foral de Navarra y 3,6 en la Ciudad Autónoma de Ceuta. Las comunidades autónomas con mayores tasas de AROPE son Ceuta (42,4 %), Andalucía (38,4 %), Canarias (38,3 %) y Murcia (34,7 %).

AROPE por comunidades y ciudades autónomas, en porcentajes

	2022	2021	Diferencia 2022-2021 en pp
01 Andalucía	38.4	35.1	3.3
02 Aragón	20.3	18.5	1.8
03 Asturias, Principado de	26.6	27.7	-1.1
04 Balears, Illes	24.5	22	2.5
05 Canarias	38.3	36.3	2.0
06 Cantabria	21.6	23.7	-2.1
07 Castilla y León	22.4	19.8	2.6
08 Castilla-La Mancha	31.4	29.8	1.6
09 Cataluña	22.1	22.8	-0.7
10 Comunitat Valenciana	30.3	29.3	1.0
11 Extremadura	39.1	38.7	0.4
12 Galicia	24.5	25.7	-1.2
13 Madrid, Comunidad de	21.1	20.9	0.2
14 Murcia, Región de	34.7	29.7	5.0
15 Navarra, Comunidad Foral de	16.6	12.0	4.6
16 País Vasco	15.9	13.9	2.0
17 Rioja, La	20.1	19.0	1.1
18 Ceuta	42.4	38.8	3.6
19 Melilla	38.1	42.4	-4.3

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10011>

ARPE por comunidades y ciudades autónomas



Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10011#!tabs-mapa>

### 3.2.2 En riesgo de pobreza

Entre 2022 y 2021, la tasa de riesgo de pobreza disminuyó en 10 de las 19 comunidades y ciudades autónomas,

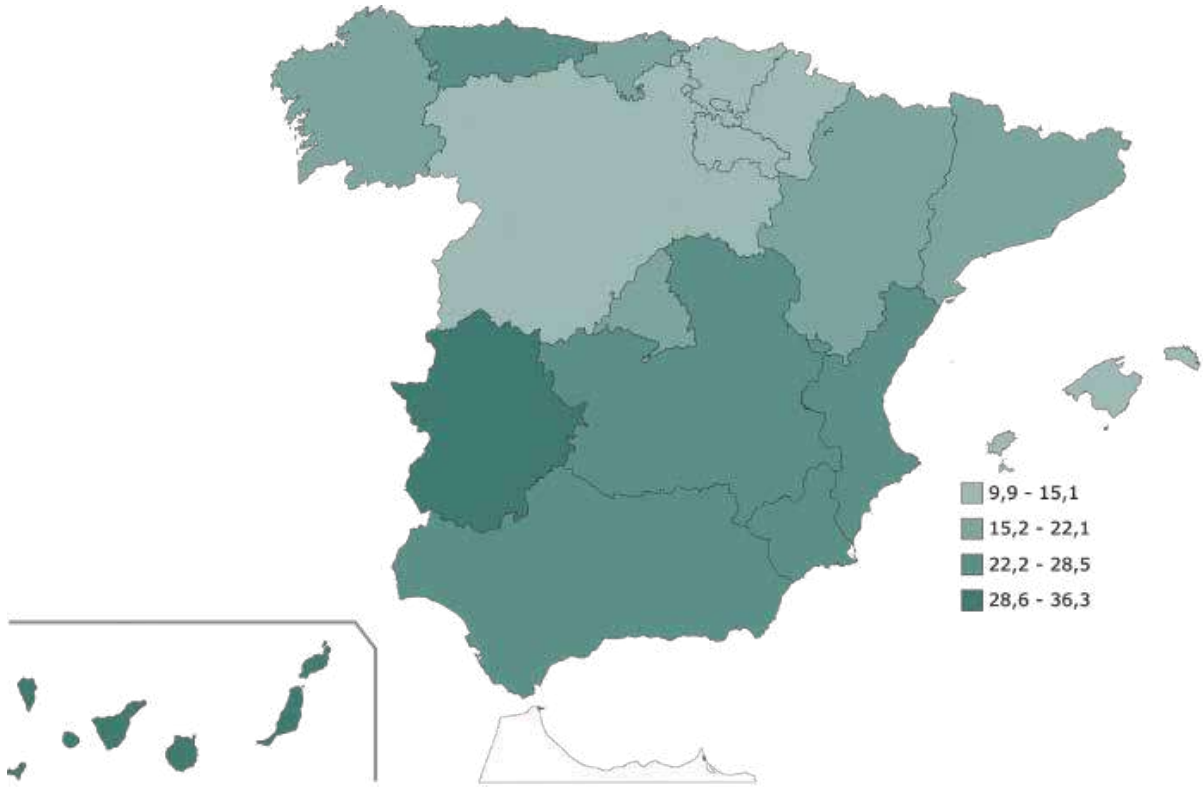
mientras que empeoró en 9. El aumento más notable se produjo en Andalucía y Baleares.

Tasa de riesgo de pobreza por comunidades y ciudades autónomas, en porcentajes.

	2022	2021	Diferencia 2022-2021 en pp
<b>Total</b>	21.7	21.0	<b>0.7</b>
<b>01 Andalucía</b>	32.3	28.5	<b>3.8</b>
<b>02 Aragón</b>	15.8	16.0	<b>-0.2</b>
<b>03 Asturias, Principado de</b>	20.4	22.2	<b>-1.8</b>
<b>04 Balears, Illes</b>	17.6	14.1	<b>3.5</b>
<b>05 Canarias</b>	28.4	29.9	<b>-1.5</b>
<b>06 Cantabria</b>	15.4	18.0	<b>-2.6</b>
<b>07 Castilla y León</b>	17.9	15.1	<b>2.8</b>
<b>08 Castilla-La Mancha</b>	27.4	25.1	<b>2.3</b>
<b>09 Cataluña</b>	14.8	16.7	<b>-1.9</b>
<b>10 Comunitat Valenciana</b>	25.1	24.6	<b>0.5</b>
<b>11 Extremadura</b>	32.2	31.4	<b>0.8</b>
<b>12 Galicia</b>	20.2	22.1	<b>-1.9</b>
<b>13 Madrid, Comunidad de</b>	15.2	15.4	<b>-0.2</b>
<b>14 Murcia, Región de</b>	27.7	25.0	<b>2.7</b>
<b>15 Navarra, Comunidad Foral de</b>	9.8	9.9	<b>-0.1</b>
<b>16 País Vasco</b>	12.2	10.0	<b>2.2</b>
<b>17 Rioja, La</b>	16.1	15.0	<b>1.1</b>
<b>18 Ceuta</b>	32.3	35.3	<b>-3</b>
<b>19 Melilla</b>	30.1	36.3	<b>-6.2</b>

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10011>

Tasa de riesgo de pobreza por comunidades y ciudades autónomas



Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10011#!tabs-mapa>

### 3.2.3 Privación material severa

En la Encuesta de Condiciones de Vida publicada en 2022 se ha introducido un cambio metodológico que afecta especialmente al indicador de “Privación material severa”. Por razones de facilidad de comparación, en 2022 se sigue utilizando la metodología de cálculo tradicional. El nuevo método de cálculo se incorporará en el Observatorio de la Pobreza 2023.

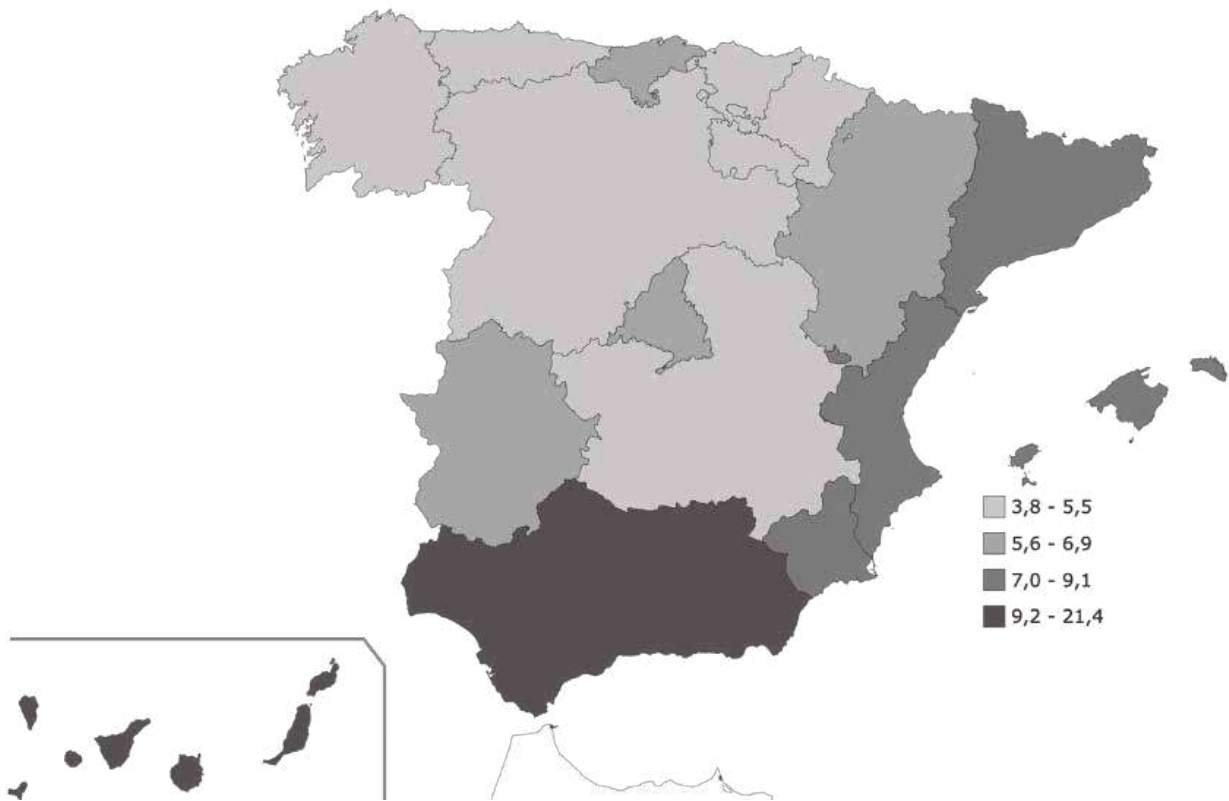
Teniendo en cuenta la privación material severa, sólo 5 comunidades autónomas redujeron sus tasas, mientras que la media aumentó en 0,7 puntos porcentuales. La tasa más alta corresponde a Ceuta, con un 17,2 %, y la baja a La Rioja, con un 3,8 %.

#### Tasas de privación material severa por comunidades y ciudades autónomas, en porcentajes

	2022	2021	Diferencia entre 2022-2021 en pp.
<b>Total</b>	7.3	7.0	<b>0.3</b>
<b>01 Andalucía</b>	10.2	8.0	<b>2.2</b>
<b>02 Aragón</b>	5.6	1.7	<b>3.9</b>
<b>03 Asturias. Principado de</b>	5.5	4.5	<b>1.0</b>
<b>04 Balears. Illes</b>	8.5	6.9	<b>1.6</b>
<b>05 Canarias</b>	13.5	10.7	<b>2.8</b>
<b>06 Cantabria</b>	5.7	4.4	<b>1.3</b>
<b>07 Castilla y León</b>	3.8	3.6	<b>0.2</b>
<b>08 Castilla - La Mancha</b>	5.1	3.1	<b>2.0</b>
<b>09 Cataluña</b>	7.3	6.2	<b>1.1</b>
<b>10 Comunitat Valenciana</b>	7.1	11.5	<b>-4.4</b>
<b>11 Extremadura</b>	6.9	8.8	<b>-1.9</b>
<b>12 Galicia</b>	3.8	5.2	<b>-1.4</b>
<b>13 Madrid. Comunidad de</b>	6.0	6.9	<b>-0.9</b>
<b>14 Murcia. Región de</b>	9.1	7.6	<b>1.5</b>
<b>15 Navarra. Comunidad Foral de</b>	5.5	6.2	<b>-0.7</b>
<b>16 País Vasco</b>	5.2	5.0	<b>0.2</b>
<b>17 Rioja. La</b>	3.8	2.3	<b>1.5</b>
<b>18 Ceuta</b>	21.4	6.4	<b>15.0</b>
<b>19 Melilla</b>	17.2	13.9	<b>3.3</b>

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10011>

Tasas de privación material severa por comunidades y ciudades autónomas



Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10011#!tabs-mapa>

### 3.2.3.1 Privación de alimentos

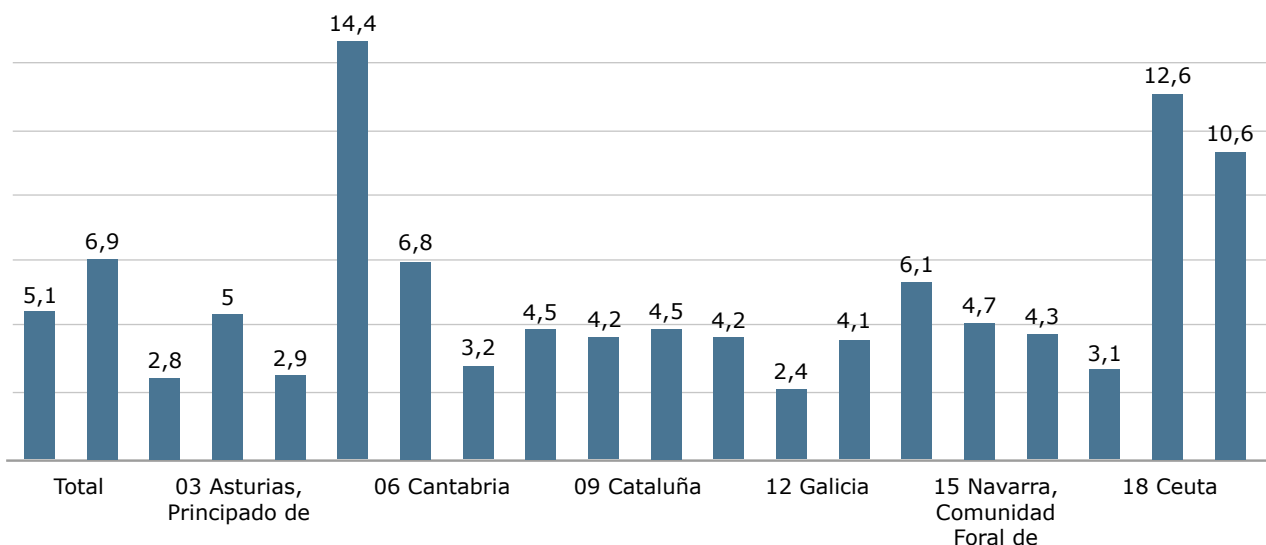
La inseguridad alimentaria es una manifestación de la pobreza extrema. En España, la proporción de la población que vive en riesgo de pobreza y exclusión se ha mantenido crónicamente por encima del 23 % y hoy afecta al 27,6 % de toda la población, es decir, a algo más de 13 millones de personas.

El indicador estadístico que ofrece la Encuesta de Condiciones de Vida es la punta del iceberg. La inseguridad alimentaria aumentó en el último año y en 2022 en particular, debido a la inflación. En España, los precios han subido de forma más notable desde principios de 2021: un 56 % en el caso del aceite, un 17 % en el de los cereales, un 16 % en el de los productos lácteos y los huevos, y un 10 % en el de la carne, según un reciente informe del Banco de España<sup>15</sup>.

Según los últimos datos publicados, la proporción de personas que no pueden comprar y consumir una comida de carne, pollo, pescado o su equivalente vegetariano se ha duplicado desde 2015. Hoy alcanza al 4,8 % de las mujeres y al 4,7 % de los hombres. Los niños y jóvenes, los migrantes y los hogares monoparentales son los grupos sociodemográficos más afectados.

Las políticas sociales, entre las que se incluyen aquellas que abordan la seguridad alimentaria, están transferidas y son responsabilidad de los gobiernos regionales. El gráfico que se muestra a continuación da cuenta de la desigualdad territorial en el acceso al derecho a la alimentación, siendo las comunidades de Canarias, Ceuta y Melilla aquellas que tienen las tasas más altas de privación de alimentos, mientras que Galicia, Aragón y Baleares tienen las más bajas.

Tasa de privación de alimentos por comunidades y ciudades autónomas



Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9975>

15 Borrallo, F.; Cuadro, L y Pérez, J. (2022), "El aumento de los precios de las materias primas alimenticias y su traslación a los precios de consumo en el área del Euro". Banco de España, Boletín Económico, 3/2022, disponible en: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/22/T3/Fich/be2203-art23.pdf>

### 3.2.3.2 Exclusión financiera

La exclusión financiera se refiere a la incapacidad o dificultad de acceso y/o uso de servicios y productos financieros en el mercado general, que sean adecuados a sus necesidades y permitan a las personas llevar una vida normalizada en la sociedad a la que pertenecen. Debido a diferentes elementos que se han abordado en el presente informe, como la precariedad laboral, la inflación, los altos precios de las viviendas, entre otros, existen grupos poblacionales que no pueden hacer frente de manera satis-

factoria a las necesidades básicas de la vida diaria.

