



© rawpixel.com / Freepik

# LA HORA DE RESCATAR A LAS PERSONAS I

## Propuesta de renta garantizada y cómo pagarla

Tras años de crecimiento sostenido y siendo la cuarta economía de la UE, las tasas de pobreza y desigualdad españolas son de las mayores de nuestro entorno. Oxfam Intermón lanza una propuesta de renta garantizada (RG) que permitiría que, con el 0,55% del PIB, cuatro millones de personas saldrían de la pobreza severa. Una red última de protección que nos alejaría de los puestos de cola de la UE en pobreza y desigualdad.

Justo con este informe lanzamos *'La hora de rescatar a las personas II'* en el que proponemos cambios impositivos que permitirían recaudar fácilmente los 6.405 millones que cuesta la RG planteada por Oxfam Intermón y, además, mejorar la progresividad del sistema tributario. Porque la pobreza es una decisión política.

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
RESUMEN EJECUTIVO.....	5
PROTECCIÓN SOCIAL INFRADOTADA Y REGRESIVA, PERO CON MUCHO POTENCIAL.....	7
<b>SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL REGRESIVO</b> .....	8
<b>EN QUÉ PODEMOS MEJORAR</b> .....	10
EL SISTEMA ESPAÑOL DE GARANTÍA DE INGRESOS: LA EXCEPCIÓN EN EUROPA.....	12
<b>PROBLEMAS DE COBERTURA: EL COLADOR DE NUESTRO SISTEMA DE GARANTÍA DE INGRESOS</b> .....	13
<b>AYUDAS EXCESIVAMENTE PEQUEÑAS</b> .....	17
DÉMOSLE LA VUELTA A LA TORTILLA: PROPUESTA PARA UN SISTEMA EFICIENTE Y EFICAZ DE GARANTÍA DE INGRESOS .....	21
<b>RENTA GARANTIZADA PARA TODOS LOS HOGARES</b> .....	22
Impacto en los hogares y en nuestra capacidad de luchar contra pobreza y desigualdad.....	24
Cálculo del coste.....	25
Complementariedad autonómica .....	27
<b>MAYOR JUSTICIA FISCAL PARA PAGARLA</b> .....	29
Se puede recaudar más y de forma más progresiva .....	29
RECOMENDACIONES.....	33
NOTA METODOLÓGICA .....	34
ANEXO 1 .....	35

*“No fundamos el estado para que una clase de personas sea especialmente feliz, sino para que lo sean todas en el mayor grado.”<sup>1</sup>*  
Platón

## INTRODUCCIÓN:

Ya antes de 2008, las tasas de pobreza española superaban por mucho a la media comunitaria,<sup>2</sup> una realidad que se vio fuertemente agravada por una crisis que puso de manifiesto las grandes debilidades que padece el sistema español de lucha contra la pobreza. Los 4,2 millones de personas que viven bajo el umbral de la pobreza severa son la mayor prueba de que algo falla.<sup>3</sup>

Por cada 5,8 personas que cayeron en la pobreza durante la recesión, la recuperación sólo ha visto cómo salía una.<sup>4</sup> Todo en la misma década en la que en España el número de superricos (personas con un patrimonio superior a 30 millones de euros) se multiplicaba por tres.<sup>5</sup> La clase media adelgaza y la sociedad se polariza.<sup>6</sup>

Tras el inicio de la recuperación, la generación de empleo y la subida de los sueldos más bajos han repercutido en una moderada mejoría en el GINI y en una ligera reducción del espacio que separa a las personas más pobres de los grupos de población de más renta. Pero es insuficiente. Mucho queda por hacer en el lado del mercado laboral cuando el índice de precariedad laboral (que combina temporalidad, desempleo y parcialidad no deseada) no baja del 25%.<sup>7</sup> Y, desde luego, actuar sólo sobre el empleo no basta por si solo: en el momento en el que más personas ocupadas había en nuestro país, justo antes del estallido de la crisis, prácticamente 2 de cada 10 personas de menos de 65 años vivían por debajo del umbral de la pobreza.<sup>8</sup>

**España puede y debe hacer más por redistribuir los ingresos.** El sistema fiscal, entendido como el binomio de cuánto y cómo se recauda y en qué y de qué manera se invierten esos recursos, tiene mucho espacio de mejora si nos comparamos con otros países europeos. La brecha está fundamentalmente en cuánto recaudamos (4 puntos menos de presión fiscal que la Unión Europea),<sup>9</sup> y en cuánto reducimos la pobreza gracias a nuestro sistema de protección social (4,5 puntos menos que la media europea).<sup>10</sup> El carácter eminentemente contributivo de nuestras prestaciones es incoherente con la realidad de un mercado laboral altamente precarizado, replica desigualdades de género e ignora los cambios que ha de traer el futuro del empleo. La última red de transferencias públicas que protege a las familias de la pobreza, el sistema de garantía de ingresos mínimos, es un colador que deja en la estacada a decenas de miles de hogares.

**Oxfam Intermón presenta para el debate una propuesta concreta de Renta Garantizada**, una ayuda más generosa, eficaz y eficiente que la variedad de ayudas actuales, coherente con el compromiso del Gobierno de Coalición de poner en marcha un Ingreso Mínimo Vital<sup>11</sup> y capaz de cumplir con un doble objetivo: 1) acabar con la pobreza severa y 2) reducir las limitaciones en las que crecen niños y niñas en pobreza para avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades.

Con 6.405 millones de euros -unas 10 veces menos de lo que costó rescatar a la banca durante la pasada crisis económica- prácticamente cuatro millones de personas saldrían de la pobreza severa.<sup>12</sup> Cantidad perfectamente asumible para un país que, como incluimos en *“La hora de Rescatar a las personas II”*, tiene margen suficiente para aumentar su recaudación fiscal mejorando la progresividad del sistema.

# RESUMEN EJECUTIVO

## UNA RENTA GARANTIZADA CON LA QUE ACABAR CON LA POBREZA Y CÓMO PAGARLA

La falta de inversión, una protección social principalmente contributiva y las debilidades de un sistema ineficaz e ineficiente de lucha contra la pobreza hacen que las transferencias públicas que reciben los hogares formados por personas en edad de trabajar sean regresivas. **Una familia del 20% más rico de los hogares recibe 3 euros en transferencias públicas por cada euro que recibe el 20% más pobre.**<sup>13</sup>

A pesar de que 2 de cada 10 personas en España viven bajo el umbral de la pobreza relativa, el actual sistema de transferencias públicas contra la pobreza deja a decenas de miles de hogares sin red de protección alguna, abocados a papeleos constantes, ayudas pírricas o requisitos imposibles. **Son necesarios más fondos y una reestructuración del sistema para mejorar tanto en cobertura como en generosidad.**

Oxfam Intermón, en línea con propuestas de otros agentes y con el compromiso del Gobierno de poner en marcha un ingreso mínimo vital,<sup>14</sup> propone el **establecimiento de un renta garantizada dependiente de la Administración Central, regulada como derecho subjetivo y cuya cuantía esté calculada mediante un indicador objetivo**, la mitad del Salario Mínimo Interprofesional o el 30% del salario medio (591 euros al mes).<sup>15</sup>

### Descripción de la propuesta de RG de Oxfam Intermón:

Planteamos dividir a las familias que viven en pobreza monetaria en dos tramos –pobreza severa y relativa- con derecho a la recepción de distintas cuantías básicas y complementos familiares.

	Objetivo	Cuantía básica	Complementos familiares	Posibles complementos adicionales provistos por las CC.AA.
<b>Tramo 1</b> Pobreza severa (40% de la mediana de ingresos)	Acabar con las formas más extremas de pobreza monetaria.	<b>30% del salario medio</b> (591 euros mensuales).	<b>150 euros mensuales</b> por cada menor de edad a cargo.	Vivienda. Estímulos al empleo. Complemento a mínimos de las pensiones no contributivas.
<b>Tramo 2</b> Pobreza relativa (60% de la mediana de ingresos)	Acabar con las limitaciones con las que crecen los niños y niñas en pobreza, avanzando hacia una mayor igualdad de oportunidades.		<b>100 euros mensuales</b> por cada menor a cargo. <b>150 euros mensuales</b> por menor a cargo en el caso de familia monoparental.	Limitar el efecto “frontera” de los umbrales para evitar agravios comparativos. Prolongar en el tiempo los complementos familiares para limitar el coste oportunidad de que niños y niñas sigan estudiando a partir de cierta edad.

## Impacto de la RG propuesta por Oxfam Intermón

- Sobre la pobreza severa** 3.928.733 personas superarían el actual umbral de pobreza severa, bajando la tasa de pobreza severa del 9,18% de la población al 0,67%.\* **Prácticamente acabaríamos con la forma más aguda de pobreza monetaria.**
- Sobre la pobreza relativa** **Más de 4 millones de personas superarían el actual umbral**, especialmente hogares con niños y niñas. Pasaríamos de ser el sexto país de la UE con una mayor incidencia de pobreza relativa al cuarto puesto.\*\*
- Desigualdad** Reduciríamos el índice GINI en 3,8 puntos, pasando del 33,2 al 29,4 y de ser el sexto país más desigual a situarnos en puestos centrales en desigualdad dentro de la UE, cerca de Francia o Alemania. **Se reduciría considerablemente la diferencia absoluta entre aquellos que menos tienen y los hogares de rentas medias, cohesionando la sociedad.**
- Nuestras políticas públicas** Actualmente contamos con un sistema de lucha contra la pobreza fraccionado, ineficiente e ineficaz, que varía ampliamente en cobertura y cuantías de un territorio a otro. **Una RG estatal haría que dejásemos de ser una anomalía en la UE y mejoraría considerablemente nuestra capacidad como sociedad de reducir la pobreza.**

Coste de la propuesta	Coste de suelo estatal	Complementos por hijo/a a cargo
<b>Tramo 1</b> Pobreza severa	5.268 millones €	1.735 millones €
<b>Tramo 2</b> Pobreza relativa	-	1.456 millones €
Subtotal	5.268 millones €	3.191 millones €
Total coste bruto de la RG		8.460 millones €
<b>Coste neto prestación básica más complementos por hijo a cargo</b> (se resta el gasto actualmente destinado a la prestación por hijo a cargo de la AGE -535 millones- y las rentas mínimas autonómicas -1520 millones-).		<b>6.405 millones €</b>

\*Tasas de pobreza según umbral pobreza relativa y severa anterior a la aplicación de la RG. \*\* Posiciones en la UE según umbrales de pobreza relativa y severa reajustados a la aplicación de la RG. Fuente: Cálculos propios en base a datos ECV y Eurostat. Año de referencia 2018.

## Propuestas de modificaciones fiscales para costearla

	Recaudación real, en millones de euros (2017)	Resumen modificación	Recaudación adicional, en millones de euros (2019)
Impuesto sobre sociedades (IS)	23.143 millones €	Ampliaciones en la base imponible mediante: 1) reducción de la exención por doble imposición interna e internacional; 2) eliminación de las reducciones de base por determinados activos intangibles ("patent box"); y 3) eliminación del régimen especial de entidades de tenencia de valores extranjeros (ETVE).	4.050,3 millones €
Impuesto sobre el patrimonio (IP)	1.118 millones €	Lucha contra la evasión fiscal, valoración a precios de mercado y armonización territorial.	2.526,2 millones €
Impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF)	77.038 millones €	Aproximación de los tipos marginales de las rentas del ahorro a los de la renta del trabajo.	1.136,4 millones €
<b>Total</b>			<b>7.712,9 millones €</b>

Fuente: Recaudación y Estadísticas del Sistema Tributario Español 2007-2017, Ministerio de Hacienda y cálculos propios. Véase la nota metodológica en la 'La hora de rescatar a las personas II'.



“La capacidad de reducción de la pobreza de las transferencias sociales (distintas de las pensiones) se mantiene entre las más bajas de la UE (...) Esto refleja en parte la baja cobertura y la escasa adecuación de los sistemas de renta mínima garantizada y las prestaciones familiares.”

Comisión Europea,

Informe sobre España 2019 sobre prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos

“Recomendación para el mercado de trabajo y políticas sociales (...) Incrementar la cantidad y cobertura de los programas de ingresos mínimos autonómicos y las transferencias a las familias con niños.”

