

# Políticas de protección social contra la pobreza infantil mediante transferencias monetarias

**Pau Marí-Klose**

*Departamento de Psicología y Sociología, Universidad de Zaragoza*

**Marga Marí-Klose**

*Departamento de Sociología, Universidad de Barcelona*

**La pobreza infantil ha entrado con fuerza en el debate social y político. La constatación de que las tasas de pobreza infantil son singularmente elevadas en comparación con las de nuestros vecinos europeos ha alentado reflexiones y propuestas para corregir una situación que, como pone de relieve un volumen ingente de literatura, tiene serios perjuicios sobre el bienestar presente de niños, sobre la igualdad de oportunidades, y a la larga, posiblemente sobre la cohesión social y el horizonte de progreso económico de una sociedad.**

Con numerosas las propuestas que, desde ámbitos políticos y sociales, abogan por la implantación de nuevas rentas que compensen a las familias con hijos por la carga económica que supone su crianza. España constituye uno de los países con un menor nivel de transferencias monetarias a familias con hijos a cargo, lo que se refleja en un gasto público relativamente bajo en el capítulo de EUROSTAT de Gasto en Familias/hijos.

Tras la supresión del llamado cheque-bebé en 2011, dos son los programas que absorben la mayor parte del gasto: la deducción por maternidad para trabajadores con hijos menores de tres años, y las prestaciones por hijo a cargo (condicionadas a renta). El primer programa representó un gasto medio de 813 millones en el período 2007-2012. Las prestaciones por hijo a cargo menor de 18 años representaron un gasto medio de 346 millones entre 2007-2013.

Ambas ayudas tienen unas tasas de cobertura limitada. La deducción por maternidad para trabajadoras con menores de 3 años beneficia solo a las madres trabajadoras que cumplen los requisitos para cobrar la ayuda. En 2012 eran 836.457 beneficiarias, una cifra significativa, pero que deja aproximadamente a la mitad de la población de madres con niños menores de tres años sin cobertura. La cobertura del programa de prestaciones por hijo a cargo menor de 18 años es mucho menor. Se otorga a 738.223 prestaciones (2013), en hogares que perciben ingresos inferiores a 11.547,96 euros (si son familias numerosas el umbral se sitúa en

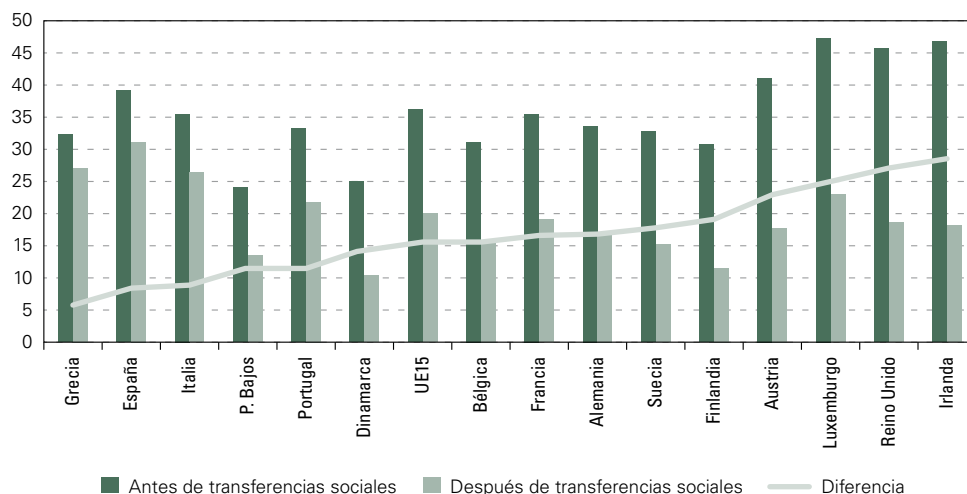
17.380,39). El número de hogares con algún menor de 18 es, según la Encuesta de Condiciones de Vida, 5.440.358.

La cuantía de estas prestaciones es también limitada. La deducción por maternidad para trabajadoras puede llegar a 1.200 euros por hijo, pero la prestación media fue de 924 euros. La cuantía de la prestación periódica por hijo a cargo es de 291 euros (1.000 en caso de que el hijo tuviera una discapacidad). Estas cifras sitúan a España claramente en el furgón de cola en protección social en Europa, tanto por lo que se refiere a la cobertura como a la generosidad de las prestaciones (Bradshaw y Finch 2010, Marí-Klose y Marí-Klose 2012). Las prestaciones españolas tienen una eficacia muy reducida en corregir la pobreza infantil antes de transferencias, manteniendo las tasas de riesgo de pobreza infantil en niveles muy altos.

En este contexto, han aflorado distintas propuestas para mejorar la condición de la infancia a través de una actualización de las medidas de protección. Una de las conocidas es la propuesta de Cantó y Ayala (2014) de crear una prestación por hijo a cargo de 1.200 euros anuales de carácter universal. Con ayuda del microsimulador EUROMOD ponen de manifiesto que una medida de esta naturaleza reduciría la tasa de riesgo de pobreza infantil en algo más de un 18%, con un coste aproximado de 9.400 millones de euros.

La propuesta de Cantó y Ayala tiene la virtud de señalar la necesidad de incrementar los recursos destinados a la pobreza infantil para conseguir re-

**Figura 1. Riesgo de pobreza infantil antes y después de transferencias sociales (menores de 18). UE15, 2012**



Fuente: Eurostat.

ducciones en su incidencia. El mayor inconveniente de su propuesta es, posiblemente, su alto coste (9.400 millones). Por otra parte, extender prestaciones a familias con niños con ingresos superiores al umbral que da derecho a percibirla supone otorgárselo a muchas familias ya favorecidas actualmente por el sistema de protección social, y en particular, por la deducciones a la maternidad para trabajadoras con hijos menores de 3 años, así como las desgravaciones fiscales por hijos.