La Encuesta de Condiciones de Vida proporciona tres variables que indican una situación de exclusión financiera: “no poder afrontar gastos imprevistos”, “llegar a fin de mes con mucha dificultad” y “tener retrasos en los pagos de la vivienda principal”. En total, el 43,7 % de los hogares sufre algún grado de dificultad para llegar a fin de mes, cifra que se eleva al 66 % en el caso de los hogares monoparentales.

#### Hogares con cierta dificultad para llegar a fin de mes

	Con gran dificultad	Con dificultad	Con cierta dificultad
<b>Total</b>	<b>8,6</b>	<b>12,3</b>	<b>22,8</b>
<b>Hogares unipersonales</b>	10,4	12,9	22,5
<b>2 personas adultas sin hijos o hijas a cargo</b>	5,7	9,2	21
<b>Otros hogares sin hijos o hijas a cargo</b>	6,6	12,5	23,9
<b>1 persona adulta con 1 o más hijos o hijas a cargo (monoparentales)</b>	17,2	21,7	27,1
<b>2 personas adultas con 1 o más hijos hijas a cargo</b>	8,6	13	22,9
<b>Otros hogares con hijos o hijas a cargo</b>	12,9	16,2	27,9

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9992>

**El conjunto de medidas políticas conocido como “Escudo Social” protege principalmente a un determinado tipo de “hogares vulnerables” que pueden documentar sus circunstancias. Sin embargo, existe un número considerable de personas que viven en situación de pobreza y que cuentan con deudas elevadas, residen**

**en viviendas precarias o no cuentan con un hogar que no cuentan con los medios necesarios para demostrar sus condiciones de vida y acceder a la protección social necesaria.** Los migrantes y las personas autóctonas que trabajan en la economía sumergida no pueden demostrar que sus ingresos hayan disminuido o la pérdida de su empleo,



por lo que sólo pueden acceder a ayudas alimenticias y trabajos precarios.

Resulta interesante señalar que, si bien es cierto que las mujeres se encuentran en una peor situación para hacer frente a gastos

imprevistos que los hombres, en lo relativo a los retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal, las mujeres presentan tasas ligeramente mejores a las de los hombres, si bien ambos grupos han empeorado respecto al año 2021.

### Hogares con problemas financieros

	No tienen capacidad para hacer frente a gastos imprevistos		Ha tenido retrasos en el pago de los gastos relacionados con su vivienda principal (hipoteca alquiler, facturas de gas, gastos de comunidad, etc.) en los últimos 12 meses	
	2022	2021	2022	2021
<b>Total</b>	33.4	35.4	12.6	12.2
<b>Hombres</b>	32.6	34.1	12.8	12.5
<b>Mujeres</b>	34.2	36.5	12.3	11.9
<b>Diferencia mujeres-hombres en pp.</b>	1.6	2.4	-0.5	-0.6

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9967>

### 3.2.4 Vivir en hogares con baja intensidad laboral (de 0 a 59 años)

Sólo 6 comunidades autónomas redujeron su tasa de hogares con baja intensidad de trabajo, mientras que las otras 13 empeoraron respecto a 2021.

Melilla, Canarias y Ceuta son las que peor están en este indicador, con unos por-

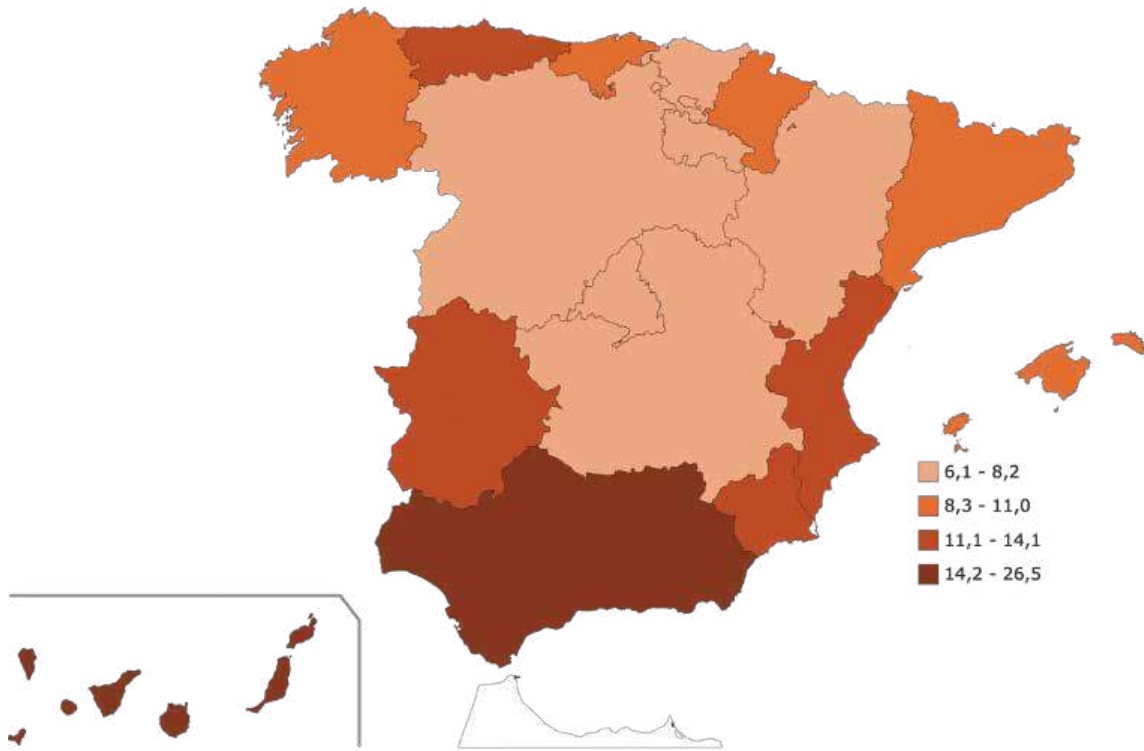
centajes de 26,5 %, 32,3 % y 20,4 % respectivamente. Las regiones con las tasas más bajas son La Rioja, País Vasco y Madrid, con un 6,1 %, 7,0 % y 8 % respectivamente.

#### 'Vivir en hogares con baja intensidad de trabajo' de Comunidades y Ciudades Autónomas

	2022	2021	Diferencia entre 2022-2021 en pp.
<b>Total</b>	11.7	9.9	<b>1.8</b>
<b>01 Andalucía</b>	18.0	13.5	<b>4.5</b>
<b>02 Aragón</b>	7.6	6.1	<b>1.5</b>
<b>03 Asturias, Principado de</b>	14.1	17.8	<b>-3.7</b>
<b>04 Balears, Illes</b>	9.1	4.5	<b>4.6</b>
<b>05 Canarias</b>	21.3	15.3	<b>6.0</b>
<b>06 Cantabria</b>	11.0	7.8	<b>3.2</b>
<b>07 Castilla y León</b>	8.2	7.9	<b>0.3</b>
<b>08 Castilla - La Mancha</b>	8.2	8.0	<b>0.2</b>
<b>09 Cataluña</b>	9.5	9.8	<b>-0.3</b>
<b>10 Comunitat Valenciana</b>	11.2	11.3	<b>-0.1</b>
<b>11 Extremadura</b>	13.7	11.9	<b>1.8</b>
<b>12 Galicia</b>	9.9	8.5	<b>1.4</b>
<b>13 Madrid, Comunidad de</b>	8.0	6.0	<b>2.0</b>
<b>14 Murcia, Región de</b>	12.8	9.2	<b>3.6</b>
<b>15 Navarra, Comunidad Foral de</b>	8.9	7.5	<b>1.4</b>
<b>16 País Vasco</b>	7.0	7.4	<b>-0.4</b>
<b>17 Rioja, La</b>	6.1	6.0	<b>0.1</b>
<b>18 Ceuta</b>	20.4	22.5	<b>-2.1</b>
<b>19 Melilla</b>	26.5	28.2	<b>-1,7</b>

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10011>

'Vivir en hogares con baja intensidad de trabajo' de Comunidades y Ciudades Autónomas



Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10011#!tabs-mapa>

## 4. ¿Qué ocurre con la pobreza? ¿Cuáles son los grupos más afectados?

### 4.1 La concentración de la riqueza y la desigualdad siguen aumentando

Según el informe “Desigualdad de la Renta y Redistribución en España: Nueva Evidencia a partir de la Metodología del World Inequality Lab” desarrollado por el Esade - Center for Economic Policy, el 1 % de la población con mayores ingresos acapara en torno al 13 y el 17 % de la renta nacional<sup>16</sup>. El mismo informe señala que la mitad más pobre de la población aún no había recuperado el nivel de ingresos anterior a la crisis de 2008 cuando estalló la pandemia. Asimismo, desde el presente informe se señala la pérdida de progresividad que ha sufrido el sistema fiscal tras la crisis financiera del año 2008, teniendo actualmente los patrones de desigualdad poca variación a través de la acción redistributiva del Estado.

En este informe se señala la multidimensionalidad de la pobreza, siendo necesario abordarla desde diferentes esferas. Así, existe la necesidad de continuar impulsando políticas de empleo que mejoren las condiciones laborales de las personas trabajadoras, tanto en términos cualitativos como cuantitativos. Asimismo, se reclama la necesidad de construir e impulsar un nuevo modelo productivo que genere un número mayor de empleos y de valor añadido, al tiempo que

reducir las brechas educativas a través de la mejora de las políticas educativas. Desde este informe también se hacen referencia a medidas de carácter fiscal y financiero, al tener estos dos elementos un papel considerable en términos de desigualdad. Así, se proponen “políticas de educación financiera, incentivos a la diversificación patrimonial y la participación accionarial de los trabajadores en sus empresas”, al tiempo que aumentar el carácter redistributivo del sistema fiscal a través de la reforma del Impuesto de Sociedades y la armonización de la fiscalidad patrimonial.

Resulta clave por tanto aumentar la inversión social, ampliar y mejorar la eficacia de las medidas incluidas en el llamado “Escudo Social”, con compromisos firmes contra la pobreza y la desigualdad. En esta línea se sitúa el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el cual debe contribuir a garantizar este enfoque de derechos, especialmente para los colectivos que viven en una situación de mayor pobreza y vulnerabilidad social.

16 Artola, Miguel; Martínez Toledano, Clara y Sodano, Alice (2022), **Desigualdad de la Renta y Redistribución en España: Nueva Evidencia a partir de la Metodología del World Inequality Lab**. ESADE. Disponible en: <https://www.esade.edu/ecpol/es/publicaciones/desigualdad-de-la-renta-y-redistribucion-en-espana-nueva-evidencia-a-partir-de-la-metodologia-del-world-inequality-lab/>

## 4.2 Personas en situación de pobreza

Se considera que las personas viven en situación de pobreza cuando no pueden disponer de los recursos materiales, culturales y sociales necesarios para satisfacer sus necesidades básicas y, por tanto, están excluidas de las condiciones de vida mínimamente aceptables para el país o la región en la que viven.

Las personas que se encuentran en situación de pobreza se enfrentan a la necesidad de priorizar unas necesidades básicas frente a otras, no pudiendo cubrir en muchas ocasiones con los diferentes gastos de vivienda, alimentación, vestimenta, educación, salud, energía, ocio... que requiere la inclusión social. Así, una de las dificultades principales de este colectivo es resolver la **obligación permanente de elegir**, debiendo hacer una gradación entre las necesidades indispensables de alimentación, energía, higiene...

Las personas en situación de pobreza están sujetas a muchos estereotipos y prejuicios. Estas ideas preconcebidas crean sesgos y limitan la capacidad de proponer soluciones eficaces basadas en los derechos. Por ejemplo, la pobreza se

identifica con la inmigración, la falta de vivienda, la falta de educación o el desempleo. Sin embargo, ninguna de estas características corresponde al perfil de la mayoría. Con respecto a la población general, las personas en situación de pobreza viven mucho peor, tienen mayores dificultades para afrontar cualquier acontecimiento negativo. Si algo malo ocurre, provoca consecuencias más graves y les resulta muy difícil salir de esa situación por sí mismos.

**A pesar del conjunto de medidas políticas adoptadas, algunas de gran impacto, otras de cobertura limitada y algunas aún por aplicar, las estadísticas sobre pobreza y desigualdad muestran un deterioro de la cohesión social en España. La recuperación que se iba a producir tras la pandemia comenzó con fuerza, especialmente en sectores económicos como el turismo, que es fundamental para la economía española. Sin embargo, esta recuperación se enfrenta ahora a una nueva crisis económica y energética, atribuible en parte a los efectos de la guerra de Rusia contra Ucrania.**

## 4.3 Estrategia de lucha contra la pobreza

El 22 de marzo de 2019 se aprobó la **Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023**, dirigida a combatir la pobreza y a reducir la desigualdad en

los niveles de renta. La Estrategia está siendo revisada desde 2020, debido a los cambios en la situación de pobreza y a la necesidad de actuar rápidamente contra los shocks económicos. El Plan de Acción

de la EPSR motivó al Gobierno a abrir un debate político, con la participación de las organizaciones de la sociedad civil. Se mencionó la idea de establecer objetivos ambiciosos en materia de reducción de la pobreza, pero no se puso en práctica.

#### 4.4 Plan de Garantía Infantil

España es uno de los países de la UE con mayor índice de pobreza infantil, después de Rumanía y Bulgaria. Esto es el resultado de la combinación de tres factores: una mala distribución de la riqueza generada en el país; unas relaciones laborales que generan exclusión y un sistema de protección social de la infancia y las familias poco desarrollado. Las consecuencias para los niños y niñas son una limitación en el disfrute de derechos y oportunidades en el presente y un desprecio hacia su talento causado por la falta de igualdad de oportunidades en el futuro.

La Garantía Infantil Europea es una recomendación del Consejo Europeo, aprobada por los Estados miembros el 14 de junio, que tiene por objeto prevenir y combatir la exclusión social de los niños y niñas facilitando el acceso efectivo, independientemente del nivel de ingresos, a seis servicios esenciales para su desarrollo.

En julio de 2022, el Consejo de Ministros aprobó el **Plan de Acción Estatal para la implantación de la Garantía Infantil**. El Plan distingue 3 servicios que deben ser gratuitos: educación y atención

Dado que la mayoría de las competencias en materia de asuntos sociales dependen de las comunidades autónomas, esto debería ser un esfuerzo conjunto en todas partes, y especialmente por parte de las regiones con mayores índices de pobreza.

a la primera infancia; educación y actividades extraescolares; y al menos una comida saludable gratuita en la escuela. Además, establece otros 3 servicios que deben ser asequibles: nutrición saludable, servicios sanitarios y vivienda adecuada<sup>17</sup>.

El presidente Pedro Sánchez indicó que, con este Plan, “podemos decir que España avanza hacia un país mucho más justo y digno”. Insistió en que el Gobierno “está comprometido con la mejora de la situación de la infancia y la adolescencia en nuestro país”, como se refleja en las diferentes medidas que ha adoptado. Destacó como “hito fundamental” el despliegue del Ingreso Mínimo Vital y del Complemento de Ayuda a la Infancia, con 3.022 millones de euros dedicados a financiar estas prestaciones: “nunca antes se había dedicado tal inversión a la lucha contra la pobreza infantil”, subrayó.

También se ha referido al programa de protección familiar y atención a la pobreza infantil con 199 millones de euros en 2022, más del doble que en 2018; la inversión en el primer ciclo educativo de 0 a 3 años, “gratuito y de calidad”, con una inversión de 671

<sup>17</sup> [https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2022/refc20220705\\_cc.aspx#Infantil](https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2022/refc20220705_cc.aspx#Infantil)

millones de euros; el programa de Orientación, Avance y Enriquecimiento Educativo PROA+, que contará con un presupuesto de 360 millones de euros, las Unidades de Acompañamiento y Orientación Personal y Familiar para el alumnado en situación de vulnerabilidad educativa, con 125 millones de euros y el programa de competencias digitales para niños y niñas y adolescentes en riesgo de exclusión digital, con un presupuesto de 222 millones de euros.

#### 4.5 Ley sobre el derecho a la vivienda

El aumento del precio de la vivienda tiene un gran impacto en las familias con ingresos bajos y medios. El estudio de EAPN-ES: *"El derecho a la vivienda. La perspectiva autonómica"* publicado en diciembre de 2021, explica el problema del alto porcentaje del salario que se gasta en la compra, el alquiler y el pago de los servicios públicos, debido a la estrechez del mercado y a la falta de alternativas de vivienda social (especialmente de alquiler social y/o asequible, por debajo de

- "Eso es precisamente lo que se está planteando ahora en el debate, el acceso a la vivienda como algo más que un techo, sino un espacio de seguridad desde el que empezar a construir". (*Fátima, 53 años, española, monoparental y con familia numerosa, vive en una vivienda social en Melilla*).