OCDE, Visión General 2018, estudio económico sobre España

## PROTECCIÓN SOCIAL INFRA-DOTADA Y REGRESIVA, PERO CON MUCHO POTENCIAL

La falta de inversión, la preeminencia de un sistema básicamente contributivo y las debilidades del sistema de garantía de ingresos hacen que las transferencias públicas que reciben los hogares en edad de trabajar sean regresivas: el 20% más rico de los hogares recibe el triple que el 20% más pobre.<sup>16</sup>

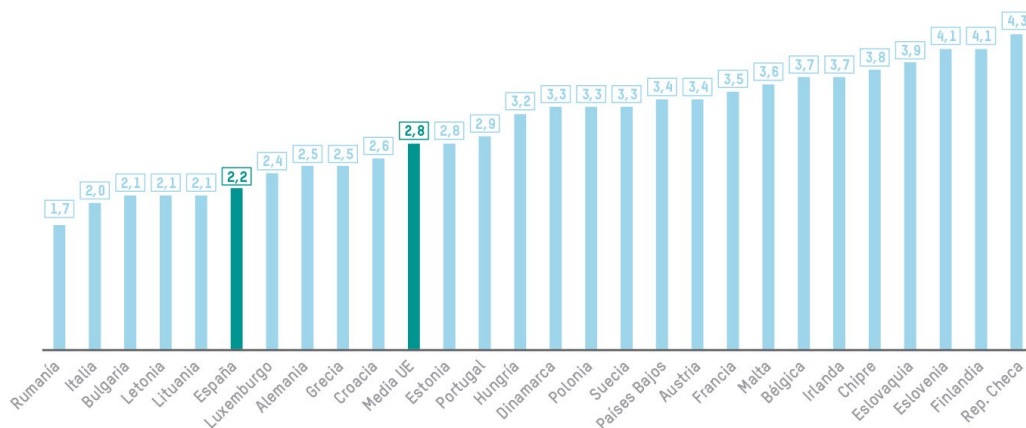
La capacidad de reducir la pobreza del sistema de protección social es limitada. Sólo igualándola a la media europea saldrían de la pobreza prácticamente un millón de personas.

Una de las principales características de la distribución de ingresos en España es que tenemos un alto nivel de desigualdad en relación con otros países europeos porque son muchas las personas que tienen muy poco. Más de 2 de cada 10 personas viven bajo el umbral de la pobreza relativa, lo que hace que 22 países de los 27 europeos tengan una tasa de pobreza más baja que la española.<sup>17</sup> Pero, además, somos desiguales porque los hogares más pobres concentran un porcentaje especialmente pequeño de los ingresos nacionales.<sup>18</sup>

ESPAÑA ES DE LOS PAÍSES DE LA UE DÓNDE LOS POBRES TIENEN MENOS PROPORCIÓN DE LA RENTA NACIONAL:

2,2 EUROS DE CADA 100

Gráfico 1. Porcentaje de la renta nacional en manos del 10% más pobre de la población



Fuente: Eurostat. Año de referencia 2018

El 10% de los hogares más pobres, unos 4,6 millones de personas,<sup>19</sup> apenas ingresan 2,2 de cada 100 euros. Ese mismo 10% más pobre está especialmente descolgado no sólo si lo comparamos con los más ricos, si no en relación con las rentas medias. De todos los países analizados por la OCDE, España es el tercero, tras EE.UU y Costa Rica, en el que los más pobres están más alejados de los hogares de renta media.<sup>20</sup>

**Que la desigualdad en nuestro país esté profundamente condicionada por la cantidad e intensidad de la pobreza, nos lleva a la conclusión lógica de que la lucha contra la misma, transfiriendo renta directamente a estos hogares, conllevaría una considerable reducción de la desigualdad. No obstante, y como veremos a continuación, nuestro sistema de protección social no hace todo lo que pudiera.**

## SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL REGRESIVO

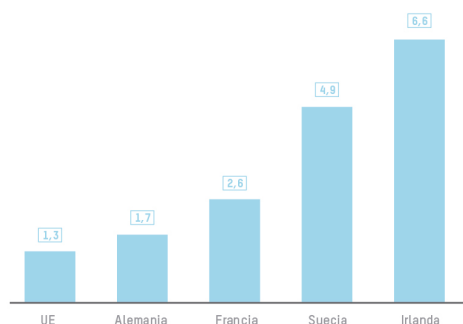
Para una mayoría de nosotros y nosotras, la vida sería totalmente diferente si no pudiéramos dar por sentado que estamos protegidos de la pobreza ante determinados riesgos vitales. Una enfermedad conlleva una baja laboral cubierta, un embarazo un permiso con sueldo y llegar a cierta edad, una pensión. Sin embargo, si esa red invisible está llena de agujeros y protege más a los mejor posicionados, los impactos de los riesgos vitales acaban desigualmente repartidos. Para algunas personas se tratará de meros traspies temporales mientras que otras viven verdaderas tragedias de las que resulta tremendamente complicado levantarse.

Como veremos a continuación, eso es lo que le pasa al sistema de protección social español. Son precisamente los que están en mejor situación económica los mejor protegidos por el Estado, contribuyendo a que se produzca lo que se conoce como “efecto mateo”, o la acumulación de más recursos por parte del que más tiene. **Según cálculos de la OCDE, en España, una persona en edad de trabajar perteneciente al 20% con más ingresos recibe 3 euros de nuestro sistema de transferencia de rentas por cada euro que recibe alguien perteneciente al 20% de menor renta.**<sup>21</sup> De 34 países analizados por este organismo internacional, España ocupa el cuarto puesto por la cola en progresividad de las transferencias públicas.<sup>22</sup>

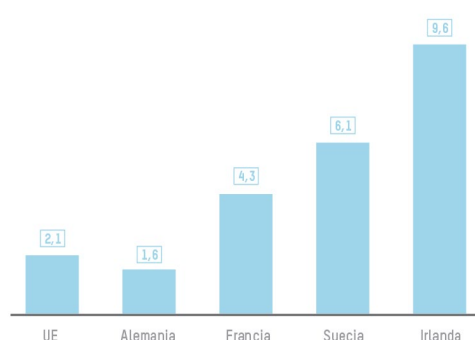
Dentro de todo el sistema de protección social, las pensiones de jubilación ocupan un lugar predominante por su incuestionable impacto, cobertura y presupuesto; de cada dos euros de protección social, más de uno se destina al pago de pensiones.<sup>23</sup> Esto hizo posible que fuesen las personas de más de 65 años las más protegidas de la pobreza durante la crisis, haciendo las veces de colchón familiar en muchos hogares. Se trata de una constante que se repite en España y en otros países desarrollados.<sup>24</sup> Por ello para ver dónde están las debilidades de nuestro sistema de transferencias y, por lo tanto, sus potencialidades de mejora, vamos a centrarnos en el resto de prestaciones.

ESPAÑA ES EL CUARTO PAÍS DE LA OCDE EN EL QUE LAS TRANSFERENCIAS PÚBLICAS (SIN PENSIONES) SON MÁS REGRESIVAS DE LA OCDE

**Gráfico 2. Cuánto más reducen la desigualdad que España**  
Mediante transferencias públicas (sin pensiones), en puntos GINI



**Gráfico 3. Cuánto más reducen la pobreza que España**  
Mediante transferencias públicas (sin pensiones) y en puntos porcentuales



Fuente: Cálculo propio con datos Eurostat. Año 2018



Porcentaje de reducción de GINI por transferencias públicas (pensiones excluidas)			Porcentaje de reducción de pobreza relativa por transferencias públicas (pensiones excluidas)		
1	Irlanda	21,8%	1	Irlanda	39,0%
2	Finlandia	17,4%	2	Finlandia	32,2%
3	Dinamarca	16,7%	3	Dinamarca	29,1%
4	Suecia	15,2%	4	Suecia	28,2%
5	Bélgica	14,3%	5	Hungría	26,5%
6	Austria	13,2%	6	Austria	25,2%
7	Eslovenia	12,7%	7	Eslovenia	24,9%
8	Francia	12,6%	8	Chipre	23,8%
9	Países Bajos	11,4%	9	Francia	23,4%
10	Hungría	11,0%	10	Polonia	22,5%
11	Polonia	10,6%	11	Países Bajos	22,4%
12	Chipre	10,3%	12	Estonia	20,7%
	UE	10,0%	13	Bélgica	20,6%
13	Alemania	9,8%	14	Luxemburgo	20,0%
14	Luxemburgo	9,4%	15	Malta	20,0%
15	Eslovaquia	9,1%		UE	19,5%
16	Croacia	8,2%	16	Alemania	19,0%
17	Estonia	7,9%	17	Rep. Checa	17,6%
	España	7,8%	18	Bulgaria	16,6%
19	Rep. Checa	7,8%	19	Lituania	16,3%
20	Malta	7,7%	20	Croacia	14,9%
21	Lituania	7,2%	21	Eslovaquia	14,8%
22	Bulgaria	6,8%	22	España	14,3%
23	Portugal	5,5%	23	Letonia	14,1%
24	Letonia	5,4%	24	Portugal	12,4%
25	Rumania	5,3%	25	Italia	12,2%
26	Grecia	5,1%	26	Rumanía	9,8%
27	Italia	4,7%	27	Grecia	9,4%

Fuente: Eurostat. Año de referencia 2018

Tal y como recogen los gráficos y tablas aquí incluidos, la protección social española no destaca por la reducción de la pobreza (puesto 22 de los 27 estados miembros de la UE) ni de la desigualdad, (puesto 18). Nos quedamos bastante rezagados de la media comunitaria y a años luz de países que como Irlanda o Finlandia que reducen su pobreza en porcentajes altísimos (40,6% y 34,8%, respectivamente), haciendo a sus países mucho más igualitarios.

Lejos de una visión derrotista de nuestra posición en relación a otros países europeos, **la lectura que se debe hacer es que, si otros pueden, nosotros también** y que reforzar nuestro sistema de transferencias de lucha contra la pobreza tiene un inmenso potencial de impacto. Sin ánimo de saltar de los puestos de cola a la vanguardia comunitaria, sólo igualarnos a la media europea en reducción de la pobreza gracias a transferencias supondría prácticamente un millón menos de personas viviendo en la pobreza.<sup>25</sup>

## EN QUÉ PODEMOS MEJORAR

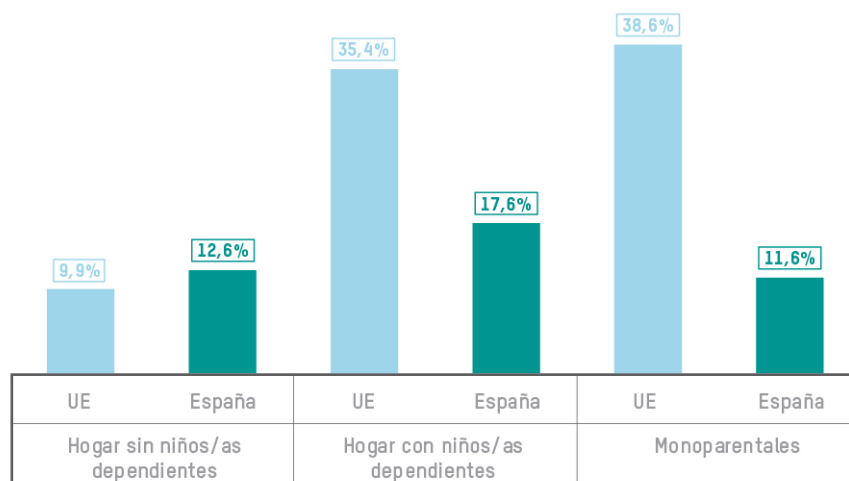
La razón más obvia que está detrás de esta debilidad de nuestro sistema del bienestar es el tamaño del músculo de nuestra protección social; **nuestro sistema está infra-dotado**. Sin tener en cuenta las pensiones, invertimos en transferencias públicas 3,8 puntos de Producto Interior Bruto menos que la media de la UE, 6,7 puntos menos que Finlandia o 5,9 menos que Alemania. Ocupamos el puesto 13 en inversión a pesar de ser el cuarto más desigual y el sexto con una mayor tasa de pobreza.<sup>26</sup>

Pero nuestra limitada capacidad de reducción de la desigualdad y la pobreza a través de las transferencias públicas no sólo se debe al tamaño del músculo, si no a de dónde sacamos la energía que alimenta al músculo y cómo lo usamos. La energía hace referencia a cómo se recaudan los recursos empleados por el sistema de protección social y, en el caso español, se hace fundamentalmente a través de las contribuciones obligatorias de empleados y empleadores a la Seguridad Social.

