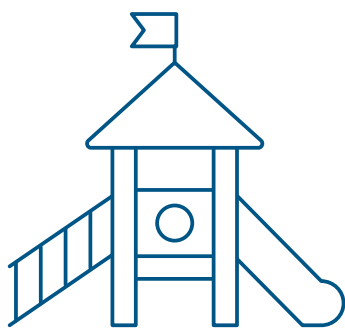

NECESIDADES SOCIALES EN ESPAÑA

Análisis de las necesidades sociales de la infancia



Informe

6.1

Mayo 2020



Créditos

Observatorio Social de "la Caixa"

Edición: Fundación Bancaria "la Caixa", 2019

Plaza Weyler 3
07001, Palma

ISBN 978-84-9900-248-4

Tratamiento y visualización de datos, diseño gráfico y maquetación

Andrés Fernández Torcida

www.andresft.com

La Fundación Bancaria "la Caixa"
no se identifica necesariamente
con la opinión de los autores
de esta publicación.

observatoriosociallacaixa.org

Investigación y elaboración del Informe

- Luis Ayala Cañón (Universidad Rey Juan Carlos y EQUALITAS)
- Olga Cantó Sánchez (Universidad de Alcalá y EQUALITAS)
- Rosa Martínez López (Universidad Rey Juan Carlos y EQUALITAS)
- Carolina Navarro Ruiz (UNED y EQUALITAS)
- Marina Romaguera de la Cruz (Universidad de Alcalá y EQUALITAS)

El informe 6 dedicado a las necesidades sociales por grupos de población está dividido en cinco colectivos: Infancia, Juventud, Personas Mayores, Mujeres e Inmigración. La bibliografía que aparece en cada uno de los informes corresponde a la de todos los colectivos.

Sumario

4 Resumen ejecutivo

6 INFANCIA

6 La situación en España

- 9 Bienestar económico y material
- 8 Mercado de trabajo
- 9 Vivienda
- 9 Salud y Hábitos de vida

12 La situación en Europa

14 Políticas públicas

18 Bibliografía



RESUMEN EJECUTIVO

Infancia

- Las tasas de pobreza infantil en España son muy superiores a las de la población general. La pobreza de los menores implica a menudo privación material y es de carácter más crónico que hace una década.
- El porcentaje de menores cuyas viviendas están en malas condiciones de habitabilidad es menor en España que en dos tercios de los países de la UE. El porcentaje de menores cuya asistencia sanitaria se demora cuando es necesaria es también menor que la media de la UE.



INFANCIA

LA SITUACIÓN EN ESPAÑA



Una cobertura adecuada de las necesidades sociales de los menores de edad, personas entre 0 y 17 años, es clave para el desarrollo social de un país. Estas necesidades están estrechamente ligadas tanto al bienestar económico y material como a la salud, el acceso a la vivienda o la educación. Para su análisis se han seleccionado una batería de indicadores de cada dimensión, teniendo en cuenta que la educación se analizó en otro informe anterior centrado en esa dimensión.

Los indicadores que utilizamos ahora miden la incidencia, la intensidad y el grado de cronicidad del riesgo de pobreza de los menores, la cobertura de la necesidad de empleo digno de sus padres y, en general, las condiciones de vida en su familia en cuanto al confort de la vivienda que ocupan y a su salud, es decir, a su estilo de vida y a sus posibilidades para acceder a la asistencia médica que necesitan.

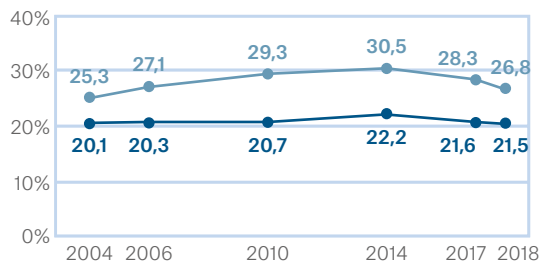
Indicadores de necesidades sociales de los niños por dimensiones del bienestar



● Niños ● Población total

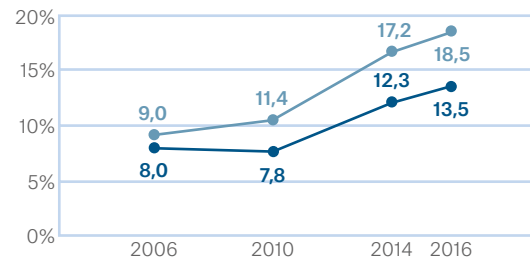
Riesgo de pobreza monetaria:

% de niños (0-17 años) que viven en un hogar cuya renta disponible está por debajo del umbral de la pobreza.



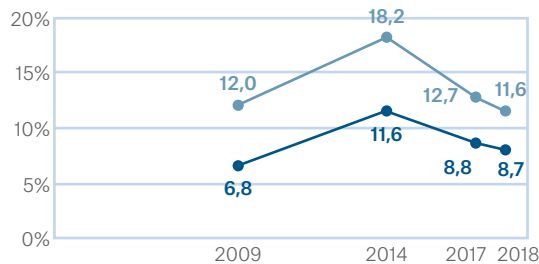
Riesgo de pobreza crónica:

% de niños (0-17 años) que viven en un hogar cuya renta disponible está por debajo del umbral de la pobreza durante 3 años consecutivos.



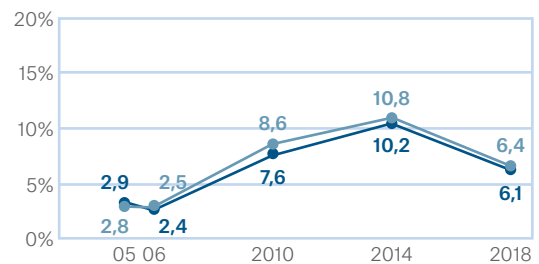
Pobreza consistente:

% de niños (0-17 años) que viven en un hogar cuya renta disponible está por debajo del umbral de la pobreza y sufren privación material.