Otro caso es el de Tania, que está a punto de ser desahuciada de su vivienda por impago del alquiler, debido a que su Ingreso Mínimo Vital está suspendido y no

Sánchez destacó otras políticas importantes como las becas, la ampliación de servicios como la atención bucodental en el Sistema Nacional de Salud y la aprobación del primer Plan Estratégico Nacional para la Reducción de la Obesidad Infantil<sup>18</sup>.

Se trata de políticas nuevas y, por lo tanto, no se dispone de una evaluación, que queda por hacer en futuros informes Poverty Watch.

los precios del mercado)<sup>19</sup>. **Hay consenso en que la vivienda ha pasado de ser un bien social a un bien de consumo, un bien de mercado.**

Las personas entrevistadas durante la redacción del estudio señalan que el problema de la vivienda debe abordarse, no desde la perspectiva del mercado inmobiliario o como un bien material, sino desde la perspectiva del hogar como el espacio donde se desarrollan las personas que lo habitan:

es sustituido por otros ingresos. Tiene que dejar su casa y no tiene alternativa de alojamiento al no ofrecerle los Servicios Sociales ningún tipo de recurso.

18 <https://www.comisionadopobrezainfantil.gob.es/es/el-presidente-del-gobierno-la-ministra-de-derechos-sociales-y-agenda-2030-y-el-alto-comisionado>

19 Malgesini, Graciela (Dir), González, Sara y Gracia, Eva (2021), **El derecho a la vivienda. La perspectiva autonómica**. EAPN España, diciembre. Disponible en: <https://www.eapn.es/publicaciones/490/el-derecho-a-la-vivienda-la-perspectiva-autonomica>

- "...hay personas que tienen a sus padres y pueden quedarse en casa, aunque sea por un tiempo. Pero yo... Mira, mi madre está peor que yo, tiene una casa, sí, pero con ella vive un hermano mío que está casado y tiene una niña, todo en una habitación. Tengo otro hermano que tiene tres hijos mayores que están en la misma situación que yo, que no encuentran piso (...) Aunque quieran ayudarme, no pueden. Me veo en la calle, no puedo encontrar un lugar donde vivir. Me veo en la calle porque no sé a dónde ir. Si tienes un hermano que tiene una habitación vacía, si tienes a tu madre... al menos puedes quedarte en su casa durante un tiempo. Pero yo no tengo a nadie que me ayude. Porque están casi igual o peor. Ellos también lo tienen difícil". *(Tania, 40 años, española, madre soltera con dos hijos a cargo, romaní española, víctima de violencia de género. Actualmente vive en un piso de alquiler en proceso de desahucio en Castilla y León).*

Las personas entrevistadas viven muchas situaciones en las que la vivienda "es sólo un techo" y no un lugar en el que puedan sentirse seguros para desarrollar un proyecto de vida. Enfrentarse a los costes de la vivienda supone una importante limitación para sus ya precarias economías y, en muchos casos, no les permite cubrir sus necesidades más básicas.

Los precios están inflados por el mercado residencial turístico y la especulación inmobiliaria, lo que lleva a unos precios abusivos de las viviendas de alquiler. Los requisitos de acceso a la vivienda de alquiler excluyen a muchas de las personas que son atendidas por las organizaciones de la sociedad civil. A estos factores de exclusión económica y falta de alternativas de vivienda social, se suman procesos de racismo, xenofobia y discriminación múltiple, como la aporofobia.

Un aspecto que destaca es la infravivienda a la que acceden las personas

en situación de pobreza y exclusión, muchas veces en forma de habitaciones alquiladas en pisos compartidos, sin ninguna regulación que garantice unas condiciones mínimas de habitabilidad. Otro elemento a tener en cuenta es la presencia de barreras arquitectónicas (parque de viviendas envejecido y sin rehabilitar) en muchas de ellas, lo que condena a miles de personas a una vida extremadamente limitada o aislada. Este es un factor clave en la exclusión específica de las personas con movilidad reducida, provocando o agravando la soledad no deseada en muchas ocasiones.

Según el investigador Jesús Leal, harían falta al menos dos décadas para alcanzar un nivel razonable de recursos habitacionales (con 1,23 millones más de viviendas de alquiler) y para llegar al 9 % del parque de viviendas sociales adaptadas a la capacidad económica de los hogares más vulnerables<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Valoración de Jesús Leal, Catedrático Emérito de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, en su intervención en la Mesa Redonda "El derecho a la vivienda" del Seminario Anual de EAPN-ES, celebrado los días 29, 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2021 en Palma de Mallorca, bajo el lema "La reconstrucción de la Europa social en tiempos de pandemia".



En febrero de 2022, el Gobierno remitió al Parlamento español el proyecto de **Ley del Derecho a la Vivienda** para su tramitación parlamentaria urgente. Una de las medidas más importantes se refiere al parque público de viviendas sociales. Éste se somete a una protección permanente “para que no pueda ser enajenado, como ha ocurrido en el pasado”. Se impone una reserva obligatoria del 30 % de cualquier promoción de viviendas sociales y que, de ese 30 %, el 15 % se destine al alquiler social. Se pretende construir progresivamente un parque público de viviendas en línea con los países europeos (se puso como ejemplo Francia, como hay siete veces más viviendas sociales que en España y Holanda, donde el número es doce veces mayor que en España).

La ley mejorará la regulación de los desahucios en situaciones de vulnerabilidad. A partir de ahora, los servicios sociales se coordinarán mejor con los jueces para poder ofrecer soluciones habitacionales a las personas afectadas. La ley garantiza-

rá que la alternativa habitacional que se busque para estas familias sea un hogar como tal, y no un albergue, como ocurre actualmente en algunas comunidades autónomas.

Las administraciones competentes podrán declarar, durante un periodo de tiempo limitado, “zonas de mercado residencial estresado” y establecer medidas para evitar aumentos abusivos de los alquileres y conseguir una reducción de los precios, ya sea reduciendo el coste del alquiler o aumentando la oferta. En estas zonas, los incentivos fiscales previstos están pensados para que a los propietarios les resulte más rentable bajar los precios del alquiler.

En cuanto a las viviendas vacías, la ley prevé que los ayuntamientos puedan aplicar un recargo de hasta el 150 % sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) que les corresponda, con el fin de que se incorporen al mercado de alquiler o venta.

#### **4.6 Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética**

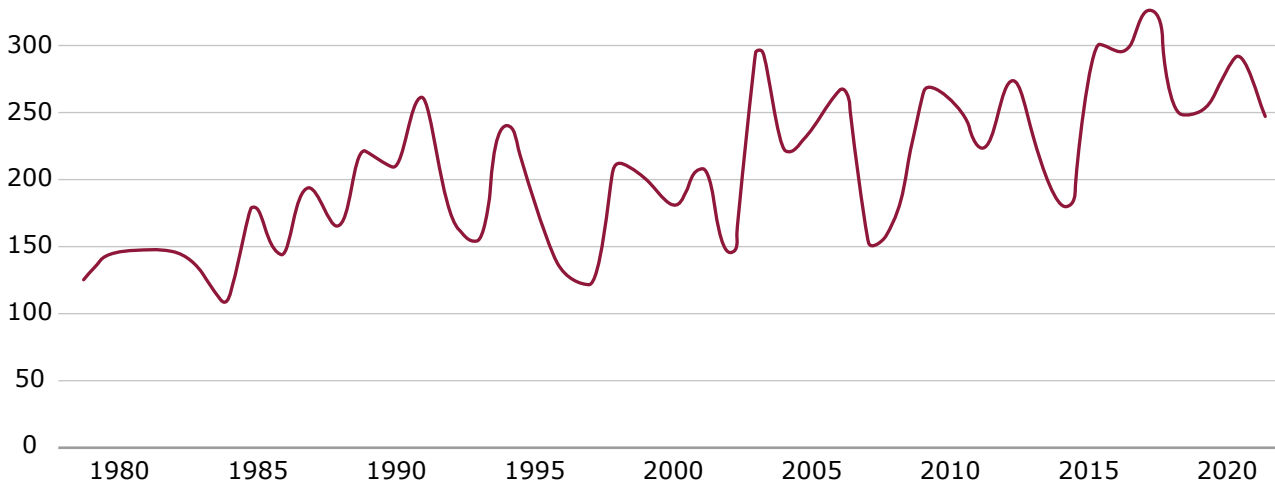
Las olas de calor y las temperaturas extremas provocadas por la crisis climática ponen de manifiesto la pobreza energética especialmente en los meses de verano en España. Las causas principales son tres: los bajos ingresos de los hogares, los altos precios de la energía y la ineficiencia energética de las viviendas por sus deficiencias en la calidad de la construcción.

En junio de 2022, con los termómetros alcanzando e incluso superando los 40°C en varios puntos de la península, España vive ya su primera gran ola de calor de 2022 antes de que haya comenzado el verano y en un contexto de precios de la energía sin precedentes. De hecho, se trata de la peor ola de calor en junio de los últimos 20 años y sólo puede explicarse en un escenario de cambio climático.

Los días de refrigeración (CDD)<sup>21</sup> varían en la UE. Los promedios anuales a lo largo de 42 años, de 1979 a 2021, muestran que Chipre tuvo el mayor CDD (577), seguido de Malta (574), Grecia (272) y España (200). Los valores más bajos de este índice se calcularon para Irlanda (0,03), Suecia (0,37) y Dina-

marca (0,91). Esto significa que, para un edificio determinado, la necesidad de refrigeración (o aire acondicionado) en Irlanda, Suecia y Dinamarca fue insignificante entre 1979 y 2021. En España, el siguiente gráfico muestra que cada vez es más necesario poner el aire acondicionado.

Evolución anual del indicador de gravedad del calor en España. Medido en grados-día de enfriamiento (CCD).



Fuente: EUROSTAT. El uso de indicadores o índices como los grados-día de calefacción y los grados-día de refrigeración puede contribuir a la correcta interpretación del consumo de energía para la refrigeración y la calefacción de los edificios. Los grados-día de calefacción (HDD) y los grados-día de refrigeración (CDD) son índices técnicos basados en las condiciones meteorológicas y diseñados para describir las necesidades energéticas de los edificios en términos de calefacción (HDD) o refrigeración (CDD). [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Heating\\_and\\_cooling\\_degree\\_days\\_-\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Heating_and_cooling_degree_days_-_statistics)

Además del impacto de esta alta temperatura sobre la tierra y los mares, las lluvias y las cosechas, también hay consecuencias para la salud de las personas. El calor extremo afecta especialmente a los más de 3 millones de personas que en España viven en situación de pobreza energética, lo que representa el 16,8 % de la población.

El riesgo de mortalidad se explica principalmente por el nivel de ingresos de los hogares. El impacto del cambio climático es más acentuado en los grupos sociales desfavorecidos, según un estudio sobre los factores socioeconómicos implicados en el impacto de las olas de calor realizado por el Instituto de Salud Carlos III (ISCIII)<sup>22</sup>.

21 Medida diseñada para cuantificar la cantidad de energía que es necesaria para enfriar edificios.

22 López-Bueno, J. A.; Díaz, J. , Sánchez-Guevara, C.; Sánchez-Martínez, G.; Franco, M.; Gullón, P.; Núñez Peiró, M.; Valero, I.; y Linares, C. (2020), "El impacto de las olas de calor en la mortalidad diaria en barrios de Madrid: El efecto de los factores sociodemográficos", **Environmental Research**, Volumen 190, ISSN 0013-9351, <https://doi.org/10.1016/j.envres.2020.109993>.

El 14 % de los españoles es incapaz de mantener su casa a 26 grados durante las olas de calor, según datos de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE y la Fundación Foessa, la organización de Cáritas especializada en la situación social del país. En muchos casos, se trata de hogares sin aire acondicionado ni ventiladores. En aquellos casos en los que sí se dispone de estos, hay que hacer frente al gasto económico, que, según Foessa ronda los 25 euros a la semana para una familia de cuatro miembros, es decir, unos 100 euros al mes. La cantidad es menor que la que se necesita en invierno, cuando se necesitan 40 euros a la semana - 160 euros al mes - para mantener la casa a 21 grados<sup>23</sup>.

Por tanto, las familias se encuentran en una encrucijada. Aunque las casas dispongan de aire acondicionado, el primer elemento para combatir el calor extremo, las personas con bajos ingresos tienden a no utilizarlo. La imposibilidad de utilizar el mismo aunque esté disponible es una faceta potencialmente muy relevante de la pobreza energética que todavía no ha sido estudiada en profundidad.

Junto con las personas vulnerables, personas ancianas y personas dependientes, otro de los colectivos más afectados es la infancia, que debe afrontar el final del curso escolar en colegios y guarderías construidos antes de que existieran los

criterios de eficiencia energética y que, por tanto, no están adaptados para hacer frente a estas olas de calor.

Ante esta realidad, urge adaptar y reformar las viviendas con criterios basados en la eficiencia energética, para mejorar el aislamiento y los cerramientos, combinado con la sustitución de equipos por otros más eficientes y la integración de energías renovables que permitan refrigerar las viviendas de forma limpia y asequible. A esto hay que añadir hábitos de ahorro energético, como ventilar a primera o última hora del día; el uso de cortinas, persianas y toldos para evitar la luz solar directa; el uso de ventiladores en lugar de aires acondicionados (ya que consumen hasta 20 veces menos electricidad) o, en caso de utilizar estos últimos, no bajar la temperatura por debajo de los 26 °C, pues cada grado menos que esto supone un 7 % más de consumo energético<sup>24</sup>.

Mejorar el aislamiento de tejados y fachadas, cambiar las ventanas, utilizar técnicas de ventilación pasiva, instalar equipos de aire acondicionado, instalar paneles fotovoltaicos para el autoconsumo energético comunitario o aumentar la vegetación en los parques infantiles para crear zonas de sombra son algunas medidas que deberían generalizarse para hacer frente a los veranos tempranos y extremos.

23 Álvaro Soto, "Mantener una vivienda a 26 grados en verano cuesta cien euros al mes", Diario Sur, 19 de julio de 2022, disponible en: <https://www.diariosur.es/sociedad/mantener-vivienda-26-grados-gasto-cien-euros-mes-20220719181934-ntrc.html>

24 La organización de la sociedad civil ECODES desarrolla el programa "Ni Un Hogar Sin Energía" para hacer frente a la pobreza energética, ayudando a más de 10.000 familias desde 2021. Más información disponible en <https://ecodes.org/sala-de-prensa/notas-de-prensa/la-pobreza-energetica-una-realidad-al-alza-tambien-en-verano>

Debido a la importancia de la tasa de hogares que no pueden mantener la temperatura adecuada en su vivienda, cercana al 10 %, el Gobierno de España aprobó la **Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024**<sup>25</sup>. En esta, el Gobierno español ha potenciado el uso del “Bono Social Eléctrico”, un descuento del 25 % en la factura de la luz para

los considerados “consumidores vulnerables”, con el fin de paliar la pobreza energética que, de forma excepcional, será del 70 % hasta el 31 de diciembre del 2022. En este mismo año se adoptaron otras medidas para contener los precios de la energía, los cuales se muestran insuficientes ante la crisis generada por la guerra de Rusia contra Ucrania.

## 5. Reforma del mercado laboral

### 5.1 Una antigua demanda

**En diciembre de 2021 se aprobó la reforma laboral, una vieja reivindicación de los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil**<sup>26</sup>. Esta reforma no es la derogación total de la de 2012, realizada en plena crisis económica y políticas de austeridad. Sin embargo, la reforma de 2021 incorpora varios cambios significativos que mejorarán las condiciones laborales de los trabajadores con contratos precarios.

La norma modifica varios artículos del actual Estatuto de los Trabajadores, especialmente en lo relativo a los contratos y la negociación colectiva. El objetivo es popularizar los contratos indefinidos y limitar los temporales y devolver a las personas trabajadoras el

poder de negociación perdido con la reforma de 2012.

Antes de la reforma de 2021, había 4 tipos de contratos de trabajo en España: indefinidos, temporales, de formación y de prácticas. El principal problema era el abuso de los contratos temporales. España era el país de la UE con mayor tasa de temporalidad, un 24,7 % en 2020, mientras que la media europea era del 13,6 %<sup>27</sup>. La precariedad laboral está directamente relacionada con la pobreza laboral. Por lo tanto, una mejora en este ámbito supondría una reducción de este problema.

Los primeros resultados de 2022 son coherentes con los objetivos que persigue la reforma laboral: hay más contratos in-

25 El indicador también conocido como “Pobreza energética” presentaba tasas del 8,3 % de hogares en 2017; 9,6 % en 2018; 7,7 % en 2019 y 11,1 % en 2020, según la Encuesta de Condiciones de Vida, disponible en <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9974>

26 Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo. - Boletín Oficial del Estado de 30-12-2021, disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-21788>

27 <https://www.businessinsider.es/estas-son-claves-acuerdo-nueva-reforma-laboral-985489>

definidos que nunca. De 132.431 en enero de 2021 a 316.841 en febrero de 2022 (un 139,2 % respecto al mismo mes de 2021). Este tipo de contrato representa ya el 22 % del total de los contratos firmados y tiene un impacto positivo en la Seguridad Social, a pesar de lo cual los contratos temporales siguen siendo mayoritarios, con algo más de 1.100.000.