Que sea un sistema **eminente contributivo** permite contar con una gran cantidad de fondos con los que financiar pensiones o desempleo; grandes partidas que reducen considerablemente la desigualdad (un 72,2% de la reducción de la desigualdad por transferencias sociales se debe a las pensiones)<sup>27</sup>; pero tiene un fallo en términos de redistribución y es que el acceso a los beneficios y su cuantía dependerán de la posición que la persona u hogar receptor haya alcanzado en el mercado laboral: cuanto más haya podido contribuir, más recibirá. A pesar de que hay mecanismos para impedir que las desigualdades del sistema de transferencias reproduzcan totalmente las desigualdades del mercado laboral (pensiones máximas y mínimas, complementos a mínimos...), mujeres, personas trabajadoras con salarios bajos, aquellas que no han podido trabajar, jóvenes en situación de precariedad y niños y niñas son los grandes castigados por un sistema eminentemente contributivo. Para ver cómo se desprotege a determinados colectivos, a continuación, comparamos la capacidad media europea de reducir la pobreza según el tipo de hogar.

POR CADA HOGAR MONOPARENTAL QUE ESPAÑA SACA DE LA POBREZA, LA UE RESCATA DE MEDIA A 3,4 FAMILIAS

**Gráfico 4. Porcentaje de reducción de la pobreza relativa**  
Mediante transferencias públicas (sin pensiones), en puntos porcentuales



Fuente: Eurostat. Año de referencia 2018

Nuestro país sólo supera la media comunitaria en reducción de pobreza cuando hablamos de hogares sin niños o niñas. **Cuando se trata de familias con menores de edad a cargo tenemos la mitad de capacidad de reducción de la pobreza que la media de la UE.**

En relación a la desprotección de las mujeres, las familias monoparentales, que en un 82% están encabezadas por mujeres,<sup>28</sup> son especialmente vulnerables a la pobreza no sólo porque dependen de la entrada de ingreso de una única persona adulta, sino porque sufren especialmente las desigualdades que enfrentan las mujeres en el mercado laboral (más paro, más precariedad, menos sueldo, sobrerrepresentación en sectores especialmente precarios...).<sup>29</sup> **Por cada hogar monoparental que España es capaz de sacar de la pobreza por transferencias sociales, Europa rescata a 3,4 familias.**

Cuando está en entredicho la calidad del mercado laboral español, donde la temporalidad y la rotación son muy altas (especialmente para los y las jóvenes), resulta paradójico que la protección frente a la ausencia de ingresos esté condicionada a haber contribuido a la Seguridad Social durante un tiempo determinado. De hecho, ese 16% de personas que trabajan pero viven en riesgo de exclusión social,<sup>30</sup> se caracteriza fundamentalmente por estar continuamente entrando y saliendo del mercado laboral. No cotizan lo suficiente para cobrar la prestación por desempleo y el trabajar de forma esporádica les impide acceder, como veremos más adelante, a ayudas no contributivas incompatibles con tener un trabajo remunerado. Es así como las personas trabajadoras en situación de precariedad quedan desprotegidas a pesar de ser más vulnerables a la pobreza.

En cuanto a cómo usamos ese músculo, **el diseño de nuestro sistema es ineficiente e ineficaz en la lucha contra la pobreza.** Como veremos con más detalle a continuación, las distintas ayudas no contributivas destinadas a luchar contra la pobreza componen un conjunto desordenado de prestaciones, que no guardan relación las unas con las otras, que no llegan a todas las familias en necesidad y que, cuando llegan, transfieren tan poca cantidad de dinero que no siempre el hogar en cuestión supera los umbrales de pobreza.

La persona tomadora de decisiones que quisiera cambiar radicalmente la situación y exprimir al máximo la capacidad redistributiva de nuestro sistema de protección social tendría que sacar de aquí dos conclusiones. La primera de ellas es que hay que aumentar el pastel e incrementar los fondos disponibles, y la segunda es que hay que modificar la receta. **No se trata de reducir la parte contributiva, cuyo impacto es innegable, sino de complementarla con más y mejor protección financiada por presupuestos generales; y poner en marcha, entre otras posibles ayudas no contributivas, un sistema de garantía de rentas eficaz y eficiente dirigido, no a quien más contribuye, sino a quien más lo necesita.**

# EL SISTEMA ESPAÑOL DE GARANTÍA DE INGRESOS: LA EXCEPCIÓN EN EUROPA

El actual sistema de transferencias públicas contra la pobreza deja a decenas de miles de hogares sin red de protección alguna, abocados a papeleos constantes, ayudas pírricas o requisitos imposibles. Más fondos y una reestructuración del sistema son necesarios para mejorar tanto en cobertura como en generosidad.

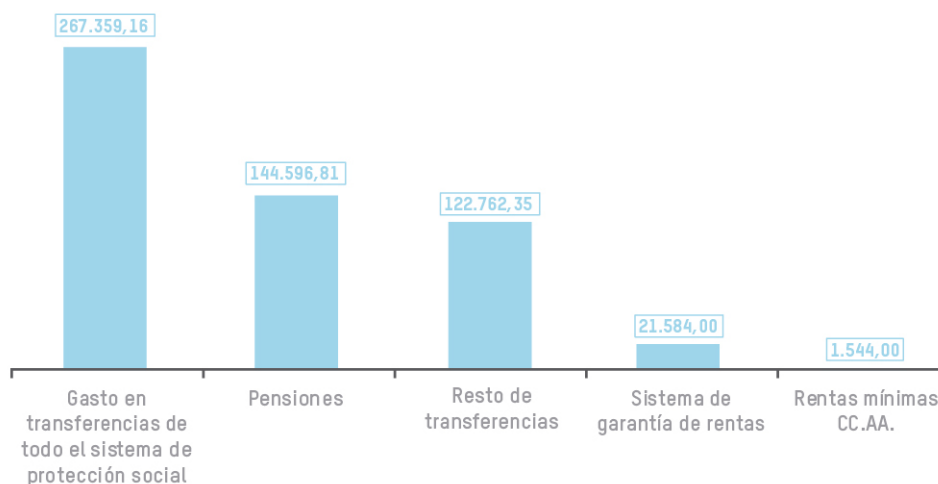
Un sistema de garantía de ingresos está conformado por todas las ayudas no contributivas cuyo objetivo es evitar que las familias se queden sin ningún tipo de protección ante la falta de ingresos por pérdida de empleo o por problemas de inclusión laboral. Cuando ha fallado todo lo demás, es la herramienta definitiva con la que cuentan los estados del bienestar para garantizar un mínimo de ingresos a las familias. En el caso español está compuesto por una serie de prestaciones de la Administración General del Estado –AGE- y por las rentas mínimas de inserción de las Comunidades Autónomas.

Los desafíos de nuestro deficiente sistema de garantía de ingresos son principalmente dos: su cobertura y su generosidad. Por un lado, nos dejamos a demasiadas familias fuera, nada menos que 565.000 hogares declaran no tener ningún tipo de ingreso;<sup>31</sup> y, por otro, a los que llegamos les damos muy poco, limitando su eficacia en la reducción de la pobreza.

TAN SOLO EL 8% DE TODO EL GASTO EN TRANSFERENCIAS PÚBLICAS SE DESTINA AL SISTEMA DE GARANTÍA DE RENTAS

En 2017 dedicábamos 21.584 millones al sistema de garantía de rentas, cifra que, aunque pueda parecer muy alta, tan sólo es el 8% del todo el gasto en transferencias públicas.

**Gráfico 5. Gasto en prestaciones**  
En millones de euros



Fuente: Eurostat y Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social ('Informe de rentas mínimas de inserción. Año 2017'). Año de referencia 2017

## PROBLEMAS DE COBERTURA: EL COLADOR DE NUESTRO SISTEMA DE GARANTÍA DE INGRESOS

Las ayudas de la Administración General del Estado –AGE- y las rentas mínimas de inserción de las Comunidades Autónomas están pensadas para que los distintos “escalones” sean subsidiarios los unos de los otros (ver gráfico a continuación). Es decir, los subsidios de la AGE son subsidiarios de las ayudas contributivas y sólo se pueden solicitar cuando se ha agotado el derecho a éstas. Del mismo modo, las rentas mínimas autonómicas sólo pueden ser solicitadas por hogares que acreditan que ningún miembro recibe subsidio alguno de la AGE.<sup>32</sup>

### Esquema transferencias públicas de garantía de ingresos (población en edad de trabajar sin invalidez reconocida)

ESTATAL	CONTRIBUTIVO	Prestación contributiva desempleo
	NO CONTRIBUTIVO	Prestación no contributiva desempleo Subsidio por cotización insuficiente Subsidio por agotamiento de prestación contributiva Subsidio revisión de invalidez Subsidio agrario residente en Andalucía y Extremadura Subsidio para emigrantes retornados Subsidio a personas excarceladas Renta Activa de Inserción Subsidio mayores de 52 Programa PREPARA Programa de Activación de empleo (PAE)
AUTONÓMICO		Rentas mínimas Comunidades Autónomas

Fuente: elaboración propia

Este conjunto de ayudas **no es un puzle en el que todas las piezas encajen perfectamente. Más bien al contrario, es un colador en el que una ayuda y la siguiente no encajan o en tiempos o en requisitos y por el que se cuelan miles de familias sin ningún apoyo público.** Las distintas ayudas han surgido en momentos distintos y ante distintos desafíos, sin que, hasta ahora, el sistema se haya pensado como un “todo” articulado que, dotado con más recursos, deba proteger del riesgo de la ausencia total o parcial de ingresos a todos y todas; su diseño carece de coherencia.

A este “desorden” de las prestaciones se le añade la heterogeneidad de las ayudas cuando llegamos al último nivel de protección, las rentas autonómicas, que, a pesar de su papel fundamental para muchas familias, apenas suponen el 7,2% de todo el sistema de garantía de rentas, el 0,6% de todas las transferencias públicas.<sup>33</sup>

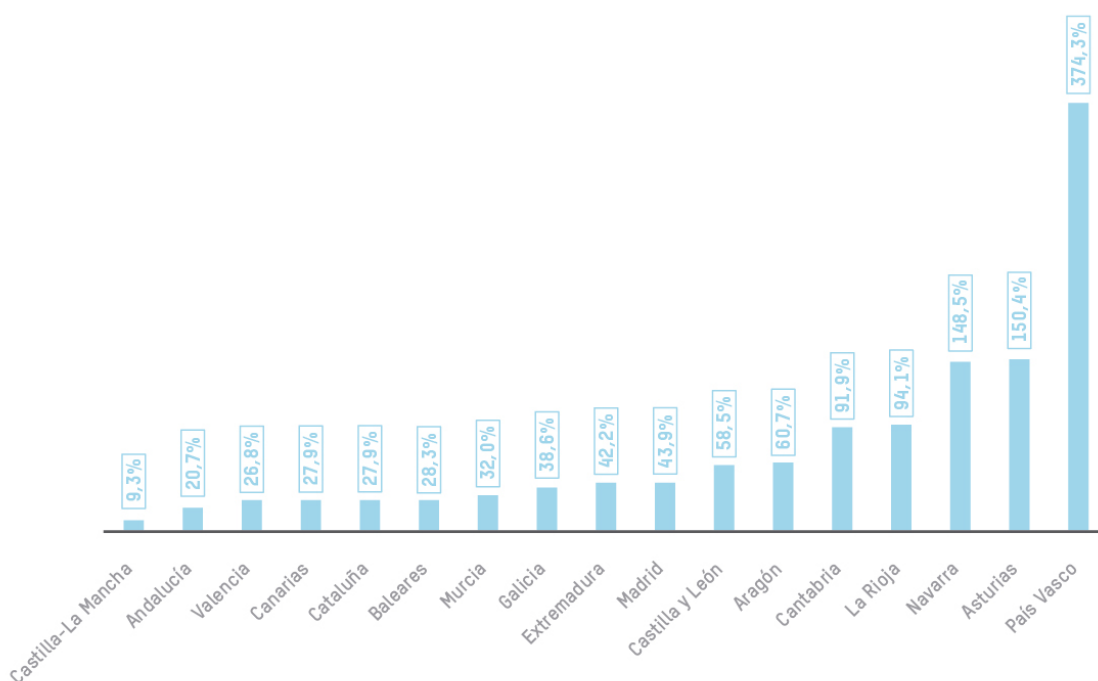
Cada renta autonómica se ha desarrollado a distinto ritmo, con distintos niveles de generosidad, criterios de acceso, duración o condicionalidades. De tal forma que las diferencias llegan a ser inmensas.