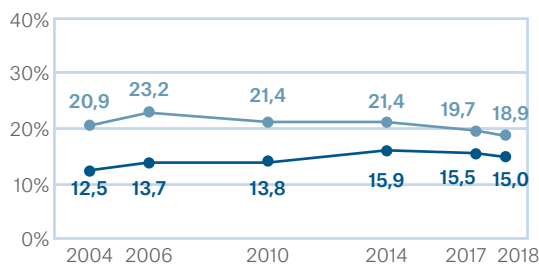
Sin empleo en el hogar:

% de niños (0-17 años) que viven en un hogar en el que ninguno de los activos está empleado.



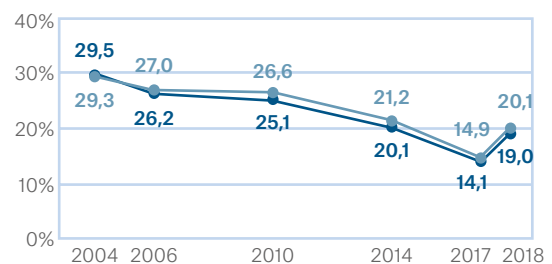
Pobreza laboral:

% de niños (0-17 años) que viven en un hogar en el que a pesar de que hay una o más personas con empleo la renta disponible del hogar está por debajo del umbral de la pobreza.



Malas condiciones de la vivienda:

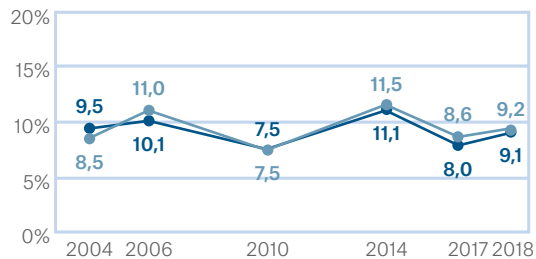
% de niños (0-17 años) cuyas viviendas sufren alguno de los siguientes problemas: tienen goteras, humedades o podredumbre, tienen escasez de luz natural, carecen de baño o ducha en el interior de la vivienda, o carecen de inodoro.



● Niños ● Población total

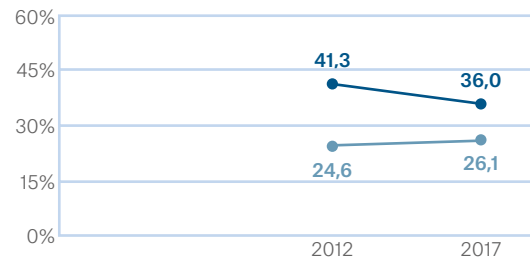
Falta de confort térmico:

% de niños (0-17 años) que viven en hogares que no pueden permitirse mantener la vivienda caliente durante los meses de invierno.



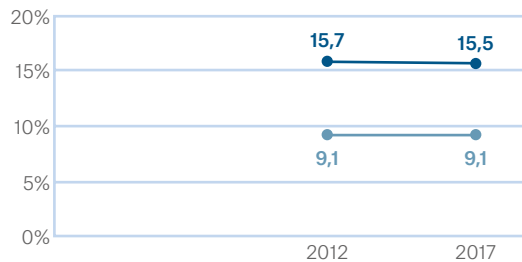
Sedentarismo:

% de niños (0-17 años) que declaran que no hacen ningún ejercicio físico en su tiempo libre.



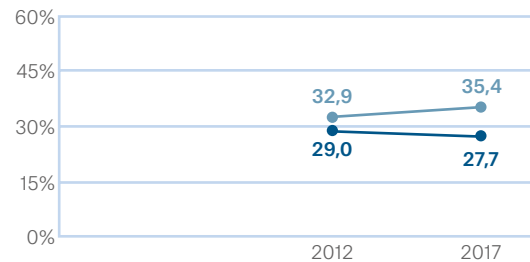
Obesidad:

% de niños (0-17 años) con un índice de masa corporal superior a 30 Kg/m².



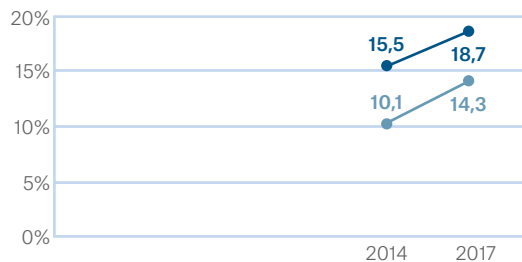
Consumo insuficiente de frutas y verduras:

% de niños (0-17 años) que no consumen frutas y verduras a diario.



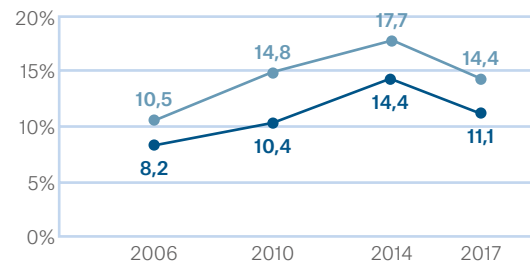
Demora excesiva o falta de asistencia médica por listas de espera:

% de niños (sólo 15, 16 y 17 años) con necesidad de atención médica que consideran que alguna vez, en los últimos doce meses, recibieron tarde o no recibieron asistencia médica debido a listas de espera.