Algunos economistas sostienen que esta tendencia a la contratación indefinida puede deberse a la recuperación económica posterior a la pandemia y no a la reforma laboral. Pero la caída en picado del número de “contratos exprés” de un día en enero de 2022, justo después de la reforma laboral, puede atribuirse a este cambio en la legislación.

Desde que entró en vigor la nueva reforma laboral, el 31 de diciembre, cada vez que las empresas rescindan un contrato de menos de 30 días, deberán pagar una penalización de 26 euros por trabajador despedido. “La proporción de contratos de un día sobre el total de contratos firmados en enero es del 38,4 % de media entre 2017 y 2020. En enero de 2022 es del 29,5 %”, ha señalado el ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, José Luis Escrivá<sup>28</sup>.

Una de las cifras más llamativas es la de los contratos fijos-discontinuos, el contrato estrella de la reforma laboral. Son

el tipo de contrato que el Gobierno quiere impulsar para las actividades más estacionales, como el turismo, donde las empresas recurrían a los contratos temporales. El año 2022 ha comenzado con 74.014 empleados que han firmado contratos fijos-discontinuos, una modalidad que hasta ahora era residual.

Este Real Decreto también incluye medidas para facilitar la utilización de procedimientos de empleo temporal (ERTE), como fórmula alternativa y prioritaria al despido, para atender necesidades excepcionales de carácter macroeconómico o sectorial que justifiquen la adopción de medidas de ajuste y protección temporal (“Mecanismo de Flexibilidad y Estabilización del Empleo RED”).

El informe “Primeros efectos de la reforma laboral de 2021. Golpe a la temporalidad y mejora de derechos”, elaborado por el Servicio de Estudios Confederal de UGT, señala que la reforma laboral ha supuesto un fuerte incremento de la contratación indefinida, reduciendo así significativamente la tasa de temporalidad, aumentando el peso del empleo estable, y beneficiando más a algunos de los grupos de población y ramas de actividad que tradicionalmente tenían condiciones contractuales más precarias<sup>29</sup>. En un escenario marcado por la desaceleración económica y la incertidumbre en el contexto internacional, el sindicato UGT

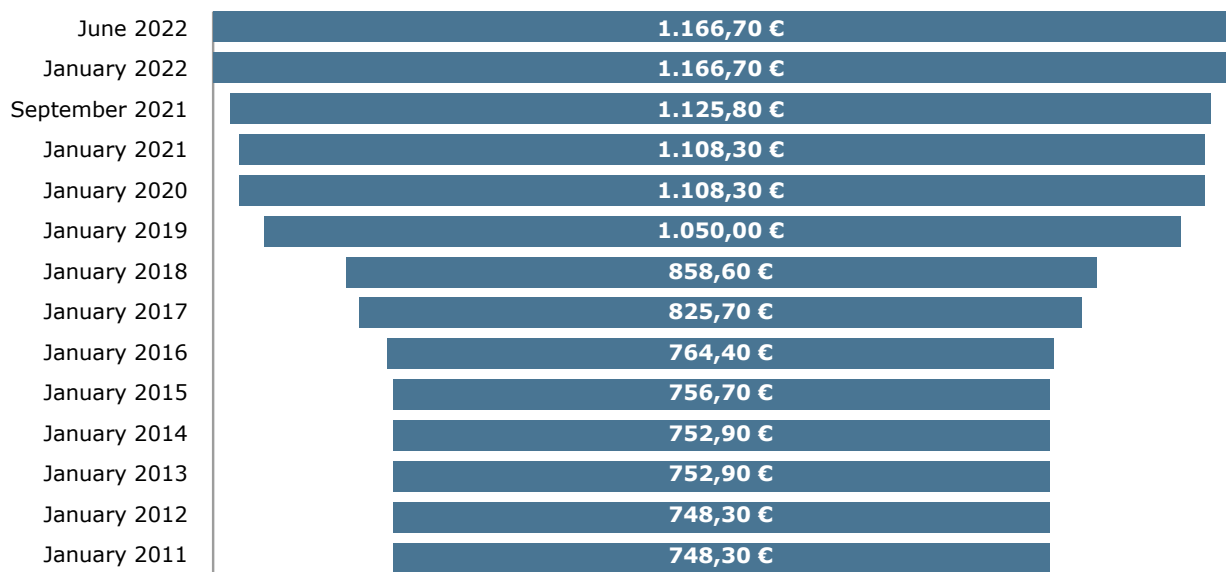
28 <https://www.businessinsider.es/huellas-reforma-laboral-6-graficos-demuestran-efectos-1021873>

29 UGT (2022), Primeros efectos de la reforma laboral 2021. Disponible en: [https://www.ugt.es/sites/default/files/no\\_40\\_-\\_220718\\_primeros\\_efectos\\_de\\_la\\_reforma\\_laboral.pdf](https://www.ugt.es/sites/default/files/no_40_-_220718_primeros_efectos_de_la_reforma_laboral.pdf)

destaca que el porcentaje de despidos colectivos ha descendido un 61,7 % en el primer cuatrimestre de 2022, respecto al año anterior, mientras que se ha producido un cierto incremento en el uso de los mecanismos de ERTE.

Además, en materia salarial, la reforma ya ha mejorado las condiciones de muchos trabajadores de empresas multiservicios, con incrementos que pueden oscilar entre los 1.000 y los 7.000 euros anuales, según el convenio de que se trate.

### Salario mínimo en España, 12 mensualidades



Fuente: <https://datosmacro.expansion.com/smi/espana>

## 5.2 Las mujeres siguen estando atrasadas

La recuperación económica posterior al COVID-19 se apoya en dos áreas, la digitalización y la transición energética. Ambas se basan en una mano de obra dominada por los hombres, dado que son los sectores con mayores brechas de género, especialmente en el sector de las TIC. A finales de 2021, el 0,2 %

de la población activa se dedicaba a la "Fabricación de productos informáticos, electrónicos y ópticos", unas 36.000 personas. De ellas, 22.500 (62,5 %) son hombres y 13.500 (37,5 %) son mujeres<sup>30</sup>. Además de la diferencia de empleo, también existe una diferencia salarial entre hombres y mujeres. Por otro

30 INE, Encuesta de Población Económica, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4878>

lado, la automatización está afectando a determinados trabajos realizados princi-

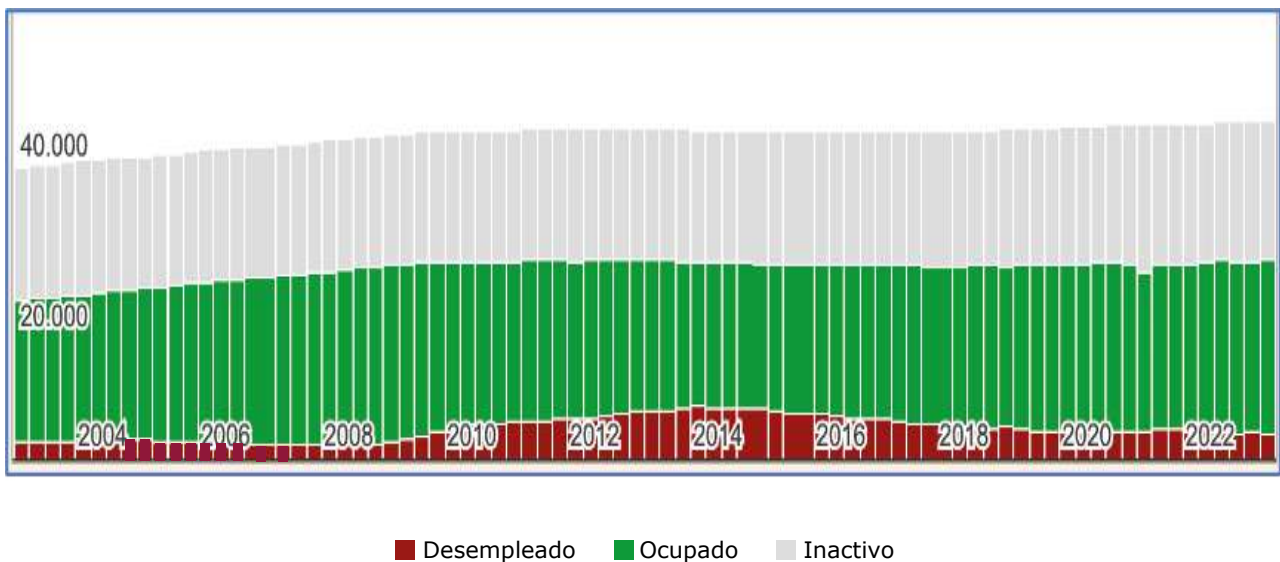
palmente por mujeres, con poca cualificación e ingresos<sup>31</sup>.

### 5.2.1 Brecha de actividad

Como se muestra en el siguiente gráfico, salvo en 2020, el nivel de ocupados ha aumentado en los últimos años, incluso a pesar de la pandemia. Esto se debe a

la caída del desempleo. El nivel de población inactiva está casi estancado en la última década.

Evolución de la población desempleada, ocupada e inactiva

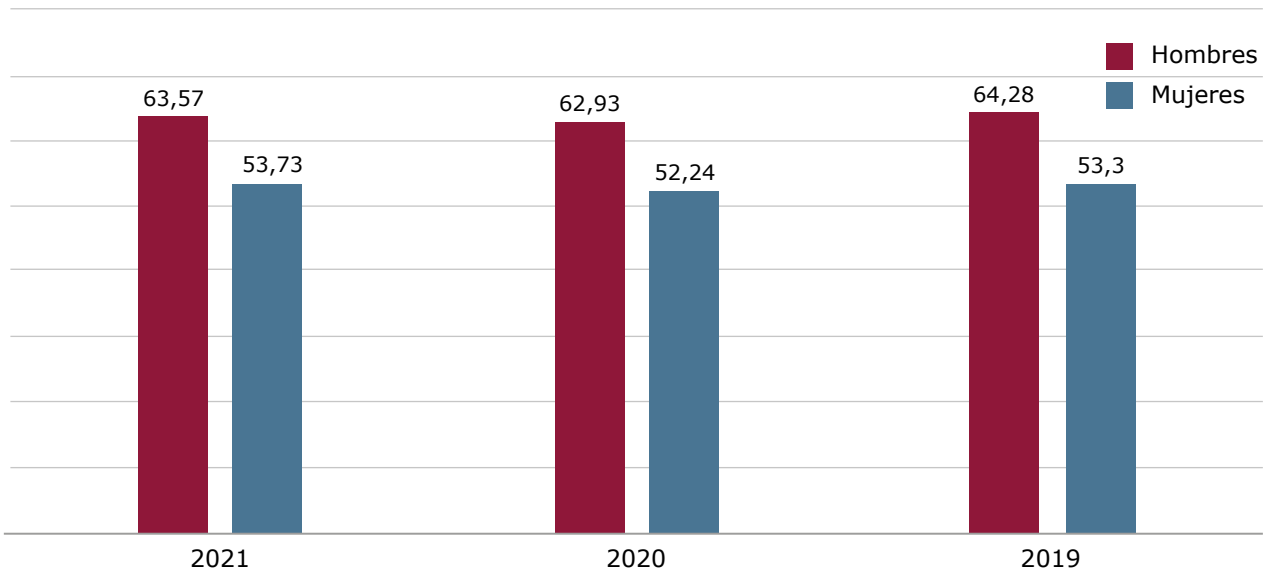


Fuente: Encuesta económica de población.

**Las diferencias entre las tasas de actividad de hombres y mujeres se profundizaron con la pandemia.** En 2020, las mujeres tenían una tasa de actividad

10 puntos inferior a la de los hombres (53,5 % y 63,3 % respectivamente). En 2021, sólo se “recuperó” hasta el nivel anterior a la pandemia (53,7 %).

Tasa de actividad por sexo



Fuente: INE, Encuesta Económica de Población, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4734>



La pequeña mejora es desigual dentro de las comunidades autónomas. Las ciudades de Ceuta y Melilla y las regiones de Cantabria, Madrid y Murcia mostraron un aumen-

to de más de un punto porcentual en la tasa de actividad femenina en 2021 con respecto a 2019. El resto se mantuvo en el mismo nivel prepandémico o incluso empeoró.

### Tasa de actividad femenina por ciudades y comunidades autónomas

	2021	2020	2019	Diferencia entre 2021 y 2019 en pp.
<b>01 Andalucía</b>	50,89	48,63	50,43	<b>0,46</b>
<b>02 Aragón</b>	53,99	53,02	53,18	<b>0,81</b>
<b>03 Asturias, Principado de</b>	46,48	46,23	46,91	<b>-0,43</b>
<b>04 Balears, Illes</b>	59,05	56,92	59,39	<b>-0,34</b>
<b>05 Canarias</b>	54,7	53,08	55,19	<b>-0,49</b>
<b>06 Cantabria</b>	50,56	48,74	49,33	<b>1,23</b>
<b>07 Castilla y León</b>	49,08	48,42	49,08	<b>0</b>
<b>08 Castilla-La Mancha</b>	52,43	49,94	51,51	<b>0,92</b>
<b>09 Cataluña</b>	57,27	55,82	56,99	<b>0,28</b>
<b>10 Comunitat Valenciana</b>	52,69	51,4	52,1	<b>0,59</b>
<b>11 Extremadura</b>	49,16	48,99	48,98	<b>0,18</b>
<b>12 Galicia</b>	48,26	47,71	49,07	<b>-0,81</b>
<b>13 Madrid, Comunidad de</b>	59,58	58,13	58,36	<b>1,22</b>
<b>14 Murcia, Región de</b>	53,02	51,38	51,94	<b>1,08</b>
<b>15 Navarra, Comunidad Foral de</b>	54,76	51,96	53,94	<b>0,82</b>
<b>16 País Vasco</b>	52,36	51,42	52,15	<b>0,21</b>
<b>17 Rioja, La</b>	55,37	53,37	55,03	<b>0,34</b>
<b>18 Ceuta</b>	50,39	47,96	48,8	<b>1,59</b>
<b>19 Melilla</b>	57,31	55,47	53,75	<b>3,56</b>

Fuente: INE, Encuesta Económica de Población, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4939>

### 5.2.2 Brecha de empleo

La tasa de empleo, como proporción de personas empleadas con respecto a la población en edad de trabajar, es un indicador social básico que permite conocer la situación de ventaja o desventaja en el empleo en función de la edad o el sexo.

La brecha de género en las tasas de empleo es la diferencia en puntos porcentuales entre las tasas de empleo masculino y las tasas de empleo femenino. En 2020, la brecha era de 10,4 puntos. En 2021, se produjo una ligera mejora, con una reducción de la brecha en 0,8 puntos y en 1,2 puntos desde 2019.

### Diferencia de empleo entre hombres y mujeres, población de 15 a 64 años

2021	2020	2019	Diferencia entre 2021-2019
9.6	10.4	10.8	-1.2

Fuente: INE, Encuesta Económica de Población, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10883>

#### 5.2.3 Brecha de desempleo

El desempleo femenino es casi 4 puntos superior al masculino. Esta diferencia es muy constante durante todo el periodo 2019-2021. La tasa de desempleo femenino de 2021 descendió respecto a

la de 2020, pero no alcanzó aún la tasa anterior a la pandemia. Esto significa que el desempleo masculino se redujo más (-0,82 puntos) que el femenino (-0,72).