A modo de ejemplo, un hogar formado por una mujer y un niño recibiría mensualmente 905,06 euros en el País Vasco y 512,67 euros en Madrid.<sup>34</sup> En Andalucía recibirá la prestación durante un año como máximo y en Castilla La Mancha la podrá recibir 6

meses, tendrá que esperar otros 3 y podrá volver a pedirla hasta cuatro veces, siempre esperando tres meses entre vez y vez.<sup>35</sup> En Baleares, los integrantes tendrán que llevar empadronados tres años; mientras que en Murcia sólo uno, siempre y cuando sean españoles o extranjeros con más de 5 años con residencia legal en España (*comparativa de las rentas mínimas en anexo 1*).

Los distintos requisitos y características llevan a grados de cobertura completamente desiguales. Mientras que, según cálculos de la AIREF, en el País Vasco, Asturias y Navarra las rentas llegan a todas las familias sin ingresos, en Madrid alcanzan al 43,9% de ellas, en Andalucía a poco más del 20% y en Castilla La Mancha ni a 10 de cada 100 hogares sin ingresos.<sup>36</sup> Por otro lado, Navarra, Asturias y País Vasco, con una gran cobertura de ayudas que complementan ingresos laborales escasos, cubren a porcentajes de población superiores.

**Gráfico 6. Porcentaje de familias sin ingresos previos que reciben una renta mínima autonómica**  
Si se supera el 100% es que también reciben la renta familias con ingresos bajos



Fuente: Airef, año de referencia, 2016

Esto tiene una traducción en cuánto a la cantidad que dedican unas Comunidades Autónomas en relación a otras que, sin duda, deberían hacer más. Nada menos que 1 de cada 3 euros dedicados a las rentas mínimas corresponde a la Renta Garantizada de Ingresos del País Vasco. Juntando el gasto ejecutado en rentas mínimas en 2017 de las tres con mayor cobertura, País Vasco, Asturias y Navarra, obtenemos 4 de cada 10 euros gastados en todo el Estado.<sup>37</sup>



## Los huecos del sistema de garantía de ingresos:

### **1. Limitaciones en la cobertura de la prestación contributiva de desempleo:**

El sistema no contributivo no es un ente aislado, es subsidiario y dependiente del contributivo. Si personas trabajadoras en situación de precariedad, que entran y salen del mercado laboral, pueden acceder puntualmente a la prestación contributiva por desempleo habrá hogares que dejarán de depender de otro tipo de ayudas y que se alejen del riesgo de pobreza. Sin embargo, para las personas trabajadoras en situación de precariedad acceder a esta prestación no es posible por los criterios de acceso a la misma. Aunque es de sobra conocido el déficit de la Seguridad Social, éste afecta fundamentalmente a las pensiones y no tanto a la prestación por desempleo. Las cotizaciones por desempleo –separadas en las nóminas de las personas trabajadoras de las cotizaciones de jubilación- se articulan a través del SEPE que tiene un superávit de unos 1.500 millones, según la AIREF.<sup>38</sup>

### **2. Subsidios de la Administración General del Estado (AGE) categóricos y desordenados:**

los subsidios de la AGE son categóricos: se dan a personas que cumplen con determinadas características (desempleado/a mayor de 45 años con cargas familiares, parado de larga duración mayor de 52, desempleado, emigrante retornado...). Esto deja fuera a muchas personas que, a pesar de poder vivir en hogares en situación de pobreza, no cumplen con esas características.<sup>39</sup> Pero, además, cuando se acaba el derecho al disfrute de una ayuda, puede ser que se tenga derecho a encadenar con otra o puede ser que no. Además, la transición entre una ayuda y otra no es directa, hay que iniciar los trámites para solicitar la nueva prestación.

### **3. Duración:**

Excepto en contadas y loables ocasiones,<sup>40</sup> todas las ayudas de la AGE se cobran durante un tiempo máximo. Acabado ese tiempo, hay quien puede optar por otra, y hay quien cae en la última red de protección: las rentas mínimas de inserción. De estas últimas, hay muchas que también tienen fecha de caducidad. Una vez finalizado el tiempo máximo de recepción de la renta de inserción, el hogar se queda sin ningún tipo de ingresos, independientemente de que la situación de necesidad continúe.

Contrariamente a lo que se pueda pensar, las ayudas no limitadas en el tiempo no ocasionan que las familias se queden instaladas en su recepción de por vida. Si fuera así, todas las comunidades autónomas en las que la renta mínima se otorga mientras dura la necesidad, verían cómo los hogares se convierten en receptores crónicos. Nada más lejos de la realidad, el tiempo de recepción medio varía mucho entre una CC.AA. y otra.<sup>41</sup> La duración de la recepción depende de otros factores que podrían resumirse en el nivel de vulnerabilidad de las familias; aquellas monoparentales, totalmente dependientes de la prestación, o sin estudios, la reciben más tiempo. Limitar la duración para evitar abusos se convierte en un castigo a quien más la necesita.

### **4. Lío burocrático:**

Lidiar con la Administración no suele ser sencillo, y menos para algunos de los perfiles de potenciales receptores de una ayuda contra la pobreza. En el caso de nuestro sistema de garantía de ingresos, resulta aún más complicado porque no se trata de lidiar con una única ventanilla; hay que saltar de una administración a otra y los tiempos de respuesta son demasiado largos para familias sin ingresos. Es complicado calcular cuánta gente no accede a una prestación por la barrera que supone la burocracia, pero un estudio europeo de 2015 estimaba que en varios países europeos entre el 30 y el 40% del número de potenciales beneficiarios de estas ayudas no accedían por difi-

cultades con los trámites o por carecer de una vivienda estable.<sup>42</sup> En este sentido merece la pena destacar una buena práctica de la Comunidad de Valencia que debería ser replicada por otras administraciones, incluida la AGE si se pone en marcha una prestación como la propuesta por Oxfam Intermón en el capítulo siguiente de este documento; una vez que se accede a la renta valenciana de inclusión automáticamente se accede a ayudas adicionales como becas de comedor o a la reducción del copago farmacéutico, sin necesidad de hacer más papeles.

En el caso de las rentas mínimas, los servicios sociales de los municipios pueden apoyar a las familias con las gestiones o encargarse directamente de los trámites. Lamentablemente existe una gran diferencia entre las capacidades de los servicios sociales de los municipios, que puede derivar en desigualdades en calidad de la atención, tiempos de tramitación o cobertura. La Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales de España publica informes regulares sobre la inversión per cápita en servicios sociales y las cifras son realmente dispares. Van desde los 11,89 euros per cápita de Arroyomolinos a los 275,74 de Errentería.<sup>43</sup>

5. **Disponibilidad presupuestaria:** El concepto de disponibilidad presupuestaria es contrario al de derecho subjetivo. Cuando una prestación no es un derecho, los potenciales receptores sólo accederán a ella en tanto y cuanto queda dinero.
6. **La no complementariedad y la trampa de la pobreza:** Algunas de las rentas mínimas son incompatibles con tener ingresos laborales. Dada la precariedad de nuestro mercado laboral, esta exclusión supone desproteger a muchas familias, desincentivar el empleo e ignorar la realidad de la pobreza. Según el último estudio FOESSA el 15,1% de los hogares españoles sufre inestabilidad laboral grave, es decir, son familias en las que la persona sustentadora principal ha pasado en el último año por 6 o más contratos, por 3 o más empresas, o ha estado 3 o más meses en desempleo.<sup>44</sup>

Pero, además, si la prestación complementa los ingresos de los hogares hasta un umbral determinado y fijo, un euro más de salario equivale a un euro menos de ayuda. De esta forma la renta neta del hogar es la misma se trabaje más o se trabaje menos. El esfuerzo de muchas familias por integrarse en el mercado laboral se ve anulado a pesar de que las rentas de inserción son una herramienta, en teoría, para facilitar su integración laboral y no para desincentivarla. Para evitar esto algunas CC.AA. lo que hacen es permitir que el salario y la prestación superen el umbral de acceso hasta cierto límite. Así, el ingreso neto del hogar es mayor y no el mismo si se puede trabajar más.<sup>45</sup>

7. **Condicionabilidad:** Tradicionalmente se ha entendido que la asistencia social se daba a las familias a cambio de mostrar su buena voluntad y predisposición a hacer “algo”; en España muchas de las rentas de inserción están condicionadas a la participación en un programa de inserción. Se condiciona, por tanto, un derecho, el de la protección económica, a otro, el de la inclusión laboral. Desde un enfoque de derechos, el Estado debería garantizar ambos sin condicionar uno a otro.

Pero, además, distintos estudios concluyen que los planes de inclusión no logran los objetivos planteados;<sup>46</sup> resulta injusto condicionar los únicos ingresos de un hogar a un itinerario de inclusión de poca utilidad en un país con altas tasas de desempleo. Por si fuera poco, la condicionabilidad y el seguimiento de los requisitos varían mucho de una comunidad a otra, y cuando son más estrictos limitan la cobertura de la protección y su eficacia en la reducción de la pobreza. Por último, tampoco hay pruebas concluyentes de que cuando se logra el objetivo de la inclusión se debe a que había ayuda condicionada o se habría logrado de todas formas.

8. **Requisitos y más requisitos para alguien viviendo en la pobreza:** A la alta dosis de burocracia asociada a los procesos de solicitud de una renta mínima hay que añadir la existencia de requisitos imposibles para familias vulnerables. Un ejemplo muy claro es el de contar con una cuenta corriente: en muchos casos son hogares embargados lo cual impide tener una cuenta a su nombre. El padrón es otro problema cuando según datos de 2016 un 10% de las personas que entraron en el sistema de rentas mínimas eran familias que vivían en situación de infravivienda.<sup>47</sup> Además la exigencia del padrón varía enormemente entre unos territorios y otros. Desde los que piden al menos 12 meses hasta que elevan el requisito a 36 meses empadronados en esa comunidad autónoma. El requisito de residencia legal deja en la estacada a muchas familias de migrantes en situación irregular, especialmente vulnerables a la pobreza, siendo el caso más extremo el murciano y su exigencia de residir legalmente en territorio español por un periodo no inferior a los 5 años.<sup>48</sup>
9. **No portabilidad entre Comunidades Autónomas:** Otro de los obstáculos que plantea el actual sistema de rentas mínimas es la imposibilidad de movilidad geográfica dentro del territorio estatal. El hogar que recibe una ayuda se queda atrapado por el padrón en lugar de poder mudarse a una región donde puedan tener más oportunidades. Aunque la normativa que define las rentas de inclusión de algunas Comunidades Autónomas abre la posibilidad a que se firmen acuerdos de reciprocidad para que una persona beneficiaria siga recibiendo la ayuda si se muda, a día de hoy no se ha firmado ningún acuerdo.

## AYUDAS EXCESIVAMENTE PEQUEÑAS

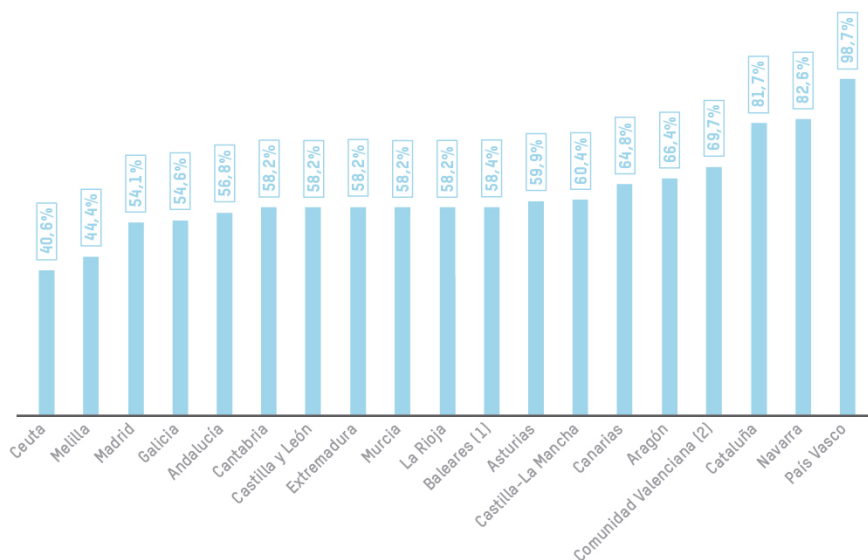
El escaso impacto del sistema de garantía de rentas en la reducción de la pobreza no sólo se debe a serios desafíos en materia de cobertura. **Muchas de las ayudas hoy existentes son tan poco generosas que no permiten que los hogares superen los umbrales de pobreza.**

Si nos comparamos con otros países europeos, tanto nuestras rentas mínimas, como los subsidios no contributivos de desempleo dependientes de la AGE son especialmente escasos. La cuantía de las prestaciones para una familia de dos progenitores con dos hijos o hijas llega al 90% del umbral de la pobreza en Dinamarca, al 78% en Irlanda, al 75% en Reino Unido y en Bélgica; en Holanda, Finlandia o Alemania ronda el 60%. En España y a pesar de las grandes diferencias entre CC.AA., la mayoría de ellas se queda entorno al 40%.<sup>49</sup>

Los gráficos incluidos a continuación recogen cuánto suponen las cuantías de las rentas mínimas de inclusión de las CC.AA. en relación con el umbral de la pobreza en dos tipos de hogares: 1) de una única persona y 2) de dos progenitores con dos hijos/as. Como puede observarse ninguna transferencia alcanza para salir de la pobreza, aunque la variedad entre CC.AA. es inmensa. Mientras lo que se conoce como niveles de adecuación de Cataluña, Navarra o País Vasco son similares a países del norte europeo con sistemas más desarrollados y más eficaces en la lucha contra la desigualdad que el nuestro, en Ceuta, Comunidad Valenciana o Madrid las transferencias son especialmente pequeñas.