Gasto sanitario catastrófico:

% de niños del primer quintil cuyo gasto sanitario supera el 40% de su capacidad de pago*.



Fuente:

Elaboración propia con datos procedentes de ECV, EPA y ENSE/EHIS.

Nota:

La capacidad de pago se mide restando del gasto total del hogar el gasto básico estándar en alimentación, energía y vivienda.

Bienestar económico y material y Mercado de trabajo

La información que ofrecen estos indicadores deja pocas dudas sobre los problemas que sufren los niños en España. Las tasas de riesgo de pobreza infantil tanto antes como durante la recesión fueron muy superiores a las del conjunto de la población (Ayala et al., 2006; Ayllón, 2017). Esas tasas ya eran altas antes de la crisis y la Gran Recesión no hizo sino exacerbar esa tendencia. Las diferencias alcanzaron su punto más alto en 2010 y se han reducido desde entonces, pero en la actualidad todavía existe una importante diferencia entre la tasa de riesgo de la población general (21,5%) y la de los menores de edad (26,8%).

En cualquier sociedad desarrollada, los niveles de pobreza y exclusión social de la infancia ilustran las carencias de bienestar de una parte importante de la población: las familias con hijos. La literatura económica y sociológica es muy clara: las carencias vividas en la infancia se convierten en desigualdad de oportunidades en la vida adulta. Los menores que crecen en familias pobres tienen una mayor probabilidad de tener una posición social de desventaja, tanto en lo que se refiere al nivel educativo, la calidad del empleo, el nivel de salud o la situación social en general.

Además, los indicadores sobre pobreza consistente y pobreza crónica apuntan a que, desde 2010, la pobreza monetaria de los menores de edad se combina más a menudo con privación material y a que en los últimos años se está cronificando. En 2017 casi dos de cada diez menores lleva tres o más años en situación de pobreza, lo que le sucede a poco más de una de cada diez personas que viven en España. Hay mucha evidencia empírica que concluye que, si la pobreza es intensa y duradera, el entorno familiar se deteriora y los adultos dedican menos tiempo y recursos a los niños, lo que inevitablemente reduce su futuro capital social (Magnuson and Votruba-Drzal, 2009). Así, la pobreza y la exclusión social consistente y persistente que sufran los niños de hoy será uno de los determinantes del progreso de nuestra sociedad a lo largo de las próximas décadas.

La incidencia de la pobreza infantil en un territorio y sus cambios a lo largo del tiempo no es una realidad inevitable, sino el resultado de la compleja interacción entre distintos factores económicos, demográficos y

sociales. Entre los elementos relacionados con la intervención pública, el diseño y la intensidad protectora de las políticas de transferencias monetarias desempeña un papel esencial. El drástico aumento del desempleo, especialmente entre los jóvenes en edad de tener hijos, y el crecimiento de la desigualdad de la renta fueron las principales consecuencias sociales del cambio de ciclo económico en España. Si se unen tales problemas a la alta prevalencia del empleo de bajos salarios entre los más jóvenes y la dimensión de las deudas hipotecarias de muchas familias de mediana edad afectadas por el aumento de los precios de la vivienda, no es difícil entender por qué muchas familias españolas, especialmente las que tienen hijos, encuentran serias dificultades para mantener un nivel de vida digno.

Como han subrayado varios análisis especializados, el aumento de la pobreza en España está ligado a las repetidas tasas negativas de crecimiento de su renta que ha venido soportando la mitad más pobre de la población desde el comienzo de la crisis económica. La primera de las razones para este desplome de los ingresos de los hogares más vulnerables tiene que ver con los profundos cambios en la estructura distributiva de las rentas de mercado como consecuencia del potente aumento del desempleo y de la precariedad laboral. La segunda es la ausencia de políticas públicas de mantenimiento de rentas que proporcionen unos niveles mínimos de ingresos cuando el desempleo se manifiesta de forma particularmente intensa.

Los datos disponibles muestran que la incidencia de la pobreza laboral de los hogares con niños es mayor que en otro tipo de hogares. Aproximadamente, dos de cada diez menores viven en hogares que sufren pobreza laboral: a pesar de que hay ocupados en el hogar, su renta disponible es inferior al umbral de pobreza. Eso le sucedía a poco más de dos de cada veinte personas de la población total en 2004 y a tres de cada veinte en 2017. Aunque la pobreza laboral entre los hogares con menores creció con la recesión, la brecha entre la pobreza laboral de los niños y la población general se está reduciendo y hoy es la mitad de lo que era en 2004.

Vivienda

En cuanto a la cobertura relacionada con las necesidades sociales ligadas a la vivienda, una primera necesidad fundamental para el desarrollo de la vida de los niños es que su vivienda sea digna, reuniendo las mínimas condiciones para poder vivir en ella de forma adecuada. Las instalaciones sanitarias básicas de la vivienda, baño o ducha e inodoro, son prácticamente universales en los hogares españoles, constituyendo en lo esencial una necesidad básica cubierta casi por completo. Otros problemas de la vivienda relacionados con deficiencias estructurales o con un mantenimiento inadecuado, como las humedades y las goteras, o la escasez de luz natural, afectan, en cambio, a más gente. En cualquier caso, el retrato que ofrecen estos indicadores para los menores de edad se caracteriza porque las condiciones de la vivienda que ocupan los niños no son peores que las de la población en general. En España, además, estas condiciones han mejorado en la última década, con progresos apreciables en los últimos años. Como en el caso de las condiciones de la vivienda, no se observa un efecto diferencial en el riesgo de pobreza energética de los menores de edad respecto a la población total, con uno de cada diez menores viviendo en hogares que no pueden permitirse mantener la vivienda caliente durante el invierno.