### Tasa de desempleo por sexo

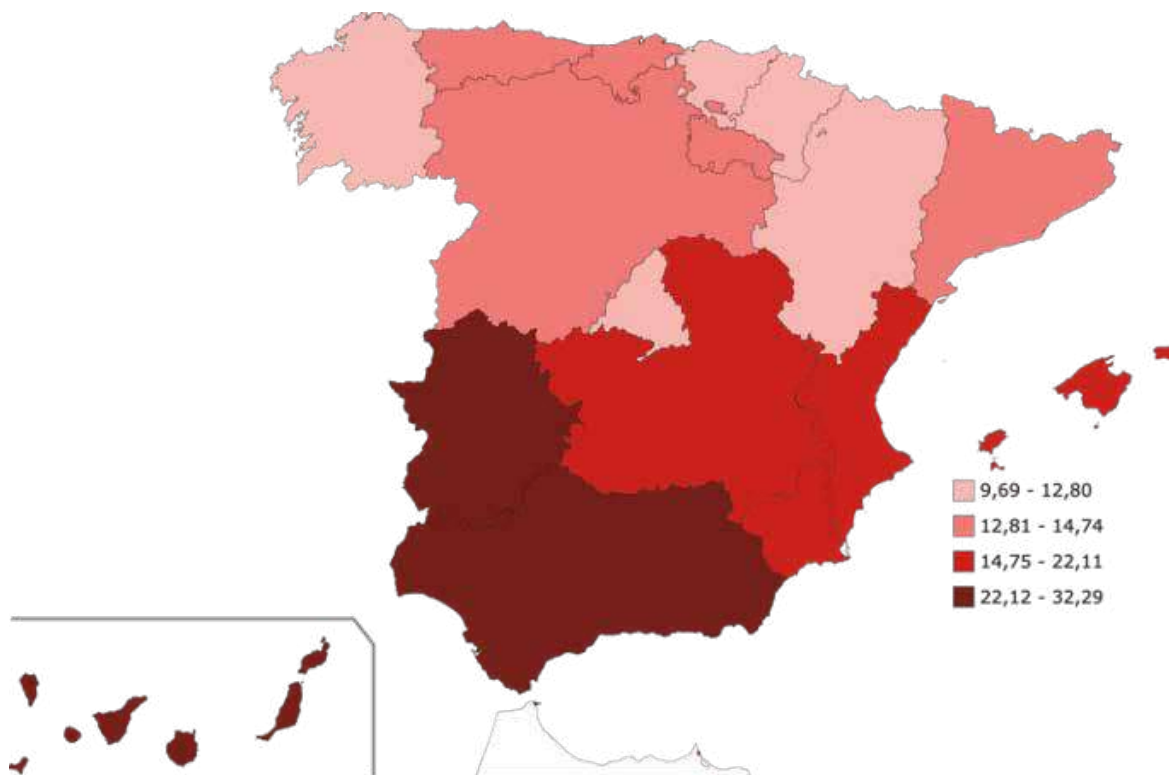
Sexo	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Año	2021	2021	2020	2020	2019	2019
Tasa de desempleo	13.05	16.71	13.87	17.43	12.45	15.99
Brecha de desempleo entre hombres y mujeres	3.66		3.56		3.54	

Fuente: INE, Encuesta Económica de Población, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4887>

Las peores tasas de desempleo femenino se registraron en Ceuta, Melilla, Canarias y Andalucía, con economías regionales dedicadas a los servicios y al turismo.

Las tasas más bajas se encuentran en el País Vasco, Navarra, Cantabria, Galicia y Madrid, con economías y mercado laboral más diversificados.

Tasas de desempleo femenino en 2021



Fuente: INE, Encuesta Económica de Población, disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4966#!tabs-mapa>

En 2022, la tasa de desempleo siguió bajando en promedio. Sin embargo, la situación de las mujeres respecto a los hombres continúa siendo desfavorable, siendo la brecha de desempleo de géne-

ro actualmente de 3,20 puntos en total. Esta diferencia es mayor entre el grupo de 25 a 54 años. La única diferencia que favorece a las mujeres pertenece al grupo de menos de 20 años.

### Tasas de desempleo por sexo, segundo trimestre de 2022

		Hombres	Mujeres	Diferencia de desempleo entre mujeres y hombres
<b>Tasa de desempleo</b>	12.50 %	11.00 %	14.20 %	3.20 %
<b>Desempleo de menores de 25 años</b>	28.50 %	27.80 %	29.40 %	1.60 %
<b>Desempleo de más de 24 años</b>	11.30 %	9.70 %	13.00 %	3.30 %
<b>Desempleo de menos de 20 años</b>	48.70 %	49.40 %	47.80 %	-1.60 %
<b>Desempleo entre 20 y 24 años</b>	24.10 %	22.90 %	25.50 %	2.60 %
<b>Desempleo entre 25 y 54 años</b>	11.20 %	9.50 %	13.00 %	3.50 %
<b>Desempleo de más de 54 años</b>	11.70 %	10.40 %	13.20 %	2.80 %

Fuente: INE, Encuesta de Población Económica, <https://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0222.pdf>

## 6. Personas que reciben prestaciones: Principales retos y prioridades

### 6.1 Ingreso Mínimo Vital un año después<sup>32</sup>

Hasta 2020, España era el único país de la UE que no contaba con un régimen de Renta Mínima de Inserción de ámbito estatal, equivalente a la red de seguridad por excelencia para luchar contra la pobreza severa y la exclusión social. Este déficit se veía agravado por la existencia de elevados niveles de pobreza extrema en comparación con nuestro

marco de referencia, alcanzando el 7 % de hogares por debajo del 30 % de la renta media; el doble de la media de la UE y el triple de países como Alemania. Por estos motivos, la puesta en marcha de un programa de este tipo fue una recomendación recurrente de las instituciones europeas, especialmente desde 2014<sup>33</sup>.

32 Este análisis se basa en el Informe dirigido por Graciela Malgesini, con la colaboración de Eva Gracia Vega y Sara González Servant. Malgesini Rey, Graciela (Directora) (2021), **El Ingreso Mínimo Vital un año después. La perspectiva autonómica**. Serie Sociedades #1, diciembre, EAPN España, disponible (en español) en: <https://www.eapn.es/publicaciones/452/el-ingreso-minimo-vital-un-ano-despues-la-perspectiva-autonomica>

33 Seguridad Social, "Aclarando conceptos sobre el Ingreso Mínimo Vital", 8 de junio de 2020, disponible en: <https://revista.seg-social.es/2020/06/08/aclarando-conceptos-sobre-el-ingreso-minimo-vital/>

En los últimos veinte años, EAPN Europa había reclamado la necesidad de un régimen de renta mínima europea, basado en tres criterios: “adecuada, accesible y posibilitadora”. En 2017, el Pilar Europeo de Derechos Sociales avanzó en esta línea de política social en su principio número 14 “Derecho a una renta mínima”.

Aunque los regímenes de renta mínima existen en todos los Estados miembros, varían considerablemente en cuanto a su adecuación, cobertura, asimilación y articulación con las medidas de activación del mercado laboral y los bienes y servicios de apoyo. No sólo hay grandes variaciones entre los países en cuanto a los niveles de las prestaciones y la cobertura, sino también en cuanto a la importancia y el papel que desempeñan en el sistema general de protección social. A menudo son la última red de seguridad y sirven para garantizar un nivel básico.

El 29 de mayo de 2020 se aprobó en Consejo de Ministros el ‘Ingreso Mínimo Vi-

tal’. Este decreto se produjo en el marco de las actuaciones contra el COVID-19, el llamado “Escudo Social”, pero la propuesta de un ingreso mínimo vital ya estaba incluida en la Estrategia de Prevención y Lucha contra la Pobreza aprobada en marzo de 2019 por el anterior Gobierno, en las propuestas electorales del Partido Socialista —PSOE— y de Unidas Podemos, así como en el Acuerdo del Gobierno de Coalición.

El proceso de aprobación recibió un impulso en el contexto de la pandemia de COVID-19 y las medidas del “Escudo Social” puestas en marcha para mitigarla. La pandemia puso en peligro los puestos de trabajo y los ingresos de millones de personas y mostró claramente los fuertes vínculos existentes entre tener bajos ingresos y las diversas formas de vulnerabilidad. En este sentido, la pandemia “agujereó” las redes de seguridad de protección social existentes, lo que provocó un aumento de la pobreza y la privación material.

## **6.2 Desafíos del Ingreso Mínimo Vital**

El “Ingreso Mínimo Vital” (en adelante IMV) se presenta como el reconocimiento de un nuevo derecho ciudadano. El texto del Real Decreto especifica que “Esta prestación nace con el objetivo principal de garantizar, a través de la satisfacción de unas condiciones materiales mínimas, la plena participación de toda la

ciudadanía en la vida social y económica, rompiendo el vínculo entre ausencia estructural de recursos y falta de acceso a las oportunidades en los ámbitos laboral, educativo o social de los individuos”<sup>34</sup>. La prestación no es, por tanto, un fin en sí mismo, sino un instrumento para facilitar la transición de los individuos desde

34 Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. Boletín Oficial del Estado, 154, de uno de junio de 2020. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-5493>

la exclusión social que les impone la ausencia de recursos a una situación en la que puedan desarrollarse plenamente en la sociedad.

Por otro lado, el IMV se concibe inicialmente como una prestación viva, dando gran importancia a la evaluación de la medida para ajustarla a la realidad, teniendo en cuenta tanto la autoevaluación como la evaluación externa por parte de otros agentes sociales. En este sentido, el artículo 30 del Real Decreto recoge la creación de una Comisión de Seguimiento del IMV y el artículo 31, la creación de un Consejo Asesor del IMV como órgano de consulta y participación con las organizaciones de la sociedad civil, sindicatos y organizaciones empresariales.

La aplicación del también generó una intensa actividad de promoción por parte de las organizaciones de la sociedad civil para defender los derechos de las personas que viven en la pobreza a una prestación adecuada. En los meses siguientes a su promulgación, se introdujeron varias enmiendas al decreto, mientras que el proyecto de ley suscitó numerosos debates parlamentarios.

La situación de confinamiento y encierro de COVID-19 fue un hándicap para la accesibilidad de las personas más vulnerables a la prestación. La falta de información, atención y apoyo a las personas con menos competencias digitales, los problemas de acceso a internet y los bajos niveles de educación hicieron que muchas familias vulnera-

bles se quedaran atrás, especialmente en las primeras etapas. Había muchos obstáculos que bloqueaban el acceso de las personas en situación de pobreza a la prestación.

Uno de los grandes retos que enfrenta la implementación del 'Ingreso Mínimo Vital' es el de alcanzar las metas de cobertura propuestas. Los últimos datos proporcionados por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migración de marzo del 2022 indicaban que el IMV había llegado a 428.043 hogares. Teniendo en cuenta que la previsión era llegar a 850.000 hogares, esto significa que apenas se ha alcanzado el 50,3 % de la meta declarada por el Gobierno en junio de 2020 cuando anunció el lanzamiento de la prestación. El Estado está teniendo problemas para responder al gran número de solicitudes recibidas. Por otro lado, al considerarse el IMV como la "prestación base", las personas en situación de pobreza deben solicitarlo (aun sabiendo que no cumplen algunos de los requisitos) para poder pedir las "rentas mínimas regionales" para las que sí encajan, una vez que se les rechaza el primero. Esta actividad genera un tráfico inesperado en la administración de la Seguridad Social y los consiguientes retrasos en el acceso a los recursos básicos para los más necesitados.

### 6.2.1 Lentitud en la tramitación de las solicitudes y dificultades en el proceso de rectificación

Debido a su reciente creación y a la crisis generada por las medidas de seguridad ante la pandemia del COVID-19, la puesta en marcha del IMV se enfrentó a la falta de una infraestructura administrativa específica para su gestión, lo que provocó importantes retrasos en la tramitación de las solicitudes. Lógicamente, el IMV requiere un proceso y un tiempo de implantación, pero su puesta en marcha está resultando especialmente difícil por varias razones.

- a. No existía una base de datos única de posibles beneficiarios o unidades de convivencia.
- b. La administración pública responsable no había recibido formación previa sobre la naturaleza y el contenido del IMV, ni sobre las características de los perfiles de los solicitantes.
- c. Ya existía un sistema de rentas mínimas regionales, activo en la mayoría de las Comunidades Autónomas, por el que se realizaban transferencias de renta a los hogares con rentas muy bajas, en el marco de los servicios sociales básicos y, en ocasiones, como parte de los planes regionales de inclusión social. No se habían establecido las bases para vincular estos sistemas, lo que daba lugar a diversas modalidades de coexistencia a nivel regional.
- d. El cierre de las oficinas físicas de las administraciones públicas "precipitó" un proceso de digitalización forzada, sin una evaluación previa de la capacidad real de respuesta para sortear problemas como solicitudes incompletas, mal elaboradas, duplicadas, etc., que se suman a la ya enorme carga de trabajo prevista.
- e. La falta de "filtros automáticos" en los procesos de traspaso de datos de las Comunidades Autónomas al Instituto Nacional de la Seguridad Social hace necesario un análisis individual de cada expediente, lo que genera retrasos e indefensión a los solicitantes, que en muchos casos ven suspendidos sus ingresos mínimos a la espera de la resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social.
- f. La complejidad de las "pruebas" solicitadas alargó los trámites de cada expediente. En lugar de seguir la buena práctica de la Agencia Tributaria (AEAT), por la que la persona autoriza al organismo a acceder a sus datos personales, el IMV pidió a los ciudadanos que buscaran y aportaran documentación que ya está en poder de la administración, con el tiempo y el esfuerzo que ello supone, y con las oficinas cerradas por seguridad ante la pandemia.
- g. Dado que el IMV es la prestación "básica", quienes deciden solicitar la renta mínima regional deben solicitar primero el IMV y, en un segundo paso, al tener ya documentada su denegación, están en condiciones de solicitar el recurso regional. Este requisito añade dificultades y retrasos al proceso.

Estos factores han generado malestar entre las personas en situación de pobreza severa que no veían una resolución positiva de su situación de necesidad. Por otro lado, la falta de explicaciones suficientes, claras o fundamentadas en los casos de denegación dio lugar a numerosos recursos además de los procedimientos pendientes.

Como se ha mencionado con anterioridad, las personas que han solicitado el IMV y aún no han recibido respuesta se encuentran en una situación en la que no cuentan con ninguna fuente de ingresos y, consecuentemente, no se están cubriendo las necesidades más básicas de las personas más vulnerables, provocando una situación de emergencia social que no se está atendiendo. En este sentido, a

### 6.2.2 Falta de información y transparencia

A principios de 2022, todavía no existen procedimientos de consulta para los solicitantes del IMV por ningún medio (ni por teléfono, ni por correo electrónico, ni de forma presencial). Esta desconexión coloca a las personas solicitantes en una situación de desamparo e incertidumbre sobre su situación, lo que condiciona la solicitud de ayudas que les permitirían cubrir sus necesidades básicas.

La falta de información o aclaración de las decisiones, tanto de las denegaciones como de las cantidades concedidas, es otro de los problemas detectados, y también una fuente de indefensión. Se han detectado situaciones en las que no se actualiza el estado de las solicitudes en la página

finales de 2020, en algunas comunidades autónomas, como Cantabria y Galicia, se pusieron en marcha las tarjetas de caja o las ayudas extraordinarias para intentar paliar al máximo este problema.

El retraso en la gestión y tramitación puede ocasionar problemas adicionales ya que, si se concede el IMV con carácter retroactivo, las personas que actualmente perciben la renta autonómica tendrán que devolver las rentas autonómicas que han percibido durante los meses de silencio administrativo (en algunos casos están reclamando cantidades de 2.000 euros) por ser incompatibles con este tipo de rentas, con el riesgo de convertirse en deudores de la hacienda pública al tratarse de personas con muchas necesidades.

web, o los mensajes no están claramente explicados y no se entienden bien al estar nombrados con las etiquetas técnicas de la administración ("Anulado", "Denegado por inadmisibile", "Estudio de duplicidad", "Captura de modificación de documentos", "Pendiente de salida de denegación"...). En resumen, los procesos, los criterios finales que se tienen en cuenta para las decisiones, así como los importes concedidos no son fácilmente comprensibles.

Muchas personas solicitantes reciben peticiones de documentación, pero otras no las reciben porque las direcciones de correo electrónico utilizadas son de los consultores o de la ONG que les ayudó a subir la solicitud, o porque no tienen



acceso a Internet. A la larga, esto hace que se anule la solicitud por no aportar la documentación. Por otro lado, los plazos administrativos de las solicitudes son en muchos casos poco viables para garan-

tizar la tramitación de la documentación solicitada (10 días) a riesgo de que se les deniegue la prestación, con la mayoría de las oficinas de atención presencial cerradas, o largas listas de espera.

## **6.3 Cobertura**

### **6.3.1 Obstáculos a la accesibilidad y a la no captación**

Según los datos territoriales del seguimiento del IMV en las distintas Comunidades Autónomas realizado internamente por EAPN en diciembre de 2020, en el que se preguntó a las organizaciones de la sociedad civil sobre el grado de resolución del IMV, se consideró que los siguientes aspectos explican tanto la no captación y la falta de acceso al IMV como las denegaciones de miles de solicitudes: la brecha digital que afecta a las personas solicitantes; la brecha educativa y/o lingüística, que les impide entender o les lleva a cometer errores al cumplimentar los formularios online; la falta de información clara sobre los procesos y el acceso a informantes fiables o correctamente informados; la imposibilidad de disponer de la documentación re-

querida o no poder aportarla; la dificultad de acreditar la situación de la unidad de convivencia (incluyendo la situación irregular de una de las personas); no tener un domicilio/vivienda claramente asociado a la unidad de convivencia/familia y una amplia casuística sobre los problemas de empadronamiento; no figurar como demandante de empleo en la base de datos pública de empleo; superar el máximo de ingresos y/o patrimonio en el año anterior a la solicitud, a pesar de estar en situación de extrema pobreza en el momento de la solicitud; no encajar en el rango de edad, a pesar de estar emancipado no tener capacidad para acreditarlo, entre otros requisitos excluyentes. Algunos de estos aspectos se explican con más detalle a continuación.