### Gráfico 7. Cuantía de la prestación pública contra la exclusión en relación al umbral de la pobreza, hogares de una sola persona

Porcentaje de adecuación

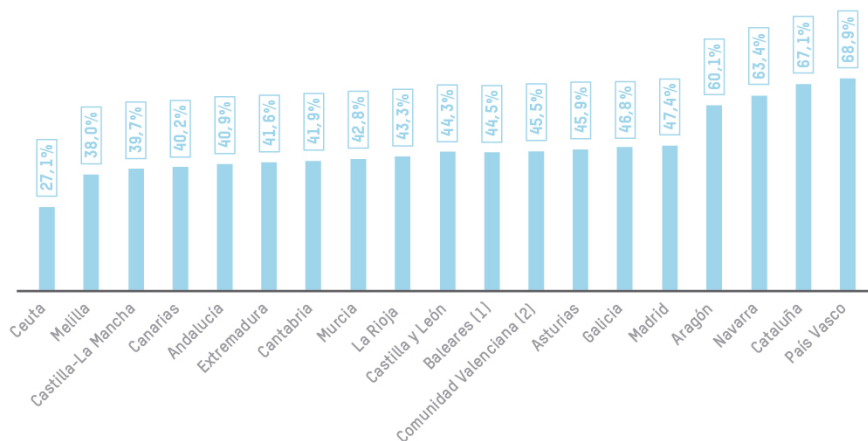


(1) Renta Social Garantizada de Baleares; (2) Renta Garantizada de Inclusión Social de Valencia.

Fuente: Eurostat y Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social ('Informe de rentas mínimas de inserción. Año 2018'). Año de referencia 2018

### Gráfico 8. Cuantía de la prestación pública contra la exclusión en relación al umbral de la pobreza, hogares de dos progenitores y dos hijos/as

Porcentaje de adecuación



(1) Renta Social Garantizada de Baleares; (2) Renta Garantizada de Inclusión Social de Valencia.

Fuente: Eurostat y Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social ('Informe de rentas mínimas de inserción. Año 2018'). Año de referencia 2018

Si además comparamos ambos gráficos, observamos que **las transferencias se quedan mucho más lejos del umbral de la pobreza en el caso de los hogares con más miembros, muchos de ellos niños y niñas**. La ineficiencia del sistema de garantía de ingresos en reducir la pobreza infantil es especialmente preocupante por dos razones. La primera es que España es campeona en esta problemática. Somos el segundo país de la UE, tras Rumanía, con una mayor tasa de pobreza infantil (26,8%).<sup>50</sup>

La segunda razón es que crecer en la pobreza supone una pérdida tal de oportunidades que convierte en una quimera el principio de igualdad de oportunidades. La pobreza se hereda y la desigualdad se reproduce de una generación a la siguiente. A pesar de que las CC.AA. establecen una serie de complementos que incrementan las cuantías de las ayudas conforme aumenta el número de miembros del hogar, no son suficientemente generosas para garantizar que niños y niñas crezcan fuera de la pobreza.

Las actuales rentas autonómicas establecen un máximo de hijos o hijas por los que recibir un complemento familiar. Además, el complemento a transferir por cada hijo o hija decrece por cada menor dependiente adicional. Dos características que limitan el potencial de las rentas mínimas de rescatar de la pobreza a las familias y que ignoran que tener menores de edad a cargo se ha convertido en un factor de vulnerabilidad ante la pobreza. La pobreza infantil supera en más de cinco puntos la pobreza general.<sup>51</sup>

Aunque además de los complementos autonómicos estas familias pueden acceder (con más papeleo) a la prestación estatal por hijo a cargo que ha sido recientemente mejorada e incrementada, lo cierto es que a día de hoy esta ayuda es de 49 euros al mes por hijo o hija a cargo en hogares en pobreza severa<sup>52</sup> y de 28,41 en hogares de pobreza relativa. A pesar de las mejoras, la cantidad sigue siendo exigua.

Tres son los métodos que se usan para establecer la cuantía básica de las ayudas a transferir, y cada uno tiene implicaciones distintas (en el anexo 1 se detalla qué método es usado en cada una de las CC.AA.):

1. El **Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples o IPREM** es una unidad de medida pública que se fija en los Presupuestos Generales del Estado y que sirve para valorar tanto el derecho al acceso a ayudas, como la cuantía de las mismas. Hasta 2004 estos cálculos se hacían usando como referencia el Salario Mínimo Interprofesional, y, aunque en algunos casos se sigue usando el SMI, con el IPREM se calcula desde la prestación por desempleo a los distintos subsidios, pasando por el acceso a vivienda protegida o a la asistencia legal gratuita.

Hasta la creación del IPREM, el aumento de gasto en ayudas de las administraciones públicas por los sucesivos incrementos del SMI era un factor más a considerar en las negociaciones entre sindicatos, patronal y Gobierno que cada año establecen cómo va a evolucionar el salario mínimo. Crear IPREM facilitaba, por tanto, una mayor libertad de negociación del SMI.

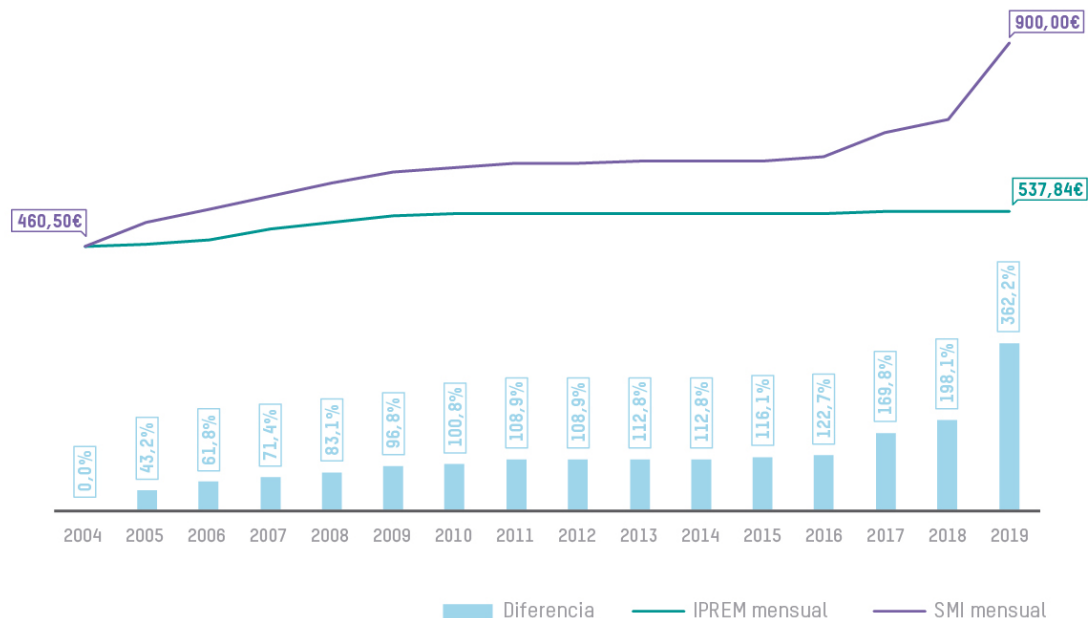
Sin embargo, la separación entre SMI e IPREM tuvo otras consecuencias. Al quedar la decisión del aumento del IPREM totalmente a discreción del Gobierno (y del Parlamento al aprobar los Presupuestos Generales del Estado) y al coincidir con un largo periodo de austeridad, el IPREM, y con él las cuantías de las transferencias sociales, lleva una década prácticamente congelado. Las dos subidas significativas del SMI de los últimos años han contribuido a que la evolución de los salarios y de las ayudas vaya totalmente descompensada. Por otro lado, como del IPREM dependen tantas partidas de gasto público distintas y en distintos niveles de administración, es muy complicado calcular y entender la magnitud de lo que supondría en términos presupuestarios un incremento significativo del mismo. De ahí que se tienda a no tocarlo demasiado.

En 2004 ambos, IPREM y SMI, estaban en 460,5 euros. Hoy el primero está en 537,84 y el segundo en 950. Mientras que en 2005 la diferencia entre el IPREM y el SMI era de 43,2 euros, en 2019 ya alcanzaba los 362,16 euros. A pesar de

que según la legislación vigente<sup>53</sup> el IPREM debería actualizarse teniendo en cuenta la inflación, si tenemos en cuenta este factor, el IPREM ha perdido 33,48 euros de poder de compra desde el inicio de la crisis, 10,19 euros en lo que llevamos de recuperación.

### Gráfico 9. Evolución del IPREM y el SMI

Cuantías mensuales en 14 pagas anuales, términos nominales



Fuente: registros oficiales

La AGE en prácticamente todos sus subsidios y 11 Comunidades Autónomas en sus rentas de inserción usan el IPREM para fijar cuantías. El actual acuerdo de coalición contempla estudiar cómo sustituir el IPREM por alguna forma objetiva de actualizar y calcular las ayudas.<sup>54</sup>

- 2. Cuantías fijadas por criterios políticos en normativas y presupuestos anuales:** A la hora de diseñar sus rentas mínimas algunas comunidades autónomas decidieron que la cantidad a transferir dependiera de una decisión política arbitraria que, o bien se tomaría cada año en sus presupuestos autonómicos, o quedaría marcada por la propia regulación de la renta mínima. Este es el caso de 4 rentas autonómicas y la razón por la que, por ejemplo, la prestación básica de Ceuta, lleva 9 años en 300 euros.<sup>55</sup>
- 3. Según un indicador objetivo e independiente de decisiones políticas:** Si los dos métodos hasta ahora descritos dependen de la voluntad de los grupos políticos y la prioridad que quieran dar en un momento dado a revalorizar las transferencias del sistema de garantía de ingresos, hay un tercer método plenamente objetivo y que ancla la evolución de las transferencias a la evolución del nivel de vida. Se trata de calcular la ayuda en función de un indicador externo, ya sea el salario medio o el umbral de la pobreza.

Hasta ahora tan sólo la Comunidad Foral de Navarra emplea este sistema y su renta de inserción se actualiza anualmente como mínimo con el valor mayor entre el incremento del IPC y el de los salarios medios de Navarra.<sup>56</sup>



# DÉMOSLE LA VUELTA A LA TORTILLA: PROPUESTA PARA UN SISTEMA EFICIENTE Y EFICAZ DE GARANTÍA DE INGRESOS

Sindicatos, organizaciones de la sociedad civil e, incluso, organismos internacionales piden recurrentemente que se dote con más fondos y se reforme el sistema de garantía de ingresos en España. Sin embargo, la falta de consenso y de prioridad política, limitaciones presupuestarias y el engranaje competencial ralentizan, cuando no directamente impiden, avances reales y ambiciosos.

Desde 2002 y hasta 2017, el presupuesto de las rentas mínimas de inserción se ha multiplicado por 6,2 y el número de hogares beneficiarios por 3,8.<sup>57</sup> Y a pesar de ello la capacidad del conjunto del sistema de transferencia de rentas para reducir la pobreza no se ha incrementado. Poner en marcha una renta estatal, reformar el sistema y no dejar a las comunidades autónomas solas en la importante tarea de poner a disposición de los hogares una última red de protección ante la pobreza permitiría avanzar hacia un diseño de sistema de garantía de ingresos más sencillo; con el objetivo último de superar **un abordaje de la lucha contra la pobreza basado en sucesivas capas de “tiritas” de prestaciones categóricas, y de “manchas” de prestaciones autonómicas de, en muchos casos, limitada cobertura.**

Se trata de reformar el sistema como un todo para consolidar el derecho a la protección económica y que el “puzle” tenga más sentido: mientras que la AGE se encargaría de garantizar un suelo estatal, las administraciones autonómicas de los complementos. Poner en marcha una renta estatal a la que complementen los distintos territorios permitiría, por un lado, homogeneizar derechos y cuantías en todo el Estado; y por otro, que las administraciones autonómicas diseñen complementos ajustados a la realidad de sus territorios.