Salud y hábitos de vida

Para completar el cuadro, otro ámbito relacionado con las necesidades sociales de los niños es el funcionamiento del sistema sanitario, con dos indicadores clave para medir su impacto: la cobertura de la necesidad de asistencia médica, medida por el porcentaje de menores que la recibieron tarde o no la recibieron debido a listas de espera, y el porcentaje de menores pobres cuya asistencia sanitaria supone un gasto sanitario muy alto respecto a la capacidad de pago de su familia. Los resultados indican que la demora en la asistencia es algo menor en los menores de edad que en la población en general, aunque desde 2014 ha habido un aumento generalizado de los casos de demora en la asistencia sanitaria. Este resultado positivo contrasta con otro algo menos esperanzador que es que el porcentaje de menores de familias modestas cuyos hogares tienen gastos sanitarios excesivos respecto a su capacidad económica es mayor que el de la población total. Desde 2006 hasta la actualidad, la incidencia de este problema ha aumentado casi un 40% en toda la población.

Respecto a los hábitos de vida, pese a que en los últimos años en la población en general ha disminuido el sedentarismo y ha aumentado el consumo de frutas y verduras, es preocupante que las tendencias en ambos indicadores en los niños sean justo las contrarias: aumenta el sedentarismo y disminuye el consumo de frutas y verduras. Como consecuencia, y aunque aún no es una realidad generalizada, cabría esperar una mayor prevalencia de la obesidad entre los menores, lo que puede convertirse en un serio problema de salud pública en el futuro.

¿QUÉ AYUDAS ECONÓMICAS POR HIJO TENEMOS EN ESPAÑA? ¿Y EN OTROS PAÍSES EUROPEOS?

Dos de las características clave del sistema español de prestaciones e impuestos son el considerable peso redistributivo de las pensiones contributivas y la gran debilidad de las prestaciones condicionadas por renta y, más en particular, las de carácter familiar (Cantó, 2013, 2014). El peso de las políticas familiares en el conjunto de las políticas sociales en España ha sido tradicionalmente muy bajo y a comienzos de este siglo los recursos que se destinaban no llegaban ni a la mitad de lo que dedicaban otros países de la eurozona. En todo caso, no sólo es relevante el nivel del gasto en políticas familiares, sino cómo se organiza el sistema de prestaciones y deducciones impositivas. Las políticas familiares de carácter monetario en España consisten, básicamente, en desgravaciones fiscales estatales y autonómicas, las rentas mínimas de las Comunidades Autónomas y algunas prestaciones monetarias por hijo con límite de renta. Los trabajos que han analizado la relevancia económica de las diferentes políticas familiares de carácter monetario en España muestran que la política de mayor peso económico son las desgravaciones por hijo en el impuesto sobre la renta y no, como se podría pensar, las prestaciones monetarias (Cantó y Ayala, 2014). Como consecuencia, y dado que una parte impor-

tante de los hogares situados por debajo del umbral de la pobreza están exentos de tributación en el impuesto, estas desgravaciones no contribuyen a reducir la pobreza infantil. Por el lado de las prestaciones monetarias, el sistema estatal está dominado por las prestaciones contributivas ligadas al embarazo y la maternidad o paternidad y el cuidado de hijos de 0 a 3 años, junto con una prestación no contributiva por hijo a cargo que, más que estar dirigida a reducir la tasa de pobreza infantil, se ocupa de cubrir las necesidades de las familias con hijos con discapacidad. España se coloca a la cola de las prestaciones por hijo en los países de la UE. La prestación por hijo a cargo tiene un presupuesto en 2019 de algo más de 500 millones de euros para menores sin discapacidad. La pueden recibir aquellos menores que viven en hogares con ingresos muy bajos (unos 12.700 euros anuales para hogares con un menor dependiente) y su cuantía anual por menor es muy pequeña (341 euros anuales, excepto si la renta familiar es muy baja que sube a 588 euros anuales). Esta política llegó a 1,3 millones de menores sin discapacidad en 2017, alrededor de un 17 por ciento de todos los menores de edad, pero la cuantía es tan baja que su capacidad para reducir la pobreza infantil resulta muy limitada.

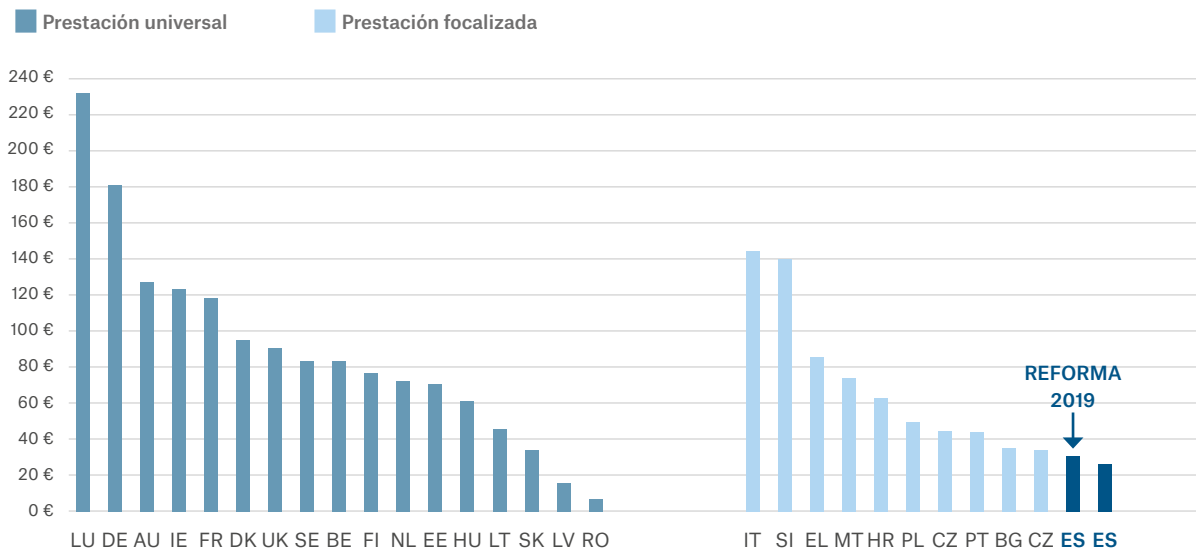
¿QUÉ AYUDAS ECONÓMICAS POR HIJO TENEMOS EN ESPAÑA? ¿Y EN OTROS PAÍSES EUROPEOS?