### **6.3.2 Brecha digital**

Los mecanismos de acceso a las prestaciones siguen siendo un reto para muchas familias que viven en la pobreza severa.

La complejidad de tramitar una prestación online para quienes tienen una mayor brecha digital ya sea por las dificultades de acceso a internet, a un ordenador o a un smartphone, o por la falta de competencias digitales y un menor nivel educa-

tivo, es una de las razones por las que las personas no solicitan la prestación, aunque cumplan los requisitos. Tal y como muestran los datos del Instituto Nacional de Estadística, el 41,4 % de las personas con un nivel educativo muy bajo no tiene habilidades digitales o las tiene muy bajas. Este porcentaje se eleva al 44 % de los que ganan menos de 900 euros al mes. El 21 % de las personas con un nivel

educativo bajo no tiene competencias informativas, el 28,3 % no tiene competencias resolutivas y el 40,1 % no tiene competencias informáticas. En el caso de los hogares que ganan menos de 900 euros

al mes, estos porcentajes son algo más bajos en lo que respecta a las habilidades de información, comunicación y resolución, pero más altos en lo que respecta a la falta de habilidades informáticas.

Brecha digital de los individuos según algunas de sus características socioeconómicas, en porcentajes, 2021, en porcentaje

	<b>HABILIDADES DIGITALES: Sin habilidades y con un nivel bajo</b>	<b>INFORMACIÓN: Ninguna</b>	<b>HABILIDADES DE COMUNICACIÓN: Ninguna</b>	<b>HABILIDADES DE RESOLUCIÓN: Ninguna</b>	<b>CONOCIMIENTOS INFORMÁTICA: Ninguno</b>
<b>Educación completada: Analfabetos/as y educación primaria incompleta</b>	41.4	21.4	16.4	28.3	40.1
<b>Ingresos netos mensuales del hogar: Menos de 900 euros</b>	44.1	13.6	9	20.7	42

Fuente: INE, Utilización de productos TIC por las personas. Personas de 16 a 74 años, en: <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?tpx=32731>

La tramitación telemática requiere conocimientos de ofimática, TIC, disponibilidad de un ordenador y acceso a Internet, de los que suelen carecer las personas más vulnerables y en riesgo de exclusión social. En este sentido, tanto la tramitación de las solicitudes como las peticiones de denegación o subsanación que se realizan online sin atención directa suelen ser los obstáculos más señalados. Al principio, la accesibilidad al IMV resultaba muy difícil, quizás debido al gran número de usuarios de la web, con constantes caídas de acceso y obligando al usuario a iniciar el proceso y rellenar los formularios varias veces desde el principio. La exigencia de enviar la documentación en

formato digital y en extensiones PDF en una casilla con poca o inadecuada capacidad para ello, fueron también obstáculos para colectivos con escaso o nulo conocimiento del uso de medios digitales, falta de medios digitales (ordenadores, escáneres, etc.), pobreza digital (no acceso a redes desde el hogar en el momento de la cuarentena) y pobreza energética. En definitiva, las personas vulnerables de más de 40 años sin formación digital y sin red propia ni terminales fueron inicialmente las más limitadas en cuanto al acceso.

### 6.3.3 Falta de acceso a Internet

Muchos hogares en situación de pobreza carecen de acceso a Internet porque no disponen de conexión de banda ancha. Sólo el 58,1 % de los hogares con ingresos inferiores a 900 euros al mes

tiene algún tipo de ordenador, frente al 97,4 % de los que tienen ingresos superiores a 2.500 euros al mes, es decir, una diferencia de 39,3 puntos porcentuales.

Disponibilidad de dispositivos informáticos y de telefonía en las viviendas según el nivel de ingresos, 2021, en porcentajes

	Total de hogares	Viviendas con algún tipo de ordenador	Viviendas con acceso a Internet	Viviendas con conexión de banda ancha	Viviendas con teléfono fijo	Viviendas con teléfono móvil
<b>Ingresos netos mensuales del hogar: Menos de 900 euros</b>	2,695,328	58.1	77.9	77.4	57.9	95.5
<b>Ingresos netos mensuales del hogar: De 900 a menos de 1.600 euros</b>	4,952,780	76.7	90.5	90.2	70.1	98.4
<b>Ingresos netos mensuales del hogar: De 1.600 a menos de 2.500 euros</b>	3,267,361	91.9	97.4	97.2	81.5	99.7
<b>Ingresos netos mensuales del hogar: 2.500 euros o más</b>	2,765,923	97.4	99.2	99.1	89	99.9
<b>Diferencia entre los que ganan 2.500 euros o más y los que ganan menos de 900 euros (puntos porcentuales)</b>		39.3	21.3	21.7	31.1	4.4

Fuente: INE, Resumen de datos de Viviendas por tamaño del hogar, hábitat, tipo de hogar, ingresos mensuales netos del hogar y tipo de equipamiento, en: <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?tpx=32664>

### 6.3.4 Falta de redes de apoyo

---

Si la solución a la falta de conectividad y la brecha digital, es la atención presencial, ésta fue prácticamente imposible durante la pandemia, ni siquiera a nivel informativo. La creciente prestación de servicios públicos por vía digital está excluyendo de hecho a muchas personas que habitan zonas rurales: “La digitalización de los servicios sanitarios y de aprendizaje tras la pandemia puede estar exacerbando las desigualdades rurales preexistentes en el acceso y la calidad de estos servicios, especialmente desventajosas para las personas mayores. Además, la escasa aceptación de los servicios de información y comunicación basados en Internet en las zonas rurales puede convertirse en un importante factor de exclusión social, dada la creciente presencia de la oferta de dichos servicios a través de medios digitales”.

Uno de los principales desincentivos para solicitar la prestación es la falta de una red de apoyo local que pueda ayudar en el proceso. Los Servicios Sociales Comunitarios podrían haber canalizado o apoyado las solicitudes, pero no han recibido formación ni han sido llamados al proceso. Además, tienen déficit de financiación y de recursos humanos, a lo que se

suma el hecho de que la atención presencial no se ofreció durante muchos meses. Por otro lado, en el caso de que pudieran prestar este apoyo presencial, los servicios sociales no están conectados con las personas que gestionan los expedientes en el Instituto Nacional de la Seguridad Social, lo que también genera inseguridades entre los propios trabajadores.

En cuanto a las organizaciones sociales, muy presentes en el territorio, con mayor inversión de recursos y mayores niveles de atención presencial, la situación de falta de formación previa sobre el IMV, así como la inexistencia de mecanismos de consulta rápida con el Instituto Nacional de la Seguridad Social para aclarar dudas, han generado también muchos problemas a la hora de ayudar a tramitar las solicitudes, generando procesos de desistencia por parte de los potenciales personas candidatas a recibirla.

La distancia de los centros de información, de las oficinas de la seguridad social, de las organizaciones y de los servicios sociales es otro factor que desanima a las personas que viven en zonas rurales y/o que tienen que incurrir en gastos para obtener información de los centros.

### 6.3.5 Dificultades con la documentación requerida

---

La aportación de la documentación requerida se complica a veces por los plazos y/o los procedimientos excesivamente burocráticos y poco ágiles. Cuestiones como el empadronamiento, la acreditación de la composición de la unidad familiar, no

tener los documentos de residencia en regla, pueden ser elementos complejos para personas sin hogar, familias romanís extensas, migrantes, varias unidades de convivencia en una misma vivienda, parejas de hecho, etc.

Una de las carencias documentales más importantes es la falta de una cuenta bancaria. Esto se debe a que los bancos no facilitan la apertura de una "cuenta básica", pero también a que muchas de

estas personas tienen sus cuentas anteriores embargadas, están en proceso judicial, tienen un alto nivel de endeudamiento o no tienen forma de aportar el nivel mínimo de ingresos exigido.

### 6.3.6 Falta de comprensión de las instrucciones y procedimientos

No tener competencia lingüística en español es un gran obstáculo para los migrantes. También lo es tener una discapacidad intelectual o del desarrollo, problemas importantes de salud mental u otras enfermedades discapacitantes graves: es-

tas personas se enfrentan a barreras que pueden ser insuperables. Muchos cuidadores y cuidadoras a tiempo completo de personas dependientes tampoco encuentran tiempo para informarse sobre el recurso y los tecnicismos de la solicitud.

### 6.3.7 Otros desincentivos para las solicitudes

Entre los factores que disuaden a la hora de solicitar el IMV están los relacionados con el carácter más "atractivo" o "seguro" de las rentas mínimas autonómicas. En los casos de las Comunidades Autónomas en las que se puede elegir, hay personas que las prefieren al IMV, por ser una prestación conocida, gestionada por los Servicios Sociales, o por contener acciones de apoyo dentro de un itinerario de inserción sociolaboral (como complementos de comedor y apoyo escolar, apoyo a la vivienda, etc., que no se ofrecen actualmente en el marco nacional).

Otro grupo de personas puede verse desanimado por el "efecto imitación", ya que conocen a solicitantes que, estando en una situación igual o peor que la suya, vieron denegada la solicitud del IMV. Debido a este efecto, consideran que a ellos tampoco se la concederían, por lo que renuncian a solicitarla.

En ocasiones, existe incertidumbre sobre las obligaciones de los beneficiarios al recibir la prestación, por lo que es esencial proporcionar información clara sobre las consideraciones, obligaciones y supuestos para los beneficiarios.

## 6.4 Perfiles de las personas en situación de extrema pobreza que no acceden al IMV

El grupo más destacado de personas que no pueden acogerse al IMV son las que se encuentran en situación de "pobreza severa", definida como aquella que tiene unos ingresos **iguales o inferiores al 40 % de la renta media**, según los

cálculos de EUROSTAT, la oficina estadística de la UE. El gobierno se dirigió a los hogares cuyos ingresos anuales en el año anterior a la solicitud les sitúan **en el 30 % o menos de la renta media**. Con respecto a este grupo de per-

sonas, el texto del Real Decreto-Ley se refiere también a las que se encuentran en situación de "pobreza severa" o "pobreza extrema", lo que crea confusión, porque no sigue los criterios europeos, sino que concentra su acción sólo en unos 850.000 hogares. **Entre utilizar el**

**40 % o el 30 % de hogares situados por debajo de la renta media, hay una diferencia de 875.000 hogares.**

Hay grupos de población que están excluidos de los requisitos para obtener el IMV. Entre ellos están:

- Migrantes en situación irregular (basta con que haya una persona de la familia o "unidad de convivencia" de la persona solicitante en situación irregular para que la administración deniegue el IMV a todo el grupo).
- Las personas refugiadas.
- Personas menores de 23 años sin hijos y/o hijas.
- Personas que tienen una unidad de convivencia reciente.
- Personas que viven en instituciones.
- Personas que tienen bienes que están a su nombre pero que no pueden utilizar ni vender (aparecen como "patrimonio" y se valoran como si fueran realmente liquidables).
- Personas que viven en viviendas compartidas.
- Personas que viven en asentamientos y otras formas de sin hogar, que tienen dificultades para registrarse.

A estas personas se suman todas aquellas que no disponen de los documentos que acreditan algunos de los

requisitos, o están a la espera de obtenerlos, incluso de la administración pública.

#### 6.4.1 Población romaní

La garantía del derecho a un Ingreso Mínimo Vital entre las familias romaníes es fundamental, teniendo en cuenta que se trata de un colectivo con una alta incidencia de la pobreza extrema con una pronunciada brecha educativa y digital,

baja participación en el mercado laboral, que suele residir en chabolas y barrios altamente vulnerables.

El Informe de la Fundación Secretariado Gitano sobre 8.042 solicitudes del IMV

por parte de personas romanís a diciembre de 2020, concluye que la gran mayoría de las solicitudes están aún en trámite o sin resolver, dejando a la mayoría de los solicitantes sin cobertura económica básica y en una situación complicada.

Sólo 1 de cada 10 solicitantes romanís obtuvo el IMV, el 7,5 % de las solicitudes

- Los criterios del IMV no contemplan casuísticas comunes en la comunidad romaní en cuanto a sus complejidades familiares (familias extensas en el mismo hogar), problemas de sobreocupación de los hogares, situaciones de registro no actualizado o matrimonios no registrados.
- Barreras de indefensión y acceso, entre las que se encuentran la brecha digital y la falta de conocimiento e información para que las personas solicitantes entiendan las resoluciones y procedimientos. Todo ello conduce a la incertidumbre y al miedo a perder otras prestaciones o a esperar compensaciones y obligaciones causadas por el cobro del IMV, lo que a veces lleva a rechazar empleos por miedo a la incompatibilidad.

#### 6.4.2 Población sin hogar

A las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con personas sin hogar les preocupa especialmente que la cobertura del IMV llegue a este colectivo, ya que previamente al IMV, se identifica

que fueron denegadas y el resto estaban pendientes de resolución. En comparación con los datos nacionales del mismo periodo, el porcentaje de familias romanís a las que se les concedió el IMV fue menor.

En resumen, se observaron dos claras limitaciones para el acceso al derecho por parte del colectivo romaní:

caron barreras en el funcionamiento de los planes regionales de renta mínima. Según la organización 'Hogar Sí', los obstáculos fundamentales que excluyen este derecho son los siguientes:

- Utilizar el registro del padrón municipal como forma de acreditar la residencia, que es un requisito del IMV. Aunque el Gobierno dictó instrucciones recordando la obligación de los ayuntamientos de inscribir y comunicar los cambios en el padrón a las personas con independencia de su situación residencial, en la práctica este requisito burocrático funciona como una barrera para las personas sin hogar. En el mismo sentido, inscribirse como demandante de empleo es también un trámite burocrático complejo, ya que depende de estar dado de alta en la Seguridad Social, un obstáculo a veces complejo para el colectivo de personas sin hogar.
- El excesivo peso de los mecanismos telemáticos para la solicitud del IMV ahonda la brecha digital y las limitaciones de acceso a internet de este colectivo.

### 6.4.3 Jóvenes menores de 23 años

Los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida ponen de manifiesto las elevadas cifras de privación material severa y de pobreza severa del grupo de jóvenes entre 18 y 30 años. Sin embargo, el IMV no incluye a los/las menores de 23 años.

Organizaciones de la sociedad civil como el Consejo de la Juventud de España consideran que el IMV es un instrumento inconstitucional porque “discrimina arbitrariamente” a la juventud. Además del límite de edad fijado en los 23 años, las personas de entre 23 y 30 años deben acreditar tres años de “vida independiente”, frente al año que se exige a partir de los 31 años. Se trata de un requisito paradójico y problemático,

ya que el grupo más joven tiene más dificultades para emanciparse, siendo la edad media de emancipación en España es de 29 años. Asimismo, las personas de 23 a 30 años deben haber cotizado al menos doce meses para poder solicitar la prestación, requisito que no se exige a los mayores de 30 años.

Los autores del presente informe denunciaron que el IMV, desde su entrada en vigor, “apenas ha llegado a los jóvenes, como se desprende de los datos del Ministerio de Inclusión”. De hecho, los/las jóvenes perceptores/as menores de 23 años eran sólo 3.310 en mayo de 2021 (el 1,3 %, de las prestaciones). En el siguiente tramo de edad, el 19,7 % de las prestaciones correspondían a personas de entre 24 y 35 años.

## 6.5 Destinatarios del IMV y distribución territorial

Los datos oficiales de tramitación del IMV correspondientes a septiembre de 2021 muestran que, de 1.453.652 solicitudes presentadas, 1.332.904 eran válidas, (91 %) y 1.244.029 de las solicitudes presentadas fueron tramitadas (85,5 %). El 98,5 % de las solicitudes tramitadas fueron resueltas y el 1,5 % están en proceso de subsanación. Sólo el 35,8 % de los 2,3 millones de personas previstas inicialmente están recibiendo el IMV, dos años después de su entrada en vigor.