Oxfam Intermón quiere contribuir al debate con dos propuestas:

1. **La primera es el establecimiento de una nueva prestación dependiente de la Administración General del Estado, que permita homogeneizar criterios en todo el territorio y que haga las veces de un suelo básico de protección mínimo sobre el que las comunidades autónomas pueden añadir complementos.** Una propuesta coherente con el compromiso del actual Gobierno de coalición de establecer un ingreso mínimo vital.

Proponemos una renta garantizada calculada con un criterio objetivo (el 30% del salario medio) que haría las veces de suelo estatal, homogeneizando los criterios de acceso en todo el Estado, y dejaría a las CC.AA. los complementos destinados, por ejemplo, a estimular el empleo o a costear los gastos de vivienda.

2. **La segunda propuesta es una reforma fiscal** que refuerce la progresividad del sistema al tiempo que recaude los aproximadamente 15.000 millones que costaría la nueva prestación estatal y los complementos familiares autonómicos.

## RENTA GARANTIZADA PARA TODOS LOS HOGARES

Nuestra propuesta de nueva prestación divide a los hogares que sufren pobreza monetaria en **dos tramos según el nivel de renta**, y cada uno de ellos accede a transferencias de distinta cuantía. La prestación es compatible con otras fuentes de ingresos, completando la renta familiar hasta el umbral de acceso.

Tabla 1. Descripción propuesta renta garantizada

		Cuantía básica, suelo Estatal	Complemento familiar	Posibles complementos autonómicos
<b>Tramo 1</b> Pobreza severa	Hogares formados por personas en edad de trabajar, con o sin familiares dependientes, cuyos ingresos queden por debajo del umbral de pobreza severa, medida como el equivalente al 40% de los ingresos medianos del hogar.	30% del salario medio (591 euros mensuales) <sup>58</sup>	150 euros mensuales por cada menor de edad a cargo	Vivienda Estímulos al empleo Complemento a mínimos de las PNC Limitar el efecto "frontera" de los umbrales para evitar agravios comparativos
<b>Tramo 2</b> Pobreza relativa	Hogares formados por personas en edad de trabajar, con o sin familiares dependientes, cuyos ingresos sean superiores al umbral de pobreza severa e inferiores al 60% de los ingresos medianos del hogar.		100 euros mensuales por cada menor a cargo  150 euros mensuales por menor a cargo en el caso de familia monoparental	

**Como característica fundamental proponemos objetivar el cálculo de la prestación, evitando el uso de indicadores políticos para su establecimiento.** Proponemos fijar la prestación en el 30% del salario medio.

Si el salario mínimo interprofesional ha de ser el 60% del salario medio, tal y como establece la Carta Social Europea,<sup>59</sup> la prestación básica sería la mitad del salario mínimo. Para evitar que las negociaciones entre agentes sociales para incrementar el SMI queden lastradas por el aumento del gasto público ocasionado por una prestación vinculada al SMI, esta nueva prestación se calcula como el 30% del salario medio. Siendo el salario medio actual de 23.646 euros,<sup>60</sup> la prestación básica quedaría en 591 euros mes (12 pagas).

Como en periodos de recesión, el salario medio desciende, la prestación también lo haría, permitiendo cierta contención presupuestaria, pero impidiendo que, tal y como ha pasado con el IPREM, el cálculo quedara congelado *sine die* una vez se iniciara la recuperación.

En cuanto a los requisitos de acceso y características de la prestación, se articularía como **derecho subjetivo, no condicionado** a la búsqueda de empleo, compatible con ingresos laborales y **a recibirse mientras dure la necesidad**. Al ser estatal, el acceso a la misma no estaría “atado” al territorio mediante el padrón.

Dada la prevalencia y las consecuencias de la pobreza infantil, cualquier rediseño del sistema de rentas mínimas tendría que incluir complementos familiares por hijo a cargo de suficiente cuantía. La cantidad de **100 euros al mes por cada menor de edad** es una cifra muy consensuada entre distintos actores como la cantidad que debería fijarse como prestación por hijo a cargo, incrementándose hasta los **150 euros mensuales** en el caso de dos tipos de hogar donde la infancia es especialmente vulnerable: los que viven en **pobreza severa y los monoparentales**.

#### **¿Por qué no luchar contra la pobreza a través de deducciones fiscales o con un aumento del mínimo exento?**

Es imposible acabar con la pobreza a base de bonificaciones o deducciones fiscales. En primer lugar, si se carece de ingresos o estos son muy bajos, que no haya que pagar impuestos por el dinero que se tiene es irrelevante. Para poder abonar el alquiler, la luz o la comida es necesario contar con liquidez.

En segundo lugar, son las clases medias y enriquecidas las que se benefician en mayor medida de las deducciones. Las personas más pobres, al no ingresar, no presentan la declaración del IRPF y no pueden beneficiarse.

A la hora de pagar el impuesto de la renta, las personas declarantes disfrutan de una cantidad mínima que queda libre de tributación conocida como “mínimo exento”; cantidad considerada como la básica para sobrevivir que se ajusta a las características de la persona (edad, ocupación, familiares dependientes...) pero no a su nivel de renta. Aumentar el mínimo exento tampoco ayuda a las familias pobres porque, al igual que las deducciones, sólo beneficia a quién tiene ingresos y a quien presenta una declaración. Incrementar el mínimo exento beneficia en mayor medida a los hogares de más renta al pagar impuestos por una menor cantidad de sus ingresos.

## Impacto en los hogares y en nuestra capacidad de luchar contra pobreza y desigualdad

**La nueva prestación estatal y los complementos familiares acabarían con la pobreza severa en España.** Prácticamente cuatro millones de personas saldrían de nivel más agudo de pobreza y una cifra similar abandonaría la pobreza relativa.<sup>61</sup> Entorno al 11,7% de todos los hogares españoles se verían beneficiados por la medida.<sup>62</sup>

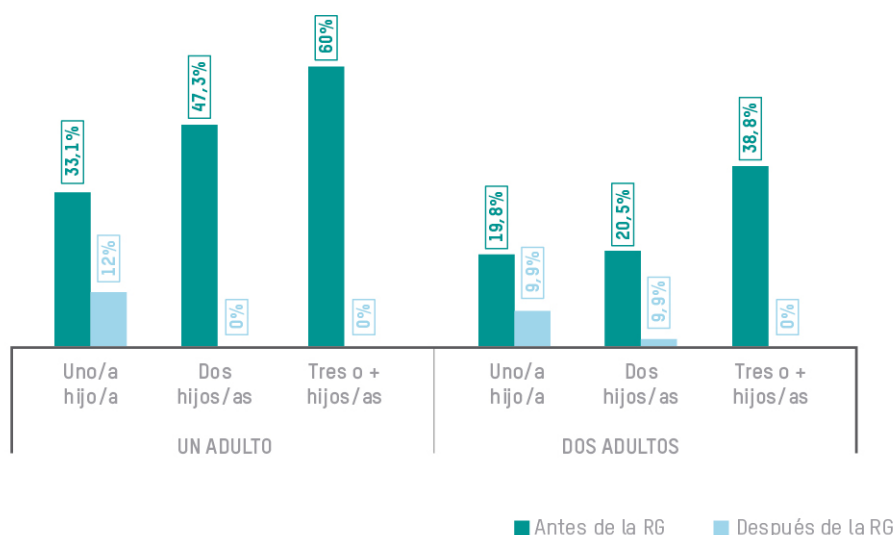
Tabla 2. Impacto sobre las familias

	Antes de la renta garantizada	Después de la renta garantizada	Diferencia
<b>Tramo 1 - Pobreza severa</b>			
Tasa de pobreza severa	9,18%	0,67%	8,51 p.p.
Personas en pobreza	4.238.006	309.273	3.928.733
Hogares en pobreza	1.668.450	245.883	1.422.567
<b>Tramo 2 - Pobreza relativa</b>			
Tasa de pobreza relativa	21,54%	12,46%	9,08 p.p.
Personas en pobreza	9.949.582	5.756.073	4.193.509
Hogares en pobreza	3.795.747	2.770.171	1.025.576

Fuente: cálculos propios en base a datos ECV. Año de referencia 2018

En cuanto al tipo de familia que más saldría beneficiada, el gráfico siguiente recoge el impacto en reducción de la tasa de pobreza relativa por composición del hogar. Como puede observarse, son las familias con dos o más menores de edad a cargo las más beneficiadas, desapareciendo la pobreza moderada en familias monoparentales y reduciéndose considerablemente en hogares con dos progenitores. **Este impacto se debe a la importancia radical de los complementos de prestaciones por hijo a cargo en la reducción de la pobreza.**

Gráfico 10. Pobreza relativa antes de la RG y después, según composición del hogar



Fuente: cálculo propio en base a la ECV. Año de referencia 2018

No obstante, el impacto de las prestaciones por hijo a cargo para las familias en pobreza severa se logra si se articula con una prestación básica al hogar. Aunque es muy

de celebrar el reciente aumento de la prestación por hijo a cargo para hogares en pobreza severa hasta los 49 euros al mes; lo cierto es que, dados los problemas de cobertura del sistema de garantía de rentas actual, las familias que no reciben nada, no disfrutaban de un cambio significativo en sus vidas con menos de 50 euros al mes por hijo/a. Potenciales progresivos aumentos de una prestación por hijo a cargo deben hacerse teniendo en cuenta su complementariedad con otras ayudas y, como plantea Oxfam Intermón en su propuesta, articularse con una reestructuración del sistema de rentas mínimas.

**Tabla 3. Impacto sobre la pobreza y la desigualdad en relación a otros estados europeos**

\*Tasas de pobreza según umbral pobreza relativa y severa anterior a la aplicación de la RG

\*\* Posiciones en la UE según umbrales de pobreza relativa y severa reajustados a la aplicación de la RG

	España		Media UE	Posición España entre los 27 estados de la UE	
	Antes de la RG	Después de la RG		Antes de la RG	Después de la RG
Gini	33,2	29,4	30,6	21	16
Pobreza severa	9,18%	0,67%*		23	1**
Pobreza relativa	21,54%	12,46%*	16,9%	22	4**

Fuente: Cálculos propios en base a datos ECV y Eurostat. Año de referencia 2018

La renta garantizada propuesta no sólo haría que España dejara de ser una anomalía europea al no contar con una prestación con capacidad para cubrir a toda la población en edad de trabajar sin ingresos, sino que dejaría de estar en los puestos de cabeza para moverse hacia posiciones aventajadas. De ser el quinto país con más pobreza severa España pasaría a ser el país con menos pobreza severa. En pobreza relativa, de ser el sexto con mayor porcentaje de población viviendo en esta desventaja, pasaríamos al cuarto mejor; una reducción a prácticamente la mitad: del 21,5% al 12,5% de la población.

En cuanto a desigualdad, nuestro Gini sería muy similar al de la media comunitaria, pasando de ocupar el puesto número 21 al 16. De estar francamente peor en todos estos indicadores que la media europea y situarnos entre estados del Este europeo, a mejorar la media comunitaria y a colocarnos muy próximos a Francia o Alemania.

### Cálculo del coste

*(Más información y metodología de cálculo en la nota metodológica incluida al final de este documento)*

A continuación, incluimos un cálculo en términos de coste de reestructuración del sistema de garantía de rentas propuesto por Oxfam Intermón. Los cálculos incluyen la prestación básica por hogar y los complementos por hijo/a cargo. Otros posibles complementos autonómicos, descritos en la siguiente sección, no se han calculado.