El resto del sistema de prestaciones familiares está muy fragmentado en distintas políticas de pagos por nacimiento o adopción y otras reguladas desde las Comunidades Autónomas. Estas últimas, aunque experimentaron un cierto auge hasta

2010 y tuvieron cierta relevancia en términos del número de perceptores en Comunidades como Cataluña, Asturias o Cantabria, fueron eliminadas o drásticamente recortadas durante la crisis (Cantó et al., 2014).

Figura 2: ¿Cuál es la cuantía de las prestaciones por hijo en España y en los países de la UE?

Cuantía mensual, en euros, de las prestaciones por hijo universales o condicionadas por ingresos. Las primeras las reciben todos los menores por el mero hecho de serlo y las segundas las reciben sólo aquellos cuyas rentas familiares están por debajo de un determinado umbral de ingresos fijado por la Administración. En Paridad de Poder Adquisitivo (€), 2017.



Nota: Calculado como la prestación máxima a percibir para hogares con un único menor de edad. En Francia, la prestación es la que corresponde a hogares con dos menores a cargo.

Nota: En Eslovenia incluimos la cuantía que recibe un hogar aproximadamente en la mediana de la distribución, quinto decil 5. Los dos últimos deciles no reciben prestación. En España, la prestación alcanza los 49€ (53,4 en PPA) para menores en pobreza extrema.

Fuente: MISSOC y Country Reports EUROMOD H 1.0+.

LA SITUACIÓN EN EUROPA



La cobertura de las necesidades sociales de los menores de edad en España presenta algunas diferencias relevantes respecto a otros Estados miembros de la Unión Europea. En general, estas diferencias tienen más que ver con las dimensiones de bienestar económico y material y la situación laboral de los adultos de su hogar que con las condiciones de la vivienda y la salud.

Los niños en España sufren un mayor grado de pobreza consistente que la media de los niños que viven en la Unión Europea. Casi un 13% de los menores españoles viven en hogares con ingresos por debajo del umbral de la pobreza y sufren privación material. España se coloca a la cola de los países europeos, sólo con mejores resultados que Lituania, Grecia, Rumanía y Bulgaria. La situación laboral de los adultos que conviven con menores de edad también es peor en España que en la media de los países de la UE.

Casi el 22% de los menores que viven en España lo hacen en hogares que sufren pobreza laboral, mientras que la media europea es del 15%. España se coloca prácticamente en el último puesto del ranking en este aspecto, sólo por delante de Rumanía, donde la tasa es mucho mayor (28%).

A diferencia de las dimensiones anteriores, en el caso de las condiciones de la vivienda, España está entre los ocho países de la Unión Europea donde el porcentaje de menores cuyas viviendas sufren problemas de habitabilidad es menor. En la media de la UE, dos de cada diez niños viven en un hogar con esos problemas, mientras que en España sólo 1,5 de cada diez niños lo sufren.

De igual modo, España se sitúa en una buena posición en cuanto a la demora de asistencia médica a los menores que la necesitan, con 1 de cada 10 no atendidos (o atendidos tarde) por las listas de espera, cifra que está por debajo de la media de los países de la Unión Europea.

Figura 3. Infancia: posición de España en el ranking de necesidades sociales de la Unión Europea (28 países)

Posición en el ranking europeo (verde = mejor, rojo = peor)

Cuartil 1	Cuartil 2	Cuartil 3	Cuartil 4
1 a 7	8 a 14	15 a 21	22 a 28

	Niños			Total		
	España	Unión Europea	Posición 2017	España	Unión Europea	Posición 2017
<p>Pobreza consistente: % de niños (0-17 años) que viven en un hogar cuya renta disponible está por debajo del umbral de la pobreza y sufren privación material.</p>	12,7	8,9	24	8,8	6,9	22
<p>Pobreza laboral: % de niños (0-17 años) que viven en un hogar en el que a pesar de que hay uno o más ocupados la renta disponible del hogar está por debajo del umbral de la pobreza.</p>	21,7	15,0	27	16,3	11,3	27
<p>Malas condiciones de la vivienda: % de niños (0-17 años) cuyas viviendas sufren alguno de los siguientes problemas: tienen goteras, humedades o podredumbre, tienen escasez de luz natural, carecen de baño o ducha en el interior de la vivienda, o carecen de inodoro.</p>	14,9	19,4	8	14,1	18,8	5
<p>Demora excesiva o falta de asistencia médica por listas de espera: % niños (sólo 15, 16 y 17 años) con necesidad de atención médica que consideran que alguna vez, en los últimos doce meses, recibieron tarde o no recibieron asistencia médica debido a listas de espera.</p>	10,1 ^a	13,8	11	15,5	18,7	11

Nota:

Se elige el año más cercano a 2017 cuando el indicador no está disponible para ese año. a) dato para 2014. La media europea en el caso del indicador de demora excesiva está calculada con 26 países, sin Francia ni Bélgica.