Según una actualización oficial del 29 de marzo de 2022, el IMV llegó a 428.043

hogares, beneficiando a un total de 1,06 millones de personas desde su puesta en marcha. De ellos, el 43 % son menores de edad, con un total de 456.000 niños y niñas, lo que demuestra el impacto que la prestación está teniendo en la reducción de la pobreza infantil. El número de personas adultas beneficiarias del Ingreso Mínimo Vital supera los 600.000. Del total de hogares beneficiarios, más de 200.000 lo son también del “complemento de ayuda a la infancia”, una ayuda de 100 euros por hogar y mes para los niños y niñas de 0 a 3 años; 70 euros al mes por cada niño o niña de 3 a 6 años, y 50 euros al mes por cada niño o niña de 6 a 18 años,

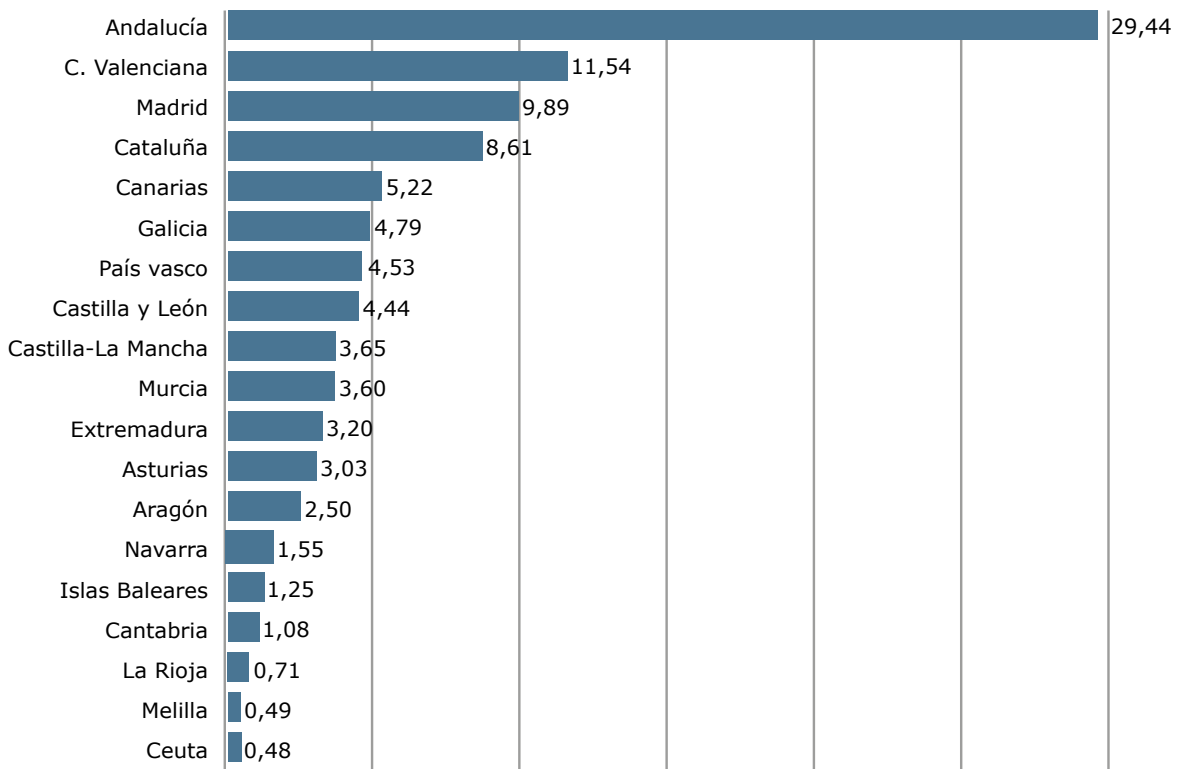


que entró en vigor el 1 de enero. Desde la implantación de la prestación, el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) ha recibido más de 1,7 millones de solicitudes, de las cuales 150.000 eran duplicadas. Del total de solicitudes válidas, se ha tramitado más del 92 %<sup>35</sup>.

**Las diferencias territoriales son notables.** Según la actualización oficial del 29 de marzo de 2022, la implantación del In-

greso Mínimo Vital es desigual entre las regiones, ya que sólo tres de ellas superan el 15 %. La comunidad autónoma con mayor cobertura es Andalucía, 29,44 %. Por detrás, el ranking sitúa a la Comunidad Valenciana, 11,54 % y la Comunidad de Madrid, 9,89 % y Cataluña, 8,61 %. En la parte baja de la tabla, y por tanto con un menor grado de cobertura -por debajo del 1 %- se encuentran las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, y la comunidad de La Rioja.

Distribución de los beneficiarios del IMV por comunidades autónomas, marzo de 2022, en porcentaje



Fuente: La Moncloa, disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Paginas/2022/290322-ingresominimo.aspx>

35 Fuente: La Moncloa, disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Paginas/2022/290322-ingresominimo.aspx>

## 6.6 Adecuación de los importes del IMV en la reducción de la pobreza

El texto del Real Decreto-Ley aclara que “el principal objetivo del ingreso mínimo vital será la reducción de la pobreza, especialmente la pobreza extrema, y la redistribución de la riqueza. Al asegurar un determinado nivel de renta con independencia del lugar de residencia, esta prestación de la Seguridad Social promoverá la igualdad efectiva de todos los españoles”<sup>36</sup>. El artículo 3 establece que la prestación “garantiza un nivel mínimo de renta mediante la cobertura de la diferencia existente entre la suma de los recursos económicos de cualquier naturaleza de

que disponga la persona beneficiaria individual o, en su caso, los integrantes de una unidad de convivencia, y la cuantía de renta garantizada para cada supuesto en los términos del artículo 10”<sup>37</sup>.

Para calcular el importe a percibir por el IMV, hay que tener en cuenta la diferencia entre los ingresos mínimos garantizados por el IMV y los ingresos totales de los beneficiarios. Así, los importes del IMV para 2021, en función de las distintas unidades de convivencia, son los siguientes:

### Importes del IMV por composición de la unidad de convivencia, en 2021

	Euros por año	Euros al mes
<b>Una persona adulta</b>	5,639.20	469.93
<b>Una persona adulta y un niño o niña</b>	8,571.58	714.30
<b>Una persona adulta y dos niños o niñas</b>	10,263.34	855.28
<b>Una persona adulta y tres o más niños o niñas</b>	11,955.10	996.26
<b>Dos personas adultas</b>	7,330.96	610.91
<b>Dos personas adultas y un niño o niña</b>	9,022.72	751.89
<b>Dos personas adultas y dos niños o niñas</b>	10,714.48	892.87
<b>Dos personas adultas y tres o más niños o niñas</b>	12,406.24	1,033.85
<b>Tres personas adultas</b>	9,022.72	751.89
<b>Tres personas adultas y un niño o niña</b>	10,714.48	892.87
<b>Tres personas adultas y dos o más niños o niñas</b>	12,406.24	1,033.85
<b>Cuatro personas adultas</b>	10,714.48	892.87
<b>Cuatro personas adultas y un niño o niña</b>	12,406.24	1.033.85

Fuente: Seguridad Social.

36 Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. Boletín Oficial del Estado, 154, de 1 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-5493>

37 Ibidem.

Por tanto, la prestación se dirige a las personas en situación de pobreza extrema, definidas como aquellas que viven en hogares cuyos ingresos por unidad de consumo son inferiores al 30 % de la renta media nacional. Es decir, con ingresos inferiores a 4.813,02 euros al año o 401 euros al mes en 2020. El suelo propuesto es insuficiente para garantizar la cobertura de las necesidades básicas, especialmente si los gastos de vivienda y servicios públicos deben cubrirse con estas cantidades.

La adecuación para las personas en situación de pobreza severa es baja, a menos que se complemente con otros tipos de ayuda o apoyo a las familias. Los ingresos medios del IMV en la nómina de mayo de 2021 fueron de 448,67 euros para una unidad familiar compuesta por una media de 2,6 personas. Sin embargo, existen marcadas diferencias territoriales. Las regiones con menor renta media del IMV son Extremadura, Canarias y Castilla-La Mancha. Por otro lado, Madrid, Navarra y Asturias son las comunidades autónomas que tienen un IMV superior a 500 euros.

Para evaluar lo adecuado de la cuantía concedida, es necesario considerar el número de personas beneficiarias por prestación, es decir, la composición de la "unidad de convivencia" (como la denomina el Real Decreto-Ley). La cuantía de 448,6 euros para un hogar medio de 2,6 personas significa que la

prestación media mensual para cada persona **es de 172,5 euros**, lo que es insuficiente para cubrir las necesidades más básicas si no hay otros ingresos o ayudas.

Debido al impacto de la crisis en Ucrania y al aumento de la inflación, **en 2022 el Gobierno actualizó estas cantidades** (que se revisarán en el Observatorio de la Pobreza del próximo año). Para 2022 las cantidades mensuales son 747,28 euros para un hogar monoparental compuesto por una persona adulta y un niño o niña; 894,77 euros para un hogar monoparental compuesto por una persona adulta y dos niños o niñas y 1.042,26 euros para un hogar monoparental compuesto por una persona adulta y tres menores<sup>38</sup>.

38 Seguridad Social, disponible en: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/65850d68-8d06-4645-bde7-05374ee42ac7/cuantias#Cuantias>

### 6.6.1 Prestación complementaria por hijo/a a cargo

Una de las principales novedades incluidas en la reciente Ley del Ingreso Mínimo Vital (IMV)<sup>39</sup> es la entrada en vigor del nuevo subsidio complementario por hijos/as. Esta prestación está destinada a los hogares con menores a cargo y con bajos ingresos, aunque no sean perceptores del IMV y se presenta como “un instrumento de lucha contra la pobreza infantil”.

Pueden acceder a él los beneficiarios del IMV y las familias con bajos ingresos, aunque no cumplan los requisitos del IMV pero sean “unidades de convivencia” que formen parte del “Programa de Protección Familiar”<sup>40</sup> o que reciban la antigua prestación por hijo/a a cargo, a la que este nuevo complemento sustituye.

La cuantía se establece teniendo en cuenta el número de hijos/as menores de edad de la unidad de convivencia y según la edad a 1 de enero del año correspondiente, de acuerdo con los siguientes tramos (aplicados para el año 2022):

- **Menores de tres años: 100 euros al mes.**

- **Mayores de tres años y menores de seis: 70 euros al mes.**
- **Mayores de seis años y menores de 18, 50 euros al mes.**

Podrán tener derecho a este complemento aquellas unidades de convivencia que cuenten con menores de edad entre sus miembros y cumplan todos los requisitos necesarios para la concesión del ingreso mínimo vital (IMV), incluidos los establecidos respecto a los límites máximos de renta computable, patrimonio neto y prueba de bienes. Es decir, que no superen el 300 % de la renta garantizada del Ingreso Mínimo Vital (IMV), y que no superen el 150 % del umbral de patrimonio correspondiente a su tipo de hogar (número de personas y edad de quienes lo componen), sin tener en cuenta la vivienda habitual, siempre que cumpla el límite de patrimonio no empresarial establecido para la unidad de convivencia.

En cuanto a los ingresos, estos requisitos se concretan en los siguientes umbrales:

39 Ley 19/2021, del 20 de diciembre de 2021, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2021/12/20/19/dof/spa/pdf>

40 Se definen como “los beneficiarios de la prestación económica por hijo o menor a cargo sin discapacidad o con una discapacidad inferior al 33 %, cuya unidad de convivencia esté constituida exclusivamente por los miembros que figuran en el expediente de prestación por hijo a cargo, siempre que reúnan las condiciones necesarias para acceder al complemento de manutención y cuya cuantía sea igual o superior a la que venían percibiendo, debiendo optar por una de las dos prestaciones.”

Umbral de la ayuda por hijo/a: 300 % de la renta garantizada del IMV según la composición del hogar

Número de miembros de la unidad de convivencia		Escala de incrementos	Umbral: 300% de la Renta Garantizada (una persona adulta 17.698,80 euros/año)
2	Una persona adulta y un niño o niña	1.3	23,008.44
3	Una persona adulta y dos niños o niñas	1.6	28,318.08
4	Una persona adulta y tres niños o niñas	1.9	33,627.72
5 o más	Una persona adulta y cuatro o más niños o niñas	2.2	38,937.36
3	Dos personas adultas y un niño o niña	1.6	28,318.08
4	Dos personas adultas y dos niños o niñas	1.9	33,627.72
5 o más	Dos personas adultas y tres o más niños o niñas	2.2	38,937.36
4	Tres personas adultas y un niño o niña	1.9	33,627.72
5 o más	Tres personas adultas y dos o más niños o niñas	2.2	38,937.36
5 o más	Cuatro personas adultas y un niño o niña	2.2	38,937.36
5 o más	Otros	2.2	38,937.36

Fuente: Seguridad Social.

Los límites anteriores se incrementarán en un 22 % en el caso de los hogares monoparentales y/o con personas con discapacidad.

Umbral de la asignación por hijo/a: 150 % del umbral de patrimonio neto correspondiente a la composición del hogar.

	Escala de incrementos	150% del umbral del patrimonio neto
Una persona adulta y un niño/a	1.4	37,167.48
Una persona adulta y dos niños/as	1.6	47,786.76
Una persona adulta y tres niños/as	2.2	58,406.04
Dos personas adultas y un niño/as	1.8	47,786.76
Dos personas adultas y dos niños/as	2.2	58,406.04
Dos personas adultas y tres o más niños/as	2.6	69,025.32
Tres personas adultas y un niño/as	2.2	58,406.04
Tres personas adultas y dos o más niños/as	2.6	69,025.32
Cuatro personas adultas y un niño/a	2.6	69,025.32
Otros	2.6	69,025.32

Fuente: Seguridad Social.

El cálculo es difícil de hacer. Para saber si una familia tiene derecho a este complemento, si no está recibiendo el IMV, debe demostrar que está “en situación de vulnerabilidad económica”.

Para ello, el interesado puede utilizar el mismo simulador online del IMV que facilita el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS): <https://imv.seg-social.es/>

## 6.7 Testimonios de personas beneficiarias del IMV

A continuación se muestran las conclusiones y extractos de entrevistas realizadas durante los meses de noviembre

y diciembre de 2021, 18 meses después del primer Real Decreto sobre el Ingreso Mínimo Vital.

### 6.7.1 Laberinto burocrático

**En cuanto a la solicitud**, un tema recurrente es el “laberinto burocrático” entre las prestaciones no contributivas que hay que recorrer. Las personas en situación de pobreza han expresado la necesidad

de apoyo para poder solicitar el IMV. Este apoyo ha sido normalmente proporcionado por organizaciones de la sociedad civil para, entre otras cosas, poder conocer y entender el tema de la “compatibilidad”:

- “Fui a la Seguridad Social el año pasado para pedirles que por favor me dieran alguna explicación sobre por qué estaba recibiendo esa cantidad, o qué creen que me pertenece... Pero me dijeron que ‘no’. Que ya estaba todo dicho. Que no tenía que hacer nada más y que tendría que esperar a recibir la cantidad que me corresponde, para una persona en mis condiciones”. *Daniela, de 42 años, separada y con tres hijos a su cargo, vive en Burgos, Castilla y León.*

La aplicación del IMV puede dar la impresión de una mayor protección a las personas en situación de pobreza severa, pero debido a la existencia de un solapamiento de prestaciones, también puede ocurrir lo contrario. El IMV **generó un laberinto de trámites e incompatibilidades que confunde a los potenciales beneficiarios**. Los largos retrasos, de varios meses, generan confusión y malestar, no saben si realmente van a recibir la prestación o no, generando una situación de indefensión.

En este sentido, las dificultades para acceder a las prestaciones aumentaron debido a las restricciones a la asistencia presencial generadas por la pandemia de COVID-19, impidiendo a los demandantes realizar solicitudes presenciales. **Algunas particularidades, como el cambio de residencia entre Comunidades Autónomas, han agravado aún más el problema:**

- “Ha sido difícil a la hora de acceder al IMV, por la documentación que piden, que es absurda. Se tardaba mucho en presentarla, mucho tiempo de espera, y luego ellos (la administración pública) te decían que te faltaba un papel.... Te digo que te dicen que no, justo cuando más lo necesitas. Esto te marea”. *Consuelo, mujer, 33 años, familia con cinco hijos/as (una hija con un 66 % de discapacidad), La Rioja.*

En cuanto a la falta de información a la ciudadanía, las personas en situación de pobreza entrevistadas por EAPN España coincidieron en que “el caos en los servicios sociales generaba confusión e

inseguridad”. La información sobre la posibilidad de obtener el IMV les llegaba a través de las redes de apoyo o de los familiares (a menudo inexacta o incluso errónea).

- “Pero no por la dificultad que tuvimos para presentar la documentación, sino por la forma en que lo manejaron, el ‘mal servicio’. Vas a preguntar y nadie sabe, te mandan de uno a otro y nadie sabe. Y las personas que atienden los teléfonos disponibles, cada una te da una respuesta diferente, no hay un solo camino a seguir. Fui (a los servicios sociales) a preguntar cuándo llegaba el primer pago porque no entendía la cantidad, de dónde venía esa cantidad y ni siquiera en la Seguridad Social fueron capaces de darme una explicación. Me dijeron que me llamarían y me informaron de la cantidad, pero todavía estoy esperando la llamada”. *Consuelo, mujer, 33 años, familia con cinco hijos/as (una hija con un 66 % de discapacidad), La Rioja.*
- “(...) Mi primo fue el que me lo dijo, pero yo no sabía que el Mínimo Vital era para siempre, pensaba que era una ayuda de emergencia en el apartado COVID. Pero no lo era, le quitaron el ‘ICASS’ (renta mínima regional de Cantabria). Y sustituyeron el ‘ICASS’ por el ‘Vital’ (IMV). Y también sustituyó lo que es por hijos a cargo, tampoco lo sabía”.
- “Entonces... ¿nadie te informó? ¿Sólo tu primo?” (Entrevistador).
- “No, sólo mi primo porque lo vio en el panel, pero nadie me dio información sobre estas cosas”. *Pilar, mujer, 30 años, con un hijo a cargo y hogar monoparental, Cantabria.*

Además de la desinformación, **existe una falta de información por parte de la administración para gestionar el IMV**, paralizando la gestión de las an-

tiguas prestaciones y dejando algunas solicitudes bloqueadas sin que las personas solicitantes tengan la información para poder resolver la situación.