**Tabla 4. Coste bruto de la RG propuesta por Oxfam Intermón**

	Coste de la RG	Complementos por hijo a cargo
<b>Tramo 1</b> Pobreza severa	5.268 millones €	1.735 millones €
<b>Tramo 2</b> Pobreza relativa	-	1.456 millones €
<b>Total</b>	5.268 millones €	3.191 millones €
<b>Total coste bruto de la RG</b>		<b>8.460 millones €</b>

Fuente: cálculo propio en base a la ECV. Año de referencia 2018

**Tabla 5. Coste neto de la RG propuesta por Oxfam Intermón**

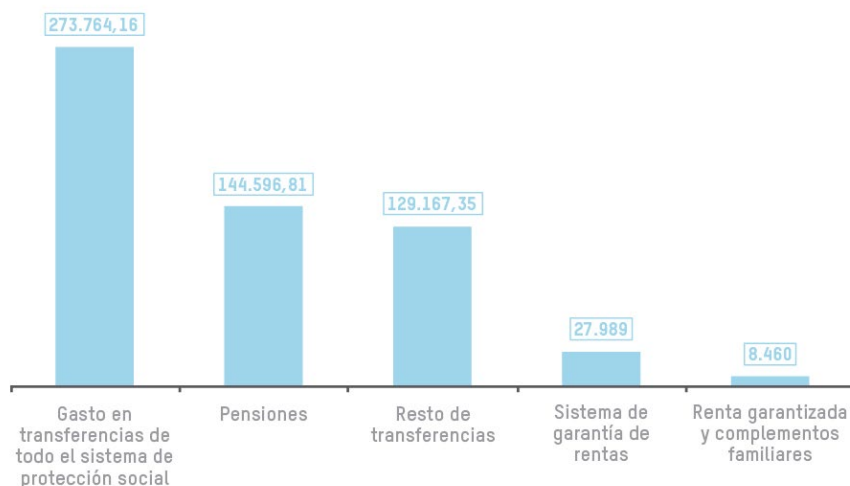
<b>Coste bruto prestación básica más complementos por hijo a cargo</b>	8.460 millones €
-Inversión actual rentas mínimas	1.520 millones € <sup>63</sup>
-Actual prestación por hijo a cargo AGE	535 millones € <sup>64</sup>
<b>Coste neto RG</b>	<b>6.405 millones</b>

Fuente: cálculo propio en base a la ECV. Año de referencia 2018

Aunque el coste bruto del sistema de garantía ascendería a 8.460 millones brutos, hemos descontado el coste actual de las rentas de inserción de las CC.AA. y el de la prestación por hijo a cargo que actualmente otorga la AGE, al considerar que ambos costes quedarían subsumidos en la propuesta. El presupuesto público adicional necesario para costear esta propuesta de RG es de 6.405 millones. El incremento presupuestario neto equivale al 0,55% del Producto Interior Bruto o el 2,3% del conjunto de transferencias del sistema de protección social.<sup>65</sup>

**Gráfico 11. Gasto en protección social después de la implementación de la RG propuesta por Oxfam Intermón**

Millones de euros



Fuente: Eurostat y Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social ('Informe de rentas mínimas de inserción. Año 2017'). Año de referencia 2017 <sup>66</sup>

Mientras que a día de hoy el conjunto de las actuales rentas mínimas supone el 7% del sistema de garantía de rentas, la renta garantizada y los complementos por hijo a cargo



propuestos en este documento ascenderían al 30% del sistema de garantía de rentas. Aunque pueda parecer mucho, una política pública de transferencia de rentas de 8.438 millones de euros en relación al total de nuestro gasto en protección social no es demasiado; es tan solo el 3% y, por el contrario, nos permite igualarnos a otros estados europeos que, a diferencia del caso español, dedican más fondos a protección de las familias.

En cuanto a las capacidades españolas de aumentar el gasto público y a pesar de la necesidad de contener el déficit, la presión fiscal española dista mucho de la presente en otros países europeos de tamaño económico similar al nuestro. Se puede recaudar más y de forma más progresiva.

### Complementariedad autonómica

La Constitución española establece en su artículo 41 que la protección social gestionada a través de la Seguridad Social no sólo ha de beneficiar a contribuyentes, sino a toda la población; otorgando a este organismo público estatal competencias también en protección social no contributiva. Pero además la Carta Magna (art. 148, 1, 20º) determina que las distintas CC.AA. son competentes en asistencia social, pudiendo definir a discreción propia prestaciones y ayudas adicionales a las establecidas por el Estado. Que la competencia esté constitucionalmente otorgada a varios niveles de la Administración, junto con la ausencia de una legislación estatal, son las causas de que nuestro sistema de ingresos mínimos sea un puzzle desordenado y de que el ritmo de desarrollo de las prestaciones autonómicas haya sido muy dispar entre unos territorios y otros.

A grandes rasgos nos encontramos con tres tipos de prestaciones autonómicas: las de aquellos territorios que podrían homologarse a las prestaciones más avanzadas y de mayor impacto del norte europeo (como sucede en País Vasco y en Navarra), otro grupo de comunidades que, sin llegar a tanto, han reformado recientemente sus regulaciones para mejorar la cobertura y generosidad de sus rentas mínimas (Baleares, Valencia, La Rioja, Cataluña, Aragón y Castilla-La Mancha)<sup>67</sup> y un último grupo de comunidades que no han hecho mejoras a pesar de contar con prestaciones menos generosas, de menos cobertura o de criterios más restrictivos. Una RG estatal permitiría al primero de estos grupos de CC.AA. dedicar los fondos que se ahorrarían a hacer la prestación más generosa y a complementarla de forma estratégica. Para el segundo grupo de CC.AA. sería el apoyo necesario para acabar de avanzar hacia esquemas como el vasco o el navarro. Y, por último, una prestación estatal es la manera de evitar que haya hogares especialmente relegados por la ausencia de voluntad política en algunas CC.AA.

Un sistema de lucha contra la pobreza en el que se complementen la AGE y las CC.AA. podría lograrse mediante dos encajes legales distintos. El más deseable porque simplifica el sistema en mayor medida y aclara los papeles de los distintos niveles de la Administración es una **legislación estatal** que defina una RG dependiente de la Seguridad Social, a la que las CC.AA. podrían añadir más fondos y complementos.

Si ésta no es posible, puede establecerse un **mecanismo de cofinanciación AGE-CC.AA.** Este mecanismo de cofinanciación compartiría el espíritu de iniciativas similares puestas en marcha en el pasado en otras materias y encaminadas a movilizar presupuestos y voluntades de administraciones territoriales. Se trataría de que la Administración central abonara la prestación básica en todos aquellos territorios que se comprometieran a aportar un nivel determinado de complementos y cuyas rentas mínimas cumplan una serie de requisitos (derecho subjetivo, no condicionada, compatible con ingresos laborales, a recibirse mientras dure la necesidad, portable entre territorios...).

## Qué complementos podrían aportar las CC.AA.:

- **Estímulos al empleo:** Aunque la RG podría recibirse de forma complementaria a otros tipos de ingresos hasta alcanzar cierto límite, no está diseñada para evitar la “trampa de pobreza”. Si la prestación complementa los ingresos de los hogares hasta un umbral determinado y fijo, un euro más de salario equivale a un euro menos de ayuda. De esta forma la renta neta del hogar es la misma se trabaje más o se trabaje menos. Para evitar esto, algunas CC.AA. ya permiten a día de hoy que el salario y la prestación superen el umbral de acceso hasta cierto límite, configurándose la ayuda como un estímulo al empleo.
- **Vivienda:** Especialmente en ciudades y en determinadas CC.AA., el coste de la vivienda es excesivamente elevado para familias de escasos recursos. En esas zonas, toda la ayuda del Estado podría terminar pagando un alquiler sin que el hogar cuente con otros ingresos para costear otros bienes de primera necesidad. Aunque las políticas de vivienda dirigidas a reducir el precio del alquiler han de basarse en un aumento significativo de la oferta de vivienda pública, las CC.AA. podrían complementar la RG con ayudas a la vivienda.
- **Complemento a mínimos de la actual pensión no contributiva (PNC):** La actual pensión no contributiva de jubilación o invalidez se sitúa en 392 euros al mes. A esta cantidad básica se pueden añadir complementos por composición del hogar o por alquiler de la vivienda habitual. Tal y como vemos en la tabla 3, 309.273 personas seguirían viviendo por debajo del umbral de la pobreza severa una vez implementada esta renta garantizada. La razón es que se trata principalmente de hogares compuestos por personas que ya no están en edad de trabajar que, sin derecho a una pensión contributiva, viven de la PNC.

Aquellas CC.AA. que lo consideren podrían complementar las PNC de hogares que están por debajo del umbral de la pobreza hasta igualar el suelo estatal del sistema de garantía de rentas. Oxfam Intermón ha calculado el coste para todo el Estado de subir las PNC en hogares en pobreza hasta el 30% del salario mediano y equivale a 2.555 millones de euros.

- **Hacer las fronteras líquidas:** La vida de una familia no cambia mucho por ingresar la cantidad equivalente al umbral de la pobreza o si sus ingresos son el umbral de la pobreza menos un euro. Sin embargo, en el primer caso no se tendría derecho a la prestación y en el segundo sí. Aunque la renta garantizada presentada por Oxfam Intermón beneficia en una inmensa mayoría a familias sin ningún tipo de ingreso o con un ingreso pírrico, hay ocasiones dónde puede haber un agravio comparativo por la existencia de umbrales fijos de acceso. En ese caso podrían diseñarse complementos para que las fronteras que separan a aquellos hogares que tiene derecho a una prestación de los que no fueran más líquidas.

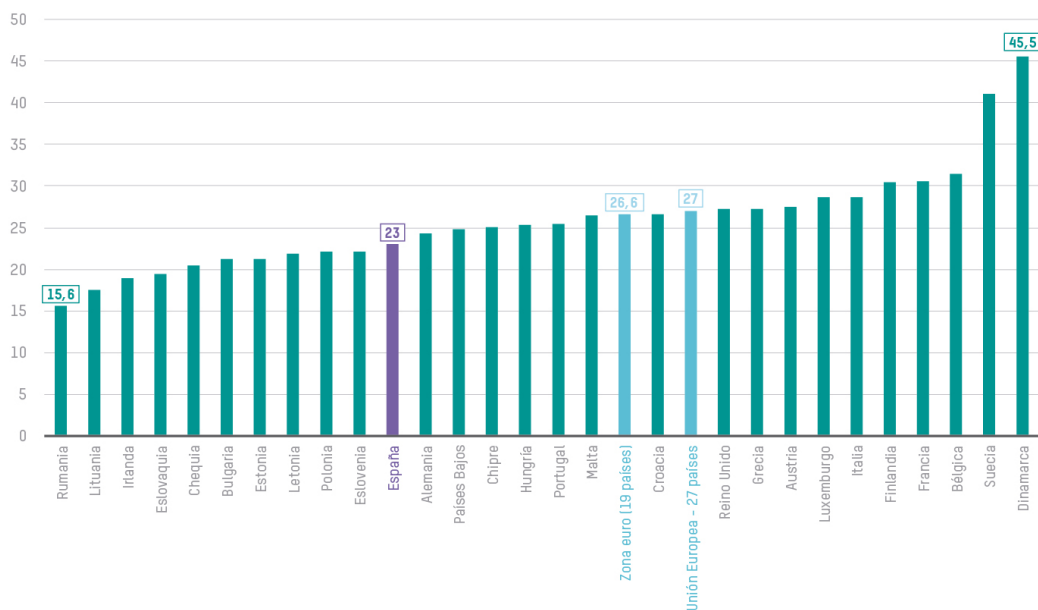
## MAYOR JUSTICIA FISCAL PARA PAGARLA

### Se puede recaudar más y de forma más progresiva

La presión tributaria en España se encuentra por debajo de lo que cabría esperar de un país de su tamaño y niveles económicos. En relación a su PIB, España recauda una proporción ligeramente superior a la de países como Eslovenia y Polonia (ambos países con una presión fiscal del 22,1%), economías mucho más pequeñas. Tal y como se ve en el siguiente gráfico, los países más ricos son los que presentan mayor presión tributaria.