Fuente:

Elaboración propia con datos procedentes de EU-SILC.

POLÍTICAS PÚBLICAS

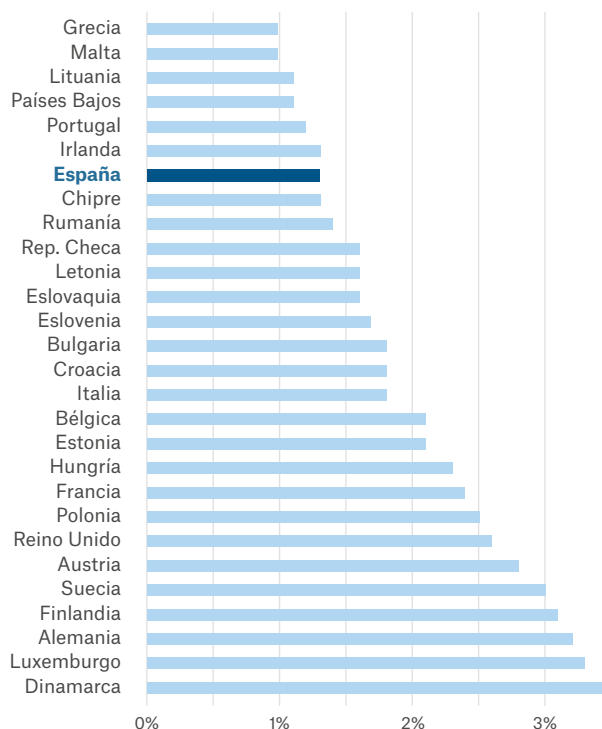
La cobertura de las necesidades sociales en un territorio es el resultado de la interacción entre factores económicos, demográficos y sociales y todo el conjunto de políticas de intervención pública. En relación con los factores económicos, los objetivos de la Estrategia Europea para el empleo han subrayado la necesidad de promover la igualdad de oportunidades en los países de la UE, para lo que se ha propuesto incrementar la participación de padres y madres en el mercado de trabajo a través de mejoras en las posibilidades de conciliación laboral y familiar. En este sentido muchos países disponen de políticas de reducción del coste de crianza de los hijos a través de reducciones impositivas, prestaciones monetarias o sistemas de cuidados infantiles de carácter público para las familias.

Las políticas de intervención pública se canalizan esencialmente a través de dos vías de acción: la política fiscal y la política de gasto social. Sobre el bienestar infantil inciden al mismo tiempo tanto las políticas fiscales y de gastos específicas para las familias como todo el conjunto de las políticas del sistema de prestaciones e impuestos, como las pensiones de jubilación o las prestaciones por desempleo. Su diseño y la intensidad protectora desempeñan un papel esencial.

El peso de las políticas familiares en nuestro país en el total de las políticas públicas ha sido tradicionalmente muy bajo y al comienzo de este siglo no suponía siquiera ni la mitad de lo que dedicaban otros países de

la eurozona. Estas políticas se desarrollaron durante la dictadura a partir del papel prominente de la familia en la sociedad de la época y sus cuantías perma-

Figura 4. Gasto en familia e infancia, en % del PIB. 2015



Fuente:
Eurostat Database.

recieron en gran medida desactualizadas durante los primeros años de la democracia hasta que en 1990 se introdujo una prestación por hijo no ligada al empleo de un adulto del hogar: la Prestación por Hijo a Cargo (PHC). Esta prestación utiliza un baremo de renta para seleccionar a los hogares perceptores y va dirigida fundamentalmente a aliviar las dificultades económicas de las familias con menores dependientes o con alguna discapacidad y con muy pocos recursos.

Esta prestación no supuso un cambio significativo en la economía de las familias pobres con menores porque, aunque el límite de renta fijado no era excesivamente bajo, la cuantía de la prestación era muy pequeña. Además, en los años siguientes los baremos de renta no se actualizaron con el Índice de Precios al Consumo (IPC), por lo que solo experimentaron pequeños aumentos entre 1991 y 1995. Todo ello hizo que las políticas familiares fueran esencialmente insignificantes como mecanismo de solidaridad social en nuestro país hasta finales del siglo pasado. Después, durante la primera década de este siglo evolucionaron en paralelo a la trayectoria general del resto de las políticas públicas de carácter monetario.

El peso de las políticas públicas dirigidas a la infancia en la UE es muy heterogéneo y también su impacto sobre la pobreza del colectivo, lo que no resulta ajeno a las diferentes tipologías de Estados de bienestar vigentes en los países del continente. España se encuentra a la cola en gasto en familia e infancia como porcentaje del PIB entre los países de la Unión Europea. En 2015 (Figura 4) el gasto apenas llegaba a un 1,3% del Producto Interior Bruto (PIB), mientras que la media de los países de la Unión Europea alcanzaba un 2%, un 52% más.

La evidencia que ofrecen los trabajos que han analizado las políticas familiares en España muestra que las políticas más potentes y de mayor peso económico son las desgravaciones fiscales por hijo y las prestaciones por maternidad/paternidad, que cubren los salarios de periodos de permiso laboral tras el nacimiento de un hijo. Las desgravaciones fiscales suponen deducciones en la cuota por diferentes circunstancias familiares y algunas difieren según la comunidad autónoma en la que se tribute. Otras deducciones en la cuota están relacionadas con la adopción, el parto múltiple, el cuidado de los hijos, o el nacimiento de segundos o terceros hijos o algunos gastos escolares. El peso económico de

estas deducciones difiere de forma significativa por comunidades autónomas y, en general, es pequeño. No cabe esperar que los mínimos familiares o las desgravaciones fiscales tengan un efecto relevante en la reducción de la pobreza, ya que una parte importante de los hogares por debajo del umbral están exentos de tributar en el impuesto.