- “Sí, y ellos (la administración) no me enviaron nada. Fui a preguntar qué pasaba, por qué no recibía la cantidad que se asignaba a las personas en mis condiciones y demás... Fue entonces cuando lo miraron y me dijeron que ‘aquí tenemos un DNI que hay que arreglar’, que es el de mi hijo menor. Eso fue hace dos años”. *Daniela, de 42 años, separada y con tres hijos /as pequeños, vive en Burgos, Castilla y León.*

#### 6.7.2 Protección proporcionada por el IMV

---

Entre las personas entrevistadas, hay varios casos diferentes:

- **Personas perceptoras que no cobran la prestación por miedo a tener que devolverla.** Es el caso de una entrevistada extremeña, de 43 años, con un hijo a su cargo, que recibe el IMV a través de la “cartilla” con la renta mínima regional. Tiene concedidos 585 euros, pero ha decidido no utilizarlos por “miedo a que la multen o la demanden”, ya que actualmente vive de una prestación por desempleo de menor cuantía.
- **Beneficiarios que reciben menos de lo que esperaban:**
  - > Mujer con tres hijos/as a cargo, víctima de violencia de género, en Castilla y León. Esperaba una cantidad de 900 euros y recibió 677 euros. Actualmente, el IMV es su única fuente de ingresos, más 100 euros cada dos meses del padre de su hijo mayor como pensión.
  - > Un hombre de 54 años de Ceuta, en paro, con mujer y 2 hijos, que -según el simulador- tenía derecho a 876 euros y acabó recibiendo 108 euros. El IMV es para él lo mismo que la prestación por hijo a cargo que recibía antes.
  - > Una mujer de 30 años de Cantabria, con un hijo a cargo, que recibe 671 euros de IMV, una cantidad inferior a la renta regional que recibía antes.
  - > Una riojana de 33 años, casada, con 5 hijos, que recibe 667 euros de IMV, cuando esperaba recibir entre 900 y 1.000 euros (son fa-



milia numerosa). Esperó 8 meses para recibir la prestación. Durante este tiempo, el gobierno regional dejó de aplicar la renta mínima regional, por lo que se quedó sin ingresos.

La intensidad protectora del Ingreso Mínimo Vital es insuficiente para las familias entrevistadas. En general, tenían mayores expectativas sobre la prestación. La Seguridad Social no explica el motivo de los importes concedidos,

pero se supone que, además de posibles errores, se deben al cálculo de los ingresos de "hace un año" y no se corresponden con la situación de vulnerabilidad que viven actualmente las familias.

### 6.7.3 Vías de integración laboral y social

Existe un desconocimiento generalizado entre las personas beneficiarias del IMV sobre si están o no en una vía de integración. Algunos señalan no conocer qué tipo de prestación es. Esto se ve agravado por la confusión en torno a los servicios y recursos, no identificando claramente qué elementos de obligatoriedad hay ni las competencias de las diferentes

administraciones. Asimismo, las diferencias entre los recursos propios de las distintas comunidades autónomas hacen difícil conocer el apoyo real de la administración. El siguiente diálogo muestra lo difícil que es para un individuo identificar la fuente de la ayuda y, al mismo tiempo, la forma de obtener diferentes tipos de ella.

- "No, la Cruz Roja me ha ayudado a comprar gafas para mis hijos, a comprar libros de texto y material escolar".
- "¿Te han ayudado, no has pedido el programa de la Cruz Roja?" (Entrevistador).
- "No hasta hoy, me dieron la ayuda una vez".
- "De los servicios sociales, ¿recibe usted alimentos?" (Entrevistador).
- "Sí, del Banco de Alimentos; me habían dado comida el año pasado, también ropa. ¿Me dan el IMV? Sí, sí. ¿Ropa y necesidades básicas para los niños? Sí".  
*Mario, dos niños/as, Ceuta.*

Al ser preguntados por otras prestaciones o ayudas, se suelen mencionar los servicios que reciben de organizaciones de la sociedad civil para hacer frente a los servicios de vivienda, educación o necesidades de alimentación, entre

otros. Las familias no parecen identificar a “la administración” como un apoyo o acompañante en su situación de vulnerabilidad, sino simplemente como un proveedor de recursos y prestaciones.

- “Llevo un año aquí, tengo un ‘alquiler social’ que ‘Burgos Acoge’ (una OSC) me ayudó a tramitar. Porque en 2018 entré en un ‘sistema’ -bueno, suena muy feo- para mujeres que sufren violencia de género... Y ahí solicité una vivienda, pero hasta ahora tampoco he tenido respuesta. Así que... no sé. Recibí esta prestación”. Daniela, 42 años, separada con tres hijos/as a su cargo, vive en Burgos, Castilla y León.
- “Tenemos un/a educador/a y un puesto de trabajo porque lo hemos solicitado, por motivos laborales y curriculares, para que los niños puedan ir a grupos de ocio y tengan orientación sobre lo que deben hacer. Pero no porque lo hayan impuesto, sino porque lo hemos pedido nosotros. No nos lo ofrecieron, pero lo pedimos por la situación de nuestro hijo mayor adolescente. Pedimos ayuda y nos la dieron para toda la casa. La trabajadora social nos acompaña”. Consuelo, mujer, 33 años, familia con cinco hijos/as (una hija con un 66 % de discapacidad), La Rioja.

## 6.8 Recomendaciones sobre el IMV

El relator especial de la ONU sobre extrema pobreza y derechos humanos, Olivier De Schutter, se refirió al IMV como “un gran ejemplo de cómo desarrollar un enfoque inclusivo para abordar la pobreza y la desigualdad”. Indicó que “es esencial que el plan esté diseñado para llegar al mayor número posible de personas necesitadas” y que, para ello, “las condiciones de elegibilidad no deben excluir a personas especialmente vulnerables, como los migrantes indocumentados o recién documentados, las personas jóvenes recién emancipadas que antes estaban a cargo

de la administración pública, las personas sin hogar o sin hogar permanente, o las personas con discapacidades “no certificadas” que no pueden trabajar”. De Schutter advirtió que las trabas burocráticas pueden ser un gran obstáculo para las personas en situación de pobreza que dependen de la ayuda pública para sobrevivir y, finalmente, propuso “desarrollar un esquema sólido que permita la suficiente flexibilidad cuando las personas en situación de extrema pobreza no puedan cumplir fácilmente con todos los requisitos de documentación”<sup>41</sup>.

41 Experto de la ONU insta a España a ampliar la cobertura y el derecho al ingreso mínimo vital, 3 de junio de 2020, disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25921&LangID=S>

Según el documento del Consejo para la Aprobación del Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia de España, está previsto que la legislación para reorganizar y simplificar el sistema de prestaciones económicas no contributivas entre en vigor en el último cuatrimestre de 2023: “La reforma reorganizará y simplificará el sistema de prestaciones económicas no contributivas. El objetivo de la reforma es incorporar las principales prestaciones no contributivas de la Seguridad Social al IMV, con el fin de reorganizar y simplificar el sistema de prestaciones eco-

nómicas no contributivas en línea con los objetivos del Plan”. En este documento de compromiso se establecía que antes del 31 de marzo de 2024 debía completarse “la efectividad de los itinerarios de integración de las personas que perciben el ingreso mínimo vital”. En la actualidad se está llevando a cabo a través de 18 proyectos piloto, cuya eficacia se analizará posteriormente. Las organizaciones de la sociedad civil -entre ellas EAPN España, EAPN Castilla La-Mancha y EAPN Canarias- participan en algunos de estos proyectos.

---

## 1. Ampliar la cobertura y aumentar los importes

EAPN España insiste en la necesidad de ampliar el grupo objetivo a las personas en situación de pobreza severa, ampliando el cálculo del 30 % de la renta media al 40 % de la renta media, según los cálculos de EUROSTAT. Esto supondrá la inclusión de más de 875.000 hogares en situación de pobreza severa.

La intensidad de la protección y los importes de las prestaciones deberían ampliarse para adaptarlos a estos grupos de población. Las cuantías también deberían actualizarse en función del aumento de la inflación y del coste de los servicios públicos. En 2022 se dieron algunos pasos positivos en esta dirección.

## 2. Mejorar el proceso de solicitud

EAPN España recomienda que la solicitud y los trámites del IMV incorporen

una información clara, con una terminología simplificada, dirigida tanto a los potenciales solicitantes como a los beneficiarios. Esta información debería referirse a los derechos y obligaciones para reducir la ansiedad producida por el desconocimiento y el miedo a posibles sanciones. Asimismo, se considera fundamental formar a los trabajadores de los servicios sociales y de las organizaciones de la sociedad civil, que tratan con grupos vulnerables y que son susceptibles de solicitar la prestación.

Es urgente revisar la accesibilidad para que la prestación sea realmente inclusiva y no deje atrás a las familias en situación de pobreza por brechas de exclusión social como el menor nivel educativo, la falta de competencias digitales y de acceso a los recursos digitales, o la dificultad para documentar su situación a nivel administrativo.

### 3. Tomar medidas positivas y proactivas para minimizar la brecha digital

La brecha digital no desaparece de forma espontánea, es necesario realizar acciones educativas dirigidas a los colectivos que más la sufren y adaptadas a sus circunstancias. El uso de un lenguaje técnico, la asunción de conocimientos previos, etc. no es razonable porque las estadísticas indican que casi la mitad de las personas a las que se dirige este tipo de documentación no comprenden la información proporcionada o lo hacen de forma incompleta. Por ello, debería revisarse la accesibilidad del principal canal telemático, para que respete los criterios de "lectura fácil" establecidos, por ejemplo, en portales como Discapnet<sup>42</sup> o similares. En esta misma línea, es necesario establecer una formación gratuita en línea para el acceso, con un lenguaje accesible y adaptado a la brecha digital, es decir, sin dar por sentado ningún término, concepto o procedimiento.

Deben reforzarse los puntos de solicitud sin cita previa en las oficinas de la Seguridad Social hasta que se haya alcanzado al menos el 80 % de la cuota de solicitudes prevista.

En cuanto a las zonas rurales, deben desarrollarse plenamente las medidas

sociales incluidas en el Eje 8 del Plan de Medidas del Gobierno frente al Reto Demográfico, que permitan reforzar el tejido social, luchar contra la brecha digital y educativa, y promover el acceso a los derechos de los residentes, especialmente aquellos que se encuentran en situaciones más vulnerables, a prestaciones como el IMV. Para ello, se debe apostar por la creación de una red de pequeños municipios y zonas en riesgo demográfico para la igualdad de trato, la inclusión y la diversidad; el plan de apoyo y cuidados de larga duración (desinstitucionalización, equipamiento y tecnología) y, en particular, el Plan de modernización de los servicios sociales, basado en la transformación tecnológica, la innovación, la formación y el refuerzo de la atención a la infancia "sin dejar a nadie atrás"<sup>43</sup>.

### 4. Ampliar el acceso a otros grupos en situación de pobreza severa

Hay algunos grupos de población que todavía no están incluidos en los requisitos para obtener el IMV, como los migrantes en situación irregular, las personas refugiadas, los/las menores de 23 años sin hijos/as, etc. Además, hay que recordar que se han endurecido los requisitos de solicitud para las personas que no forman una unidad de convivencia y para las parejas de hecho. Estos colectivos tienen mayor

42 <https://www.discapnet.es/vida-independiente/accesibilidad-de-comunicacion>

43 Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, **Plan de Medidas del Gobierno ante el Reto Demográfico**. Eje 8, (BIENESTAR SOCIAL Y ECONOMÍA DE LOS CUIDADOS), página 100. Disponible en: [https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/medidas-reto-demografico/plan\\_recuperacion\\_130\\_medidas\\_tcm30-524369.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/medidas-reto-demografico/plan_recuperacion_130_medidas_tcm30-524369.pdf)

riesgo de estar en situación de pobreza severa y EAPN España recomienda que sean incluidos dentro del IMV.

Para incluir a las personas sin hogar, EAPN España recomienda que, para acceder a la prestación, se tengan en cuenta las soluciones habitacionales que las personas vulnerables encuentran para hacer frente a su situación de exclusión residencial, con una perspectiva flexible y realista.

### **5. Agilizar y hacer más transparente la tramitación**

Como recomendación clara derivada del estudio publicado por EAPN España en diciembre de 2021, es imprescindible agilizar la tramitación del IMV de forma rápida y transparente, evitando retrasos y complejidades innecesarias.

### **6. Facilitar el acceso a ingresos alternativos en caso de que se deniegue la concesión del IMV**

Es necesario mejorar los sistemas de solicitud y adjudicación, consiguiendo acortar los plazos y aumentar el nivel de transparencia e información respecto a las cuantías asignadas -especialmente en el caso de las transferencias de Renta Autonómica-, los motivos de denegación y la previsión de procesos de reclamación, a la vez que se promueve un lenguaje accesible y comprensible acorde con el perfil socioeconómico de los solicitantes y beneficiarios.

EAPN España recomienda que se agilice la concesión del IMV con plazos realistas que no expongan aún más a la población más vulnerable a situaciones de riesgo.

### **7. Pasos adelante**

Durante 2021 y el primer semestre de 2022, EAPN España ha defendido una mayor cobertura territorial del IMV; el cálculo de la renta familiar actual y no la del año anterior para acceder a la prestación; la ampliación de la ayuda por hijo/a para combatir la pobreza infantil; y la actualización de las cuantías de la prestación. Todas estas peticiones se han conseguido, lo que supone un paso en la buena dirección por parte del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migración, del que depende el IMV.

EUROPEAN ANTIPOVERTY NETWORK **ES**

# El INGRESO MÍNIMO VITAL

1 año después

**El IMV es una buena noticia, un derecho subjetivo para la ciudadanía.**

**Pero no está llegando a toda la población que lo necesita...**

### PROBLEMA

**El IMV llega a menos del 40% de hogares**

del total previsto, en septiembre de 2021

### SOLUCIÓN

- Ampliar el grupo objetivo de la prestación (pobreza extrema) a las personas en situación de pobreza severa.**

Pobreza extrema

850.000 hogares

Pobreza severa

+ 875.000 hogares

### PROBLEMA

**Problemas importantes de cobertura:**

- ✗ Hogares con alguna persona en **situación irregular**;
- ✗ **Personas refugiadas, menores de 23 años**;
- ✗ Personas que están en pobreza hoy, pero **no en el año anterior** (como valora el Real Decreto);
- ✗ Personas que tienen un **patrimonio** superior al límite que marca el Real Decreto, pero **no lo pueden vender o disponer de él** (por ejemplo, un embargado);
- ✗ Personas que están en **'pobreza severa'**, pero están por encima del umbral fijado por el Real Decreto (875.000 hogares se quedan fuera).

### SOLUCIÓN

**2**

- Ampliar perfiles a personas de 18 años y mayores de 65 años en situación vulnerable.
- Flexibilizar el concepto de **unidad de convivencia** para que refleje la diversidad real de las situaciones.
- Incorporar a las personas en **situación irregular**.

**3**

Articular la comisión de Seguimiento y hacer transparente los datos más desagregados por perfiles (discapacidad, etnia gitana, personas migrantes...) para saber el nivel de cobertura en la población más vulnerable.

RED EUROPEA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL ESTADO ESPAÑOL



## Nuestras redes y entidades miembro

### 19 redes autonómicas:

EAPN-Illes Balears-Xarxa per la Inclusió Social • Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social • Red Aragonesa de Entidades Sociales para la Inclusión • Red Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social en Castilla y León • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión social en Asturias • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Canarias • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Castilla-La Mancha • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Euskadi • Red Madrileña de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social • Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de la Región de Murcia • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Extremadura • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Melilla • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Cantabria • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Ceuta • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español de la Comunidad Autónoma de Galicia • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en La Rioja • Red Navarra de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social • Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya • Xarxa per la Inclusió social de la Comunitat Valenciana

### Y 21 organizaciones nacionales:

Accem • Acción Contra el Hambre • Cáritas Española • Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) • Confederación de Centros de Desarrollo Rural (COCEDER) • Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (COCEMFE) • Cruz Roja Española • Federación de Mujeres Progresistas (FMP) • Fundación ADSIS • Fundación CEPAIM • Fundación Cruz Blanca • Fundación Esplai • Fundación Secretariado Gitano • Hogar Sí • Movimiento por la Paz (MPDL) • Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) • Plena Inclusión • Provivienda • Red Acoge • Unión Española de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente (UNAD) • YMCA



Financiado por:



**Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social**

c/ Tribulete, 18 1º - 28012 Madrid  
Tel. 91 786 04 11  
eapn@eapn.es . www.eapn.es