Existe una dimensión adicional a la que Cantó y Ayala prestan menos atención. Su medida consigue reducir de manera apreciable la intensidad de la pobreza, es decir la brecha entre los recursos que tienen los hogares y los que necesitarían para dejar de ser pobres. Su iniciativa la reduciría en un 11%. Ayala y Cantó constatan que esa intensidad podría reducirse incluso más con una propuesta alternativa, que concentrase recursos en los hogares más pobres.

En el contexto de emergencia social que viven muchos hogares con niños, parece razonable privilegiar la atención a niños en situación de pobreza severa, sin perjuicio de que puedan extenderse posteriormente las prestaciones a otros hogares. En este sentido, la propuesta que realizamos aquí tiene por objeto atender las situaciones más desfavorecidas, manteniendo los niveles de gasto en parámetros.

En nuestra propuesta contemplamos dos estrategias para acometer el problema de la pobreza infantil severa. En primer lugar, todos los parados con responsabilidades familiares que carecen de rentas superiores al 75% del salario mínimo interprofesional, y no

perciben ingresos por prestaciones de desempleo o de asistencia social recibirían una prestación de 436 euros mensuales (80% del IPREM). Esta primera estrategia presenta evidentes paralelismos con el subsidio de Ayuda Familiar desarrollado como resultado del acuerdo reciente alcanzado entre gobierno y sindicatos. Los microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida impiden simular una serie de requisitos administrativos adicionales que deben cumplir los desempleados para tener derecho a esta prestación (llevar un mes inscrito como demandante de empleo, suscribir un compromiso de actividad, etc.) por lo que optamos por otorgársela en este ejercicio a todos los parados con responsabilidades familiares (en nuestro



**Tabla 1. Análisis de impacto de la estrategia propuesta**

	Importe mensual	Umbral de cobro	Gasto total	Tasa de pobreza infantil	Tasa de pobreza infantil alta	Tasa de pobreza infantil severa
Tasa de pobreza infantil				27,5		
Tasa de pobreza infantil alta					14,2	
Tasa de pobreza infantil severa						6,5
Ayudas a personas desempleadas con responsabilidades familiares	426	483,95 por miembro en el hogar	3.743.197.093,83	24,3	11,1	3,9
Prestación universal por hijo a cargo	24,25	Universal	2.022.279.364,89	27,2	11,5	4,1
Prestación universal por hijo a cargo (complemento focalizado)	75,75	Hogar con ingresos inferiores a 11.547,96 con un hijo a cargo; 13.280,15 con dos; 17.380,39 con tres. Umbral = 17.380,39 + 2.815,14 (n-3)	1.309.388.503,95			
Tasas de pobreza después de aplicar el paquete de prestaciones			7.074.864.962,68	24,3	8,2	2,3

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, 2013. Elaboración propia.

ejercicio especificamos que deben tener hijos menores de 18, en lugar de 26, que propone la iniciativa firmada por el gobierno y los agentes sociales) que satisfacen los criterios básicos apuntados. En nuestro ejercicio, la ayuda se otorga durante un año (en lugar de 6 meses).

La segunda medida es modificar el programa de prestaciones por hijo a cargo. Nuestra propuesta extendería el cobro de la prestación existente (291 euros) de manera universal a todos los hogares, e incrementaría el importe de la prestación a 1.200 euros en hogares con ingresos situados por debajo del umbral de acceso a la prestación. Es decir, nuestra propuesta universalizaría la prestación sin renunciar a proteger más intensamente a los grupos más desfavorecidos. Con ello, la transferencia cumpliría el doble propósito de, por una parte, recono-

cer a los niños la condición de bienes públicos, que merecen apoyo económico de los poderes públicos, y por otra, mejorar la protección pública contra la pobreza infantil.

La tabla 1 indica los efectos de estas propuestas sobre las tasas de riesgo de pobreza moderada (umbral en el 60% de la mediana de ingresos equivalentes), alta (40% de la mediana) y severa (umbral en el 25% de la mediana). También se especifica el coste total de la propuesta.

Los resultados evidencian la dificultad de corregir la pobreza infantil en su indicador habitual (60% de la mediana). Tras aplicar las estrategias propuestas, la tasa de riesgo de pobreza infantil moderada desciende solo un 11,6%, del 27,5% al 24,3%. Sin embargo, los efectos sobre la pobreza alta y severa son muy importantes. La pobreza alta se reduce un 43%, y la severa un 65%.

El coste del paquete de medidas (7.074 millones de euros) representa un volumen de recursos un 25% inferior al de la propuesta de Cantó y Ayala, permitiendo concentrar los recursos en colectivos en situación de mayor adversidad, sin renunciar al compromiso de la universalidad, y a los efectos colaterales positivos que esta procura.

Las tasas de riesgo de pobreza alta y severa que se obtienen tras aplicar la medida se situarían en rangos parecidos a los del conjunto de la población, y aproximaría los valores de la pobreza infantil en estos umbrales a la media europea.

## Para saber más...

- Bradshaw, J. y N. Finch. 2010. "Family benefits and services", pp. 462-479 del *The Oxford Handbook of the Welfare State*, editado por F. Castles et al. Oxford: Oxford University Press.
- Cantó, O. y Ayala, L. 2014. *Políticas públicas para reducir la pobreza infantil en España: Análisis de impacto*. Madrid: UNICEF.
- Marí-Klose, P. y Marí-Klose, M. 2012. "Edad, vulnerabilidad económica y Estado de bienestar: la protección social contra la pobreza de niños y personas mayores", *Panorama Social* 15, 107-126.