Como señalan Cantó y Ayala (2014), la prestación por hijo a cargo tiene un presupuesto mucho más limitado que las desgravaciones fiscales y, sobre todo, cubre las necesidades de aquellas con hijos menores o mayores de 18 años con alguna discapacidad. El resto del sistema de prestaciones está muy fragmentado en distintas políticas de pagos por nacimiento o adopción y otras reguladas desde las comunidades autónomas. Estas últimas prestaciones, aunque experimentaron un cierto auge hasta 2010 y tuvieron relevancia en términos del número de perceptores en comunidades como Cataluña, Asturias o Cantabria, fueron eliminadas o severamente recortadas durante la crisis (Cantó et al., 2014).

En contraste con lo que sucede en España, una de las políticas familiares más generalizadas en Europa es la prestación universal por hijo (Levy et al., 2013). Esta política, con distintos grados de generosidad económica, está vigente en 17 países de la UE. Los países que carecen de ella son, precisamente, los del sur de Europa, y algunos países del este. En España este tipo de prestación (de carácter universal por nacimiento) solo estuvo vigente desde julio de 2007 a enero de 2011 y la recibieron unas 450.000 familias. En 2009 el coste total de esta política se acercó a lo que ese mismo año suponía la prestación por hijo a cargo (unos 1.120 millones de euros).

Las políticas familiares tienen un efecto redistributivo muy limitado en nuestro país por su poco peso económico sobre la renta bruta de las familias. Es decir, no es que la prestación por hijo a cargo (PHC) no sea suficientemente progresiva y no llegue a los que más la necesitan, sino que su cuantía es tan baja que cobrarla no cambia significativamente el poder adquisitivo de la familia.

Una posible referencia para la mejora del sistema es la citada prestación universal por hijo, vigente en una amplia mayoría de países europeos. Es un pago mensual a lo largo de la vida del menor hasta los 18 años, aunque un tercio de los países fijan la edad límite en los 16 años y en algún caso aislado la percepción se puede prolongar hasta los 20 años. Además, casi todos

los países con sistemas universales alargan el período de cobro si se realizan estudios posteriores al plazo fijado, con cifras bastante heterogéneas (entre los 19 y los 27 años) y en muchos de ellos no hay límite de edad si los hijos están incapacitados para la actividad laboral, lo que en el caso de España se cubre con la prestación con hijo a cargo por discapacidad. En la mayoría de los países de la UE –más de dos tercios– la prestación no varía en ninguna medida con la renta, aunque sí lo hace con la edad de cada hijo y con su número. Finalmente, hay países que también reconocen la necesidad especial de protección de familias en situación de desempleo como criterio para aumentar la prestación general, aunque esto sucede en menor medida que la consideración de la monoparentalidad como riesgo añadido.

Son varias las preguntas sobre el posible efecto de una prestación de este tipo en España, como el modo en que afectaría a la pobreza infantil la introducción de una prestación universal por hijo similar a la de otros países europeos, su posible coste o el impacto sobre otras dimensiones distintas de la monetaria. Empezando por el final, la implantación de este tipo de políticas universales por hijo puede tener un efecto positivo sobre las tasas de fecundidad (Gauthier, 2007), un impacto negativo sobre la tasa de participación laboral femenina (Schirle, 2015) y también puede influir en las decisiones sobre el disfrute de permisos de maternidad o paternidad (González, 2013). En general, la literatura concluye que los efectos de aumento de la fecundidad y reducción de la oferta laboral en los primeros meses de vida del niño se producen en muchos países, pero son relativamente pequeños. En el caso español, González (2013) concluyó que la introducción una prestación universal de pago único en 2007 aumentó efectivamente la fecundidad en nuestro país al reducir el número de abortos. También hizo que aumentase el número de madres que alargaron su permiso de maternidad y, por tanto, el tiempo que los recién nacidos pasaron con sus madres en el primer año de vida, lo que, por un lado, podría haber tenido efectos positivos sobre las habilidades cognitivas de los menores, pero también podría haber tenido algún efecto negativo en las posibilidades de retorno de las madres al empleo.

En cuanto a la capacidad de reducir la pobreza infantil, el estudio de Cantó y Ayala (2014) ofrece algunas pistas a partir de una simulación sobre la implantación de una prestación universal diseñada como un pago

mensual de 100 euros por hijo, una cuantía media en el contexto europeo. Los resultados indican que una prestación universal de ese tipo tendría un gran potencial para reducir la tasa de pobreza: un 18% la infantil y un 7% la adulta. En 2014 esto hubiera supuesto que la tasa de pobreza infantil española se redujese 5 puntos porcentuales y llegase a su nivel más bajo desde el 2004 y, en términos absolutos, que más de 450.000 niños y 550.000 adultos hubieran salido de la pobreza. Además, la prestación reduciría significativamente la tasa de pobreza de los hogares monoparentales y de las familias numerosas y limitaría la desigualdad de rentas entre menores, rebajando en diez puntos porcentuales la distancia entre la renta disponible de los que tienen renta más alta y los que la tienen más baja. La inversión necesaria para implementar una política de este tipo era, según los cálculos de 2014, unos 9.400 millones de euros en 2014, un 2% del gasto público español en aquel momento o un 3,5% del total del gasto en protección social. Su implementación hubiera aumentado en un 60% el gasto en la función "familia e infancia" hasta un 2,3% del PIB, acercando la cifra al promedio de la Unión Europea. Para financiar esa abultada inversión anual se podrían sugerir distintas alternativas, destacando entre ellas que la prestación fuese tributable, lo que la haría más progresiva y reduciría su coste para las arcas públicas.

BIBLIOGRAFÍA

- AYALA, L., MARTÍNEZ, R. Y SASTRE, M. (2006) Familia, infancia y privación social, Madrid, Fundación FOESSA.
- AYALA, L. Y CANTÓ, O. (2018) The driving forces of rising inequality in Spain: Is there more to it than a deep worsening of low income households living standards?, in *Inequality and Inclusive Growth in Rich Countries: Shared Challenges and Contrasting Fortunes*, Brian Nolan (ed.), Oxford University Press, 2018, Capítulo 10, Oxford.
- AYLLÓN, S. (2009), "Poverty and living arrangements among youth in Spain, 1980-2005", *Demographic Research*, 20: 403-434.
- AYLLÓN, S. (2017) Growing up in Poverty: Children and the Great Recession in Spain, in *Children of Austerity. The Impact of the Great Recession on Child Poverty in Rich Countries*, ed. B. Cantillon, Y. Chzhen, S. Handa and B. Nolan, UNICEF and Oxford University Press, pp. 219-242.
- BÁRCENA-MARTÍN, E. Y MORO-EGIDO, A.I. (2013). "Gender and Poverty Risk in Europe". *Feminist Economics*, 19(2): 69-99.
- CANTÓ, O. (2013) Los Efectos Redistributivos de las Políticas Públicas de Carácter Monetario: Un Análisis de Microsimulación con EUROMOD, capítulo 4 en 1er Informe sobre la desigualdad en España 2013, Fundación Alternativas.
- CANTÓ, O. (2014), La contribución de las prestaciones sociales a la redistribución, en Capítulo 2 "Distribución de la Renta, Condiciones de Vida y Políticas Redistributivas" VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014, V. Renes (coord.), Fundación FOESSA - Cáritas, Madrid.
- CANTÓ, O. (2019), "Desigualdad, Redistribución y Políticas Públicas: ¿Hay una brecha generacional?", *Cuadernos del ICE*.
- CANTÓ, O., AYALA, L., ADIEGO, M., LEVY, H. Y PANIAGUA, M.M. (2014), Going regional: the effectiveness of different tax-benefit policies in combating child poverty in Spain, in Dekkers, G., M. Keegan y C. O'Donoghue, (eds.), *New pathways in microsimulation*, Surrey, Ashgate: 183-202.
- CANTÓ, O. Y AYALA, L. (2014), Políticas públicas para reducir la pobreza infantil en España: Análisis de impacto, Madrid, UNICEF.
- CEBRIÁN, I. Y MORENO, G. (2008). La situación de las mujeres en el mercado de trabajo español: desajustes y retos. *ECONOMÍA INDUSTRIAL* N° 367: 121-137.
- Comisión Europea (2016): Compromiso estratégico para la igualdad entre mujeres y hombres 2016-2019, Luxemburgo, 2016.
- Comisión Europea (2018a), "Youth Wiki national description: Youth policies in Spain".
- Comisión Europea (2018b), "Youth Guarantee country by country: Spain".
- Comisión Europea (2018c): Report on equality between women and men in the EU, Luxembourg, 2018.
- DEL RÍO, C. Y ALONSO-VILLAR, O. (2014). "Mujeres ante el empleo (y el desempleo) en el Mercado laboral español, 1996-2013". AREAS, *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, n° 33 (Desigualdades de género en España: continuidades y cambios).
- European Union (2018). Special Eurobarometer 469. Integration of immigrants in the European Union. <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm>.
- GARCÍA-PÉREZ, J.I. Y MUÑOZ-BULLÓN, F. (2011), "Transitions into permanent employment in Spain: an empirical analysis for young workers", *British Journal of Industrial Relations*, 49, 1: 103-143.
- GAUTHIER, A. (2007) The impact of family policies on fertility in industrialized countries: a review of the literature, *Population Research and Policy Review*, 2007, vol.26, issue 3, 323-346.

GONZÁLEZ, L. (2011) The effects of a universal child benefit, Economics Working Papers 1281, Department of Economics and Business, Universitat Pompeu Fabra.

GRADÍN, C., DEL RÍO, C. Y CANTÓ, O. (2010). "Gender wage discrimination and poverty in the EU". *Feminist Economics*, vol. 16(2): 73 - 109.

HERRERO, C., SOLER, A. Y VILLAR, A. (2013), "Desarrollo y pobreza en España y sus comunidades autónomas: el impacto de la crisis", *Papeles de Economía Española*, 138: 98-113.

HUDDLESTON, T., BILGILI, O., JOKI, A., Y VANKOVA, Z. D. (2015). Migrant integration policy index. Barcelona (CIDOB) & Bruselas (MPG).

LEVY, H., MATGASANIS, M. Y SUTHERLAND, H. (2013), Towards a European Union child basic income? Within and between country effects, *International Journal of Microsimulation*, 6, 1: 63-85.

MAGNUSON, K. Y VOTRUBA-DRZAL, E. (2009), Enduring Influences of Childhood Poverty," en *Changing Poverty, Changing Policies*, eds. M. Cancian and S. Danziger (New York: Russell Sage Foundation).

OCDE (2017). *Health at a Glance*. París: OCDE.

SCHIRLE, T. (2015) The effects of universal child benefit on labour supply, *Canadian Journal of Economics*, Volume 48(2): 437-463.

UNICEF (2018) Informe Anual 2017, Naciones Unidas. Villar, A. (2014), "No es país para jóvenes", *Panorama Social*, 20: 53-70.