**Gráfico 12. Presión tributaria en países europeos, 2018<sup>68</sup>**

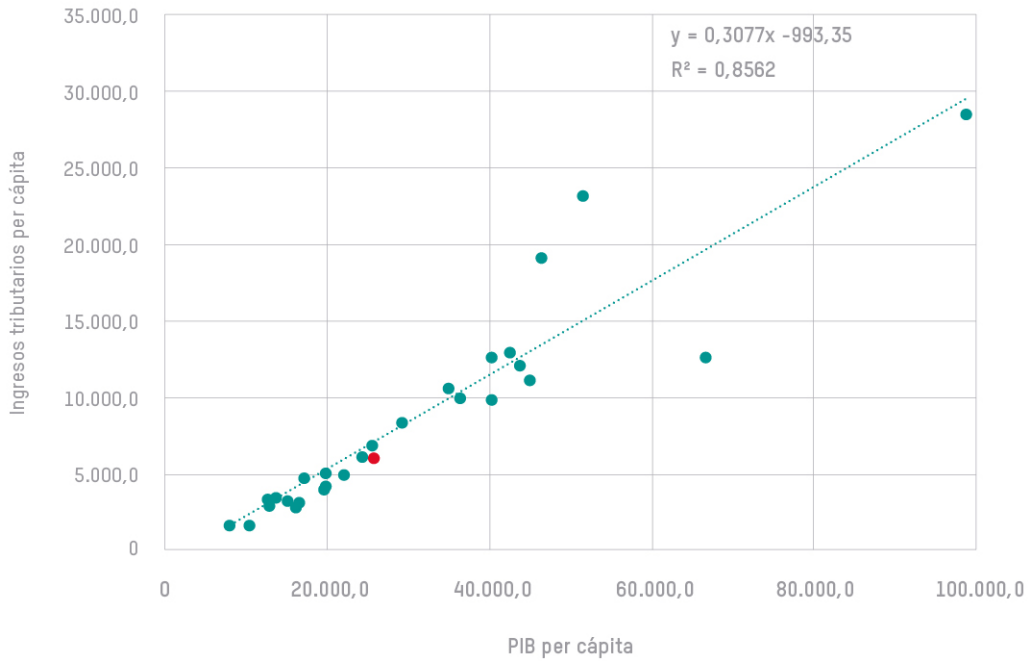
Presión fiscal de impuestos sin contribuciones sociales en porcentaje sobre el PIB



Fuente: elaboración propia a partir de los Main national accounts tax aggregates de EUROSTAT

De la misma manera, cuanto mayor es el nivel económico per cápita, mayores son los ingresos tributarios per cápita. Analizando gráficamente los países europeos en su conjunto, podemos observar como España (punto rojo) se encuentra por debajo de la línea de lo que sería lo esperado dado el nivel de PIB per cápita. La diferencia entre lo "esperable" y lo que realmente recauda es de un 16,9%, unos 1.000 euros per cápita. Aproximadamente, unos 46.600 millones de euros adicionales, (3,9 puntos porcentuales de PIB).<sup>69</sup>

**Gráfico 13. Ingresos tributarios per cápita y PIB per cápita, 2018**

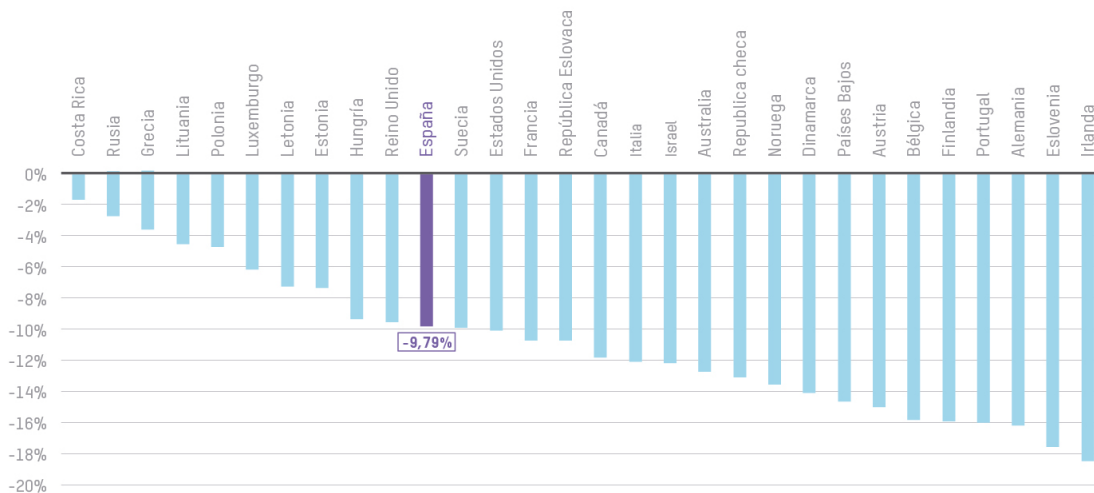


Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT utilizando los Main national accounts tax aggregates para el cálculo de los ingresos tributarios, los Main GDP aggregates per capita para el cálculo del PIB per cápita a precios de mercado y la Population change - Demographic balance and crude rates at national level para el dato de población.

En cuanto a la progresividad de nuestro sistema fiscal y también en relación a otros países de nuestro entorno, España podría hacer más. En términos porcentuales, mediante impuestos, España reduce su desigualdad de renta en un 9,8%, lejos de los principales países europeos, como Francia, Italia o Alemania.

**Gráfico 14. Reducción del índice de Gini a través del sistema impositivo, 2016**

Reducción en % sobre el Gini de la renta bruta disponible



Fuente: OECD Income Distribution Database (IDD)<sup>70</sup>

Esta baja capacidad para reducir la desigualdad a través del sistema tributario se explica por un deficiente diseño, que a lo largo de los últimos años ha ido aumentando su dependencia para la generación de recursos en impuestos regresivos y especialmente, en aquellos tributos que más afectan a las familias y a los trabajadores (impuesto sobre la renta de las personas físicas - IRPF e IVA) frente a los que soportan las empresas (impuesto sobre sociedades - IS) y la riqueza (impuesto sobre el patrimonio - IP).

Mientras en 2000, IVA e IRPF representaban conjuntamente 65 de cada 100 euros de recaudación y el IS 16 euros de cada 100 euros; en 2018 IVA e IRPF representaban 73 y el IS apenas 12 euros. Cuando España alcanzó su máximo de recaudación, en 2007, el IS suponía 22,3 de cada 100 euros de ingresos, en 2018 era prácticamente la mitad: 12 euros.

### Propuesta de modificaciones fiscales

Presentamos cambios (o ajustes) fiscales menores y no una reforma fiscal integral, pues no planteamos introducir nuevos impuestos o variar sustancialmente las bases imponibles de los impuestos existentes. *(Para más información sobre el porqué de las modificaciones planteadas y detalles sobre las mismas, consultar 'La hora de rescatar a las personas II').*

Los cambios propuestos persiguen dos objetivos muy concretos:

- Por un lado, financiar la renta garantizada propuesta en este documento y cuyo coste neto se estima en 6.405 millones de euros (0,55% del PIB), un objetivo de suficiencia financiera.
- Por otro lado, para poder alcanzar esa cifra, los ajustes del sistema fiscal que proponemos deben mantener o incrementar la progresividad impositiva.

El resumen de los ajustes: qué impuestos proponemos modificar, cómo y con qué resultado recaudatorio se encuentra en la siguiente tabla:

**Tabla 6. Incremento recaudatorio previsto con los cambios fiscales propuestos (2019)**

Cifras en millones de euros

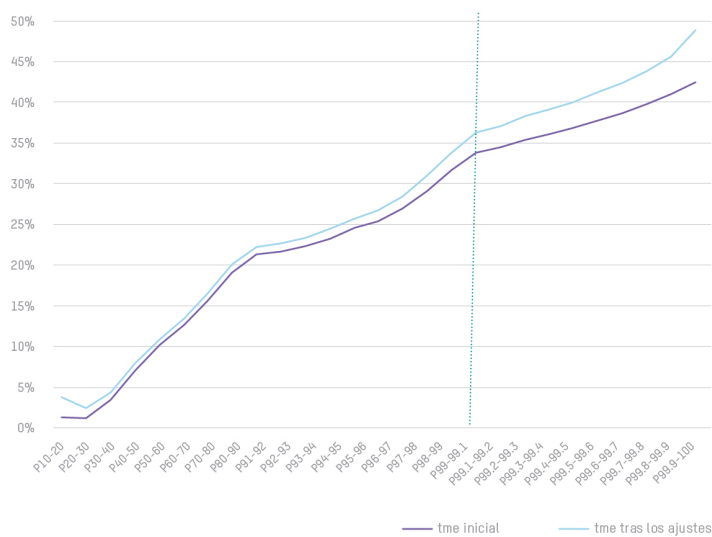
	Recaudación real (2017)	Resumen modificación	Recaudación adicional (2019)
Impuesto sobre sociedades (IS)	23.143 millones	Ampliaciones en la base imponible mediante: 1) reducción de la exención por doble imposición interna e internacional; 2) eliminación de las reducciones de base por determinados activos intangibles ("patent box"); y 3) eliminación del régimen especial de entidades de tenencia de valores extranjeros (ETVE).	4.050,3
Impuesto sobre el patrimonio (IP)	1.118	Lucha contra la evasión fiscal, valoración a precios de mercado y armonización.	2.526,2
Impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF)	77.038	Aproximación de los tipos marginales de las rentas del ahorro a los de la renta del trabajo.	1.136,4
<b>Total</b>			<b>7.712,9</b>

Fuente: Recaudación y Estadísticas del Sistema Tributario Español 2007-2017, Ministerio de Hacienda y cálculos propios. Véase la nota metodológica en la 'La hora de rescatar a las personas II'

En ausencia de estos ajustes, el sistema impositivo consigue una reducción del índice de Gini del 7,88%, mientras que con los ajustes la reducción llegaría a ser del 8,91%.<sup>71</sup> Gráficamente, podemos observar cómo aumenta la progresividad en todo el conjunto de la distribución. La línea naranja nos muestra la nueva relación tipo medio-capacidad

económica. La progresividad es mucho mayor para el 1% de los declarantes con mayor capacidad económica.<sup>72</sup>

**Gráfico 15. Progresividad inicial vs después ajustes fiscales**



Fuente: cálculos propios a partir de las diferentes fuentes de cada impuesto. Véase la nota metodológica en la 'La hora de rescatar a las personas II'



# RECOMENDACIONES

1. Reorganizar las actuales prestaciones del sistema de garantía de ingresos para contar con un sistema articulado, eficiente y eficaz de lucha contra la pobreza que no deje a ningún hogar sin una última red de protección y que cumpla con las siguientes características:
  - a) Contar con una renta garantizada estatal que homogeneice el derecho a unos ingresos mínimos en todo el Estado, tanto en lo referente a la prestación básica como a los complementos familiares.
  - b) La prestación básica ha de ser de una cuantía tal que permita una reducción significativa de los índices de pobreza, y ha de estar calculada en base a un indicador objetivo. Proponemos que sea el 30% del salario medio (591 euros al mes).
  - c) Debe estar regulada como derecho subjetivo y no sujeta a disponibilidad presupuestaria.
  - d) Se debe complementar con complementos familiares por hijo a cargo adecuados, alcanzando los 150 euros al mes por cada menor de edad en familias en pobreza severa y monoparentales y 100 euros para familias en pobreza relativa.
  - e) Debe garantizarse el derecho a recepción de la ayuda mientras dure la situación de necesidad.
  - f) El derecho a unos ingresos mínimos no ha de estar condicionado a la participación en actividades de activación laboral.
  - g) Establecimiento de una ventanilla única para la gestión de todas las ayudas del sistema de garantía de ingresos, tanto subsidios de la AGE, como ayudas autonómicas, de forma que se reduzcan los trámites y se favorezca el tránsito directo entre una prestación y otra cuando se cumplan los requisitos.
  - h) Es necesario permitir que los receptores de la RG puedan mudarse de una CC.AA. sin perder la prestación.
  - i) Eliminar requisitos que castigan a familias en pobreza, como la necesidad del padrón o de cuenta bancaria.
  - j) Permitir el acceso a la ayuda a hogares de personas migrantes en situación irregular cuando haya menores de edad escolarizados o se pueda comprobar el arraigo social.

## NOTA METODOLÓGICA

Para realizar el cálculo del impacto y coste de la propuesta aquí descrita de renta garantizada se utilizan los microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2018 (ECV), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) que hacen referencia al año anterior, el 2017. La ECV consiste en una encuesta con periodicidad anual realizada a una muestra representativa de España que incluye datos a nivel individual y a nivel hogar. La encuesta contiene información sobre la composición del hogar, sus ingresos, así como información socioeconómica y de los hábitos diarios de los individuos que la forman. Siguiendo la metodología que utiliza el INE para determinar la pobreza y desigualdad en España, en el presente estudio se utiliza la renta del hogar por unidad de consumo para así tener en cuenta las economías de escala que se producen en los hogares en función de su composición.

Es necesario definir varios conceptos importantes:

- Hogares con derecho a recibir la RG: todos aquellos que al menos tienen una persona en edad de trabajar, es decir, con edades entre los 16 y los 65 años.
- Monoparental/monomarental: una única persona en el hogar en edad de trabajar con hijos/as a cargo.
- Hijo a cargo: cualquier menor de 16 años en el hogar y aquellos entre 16 y 17 años inactivos económicamente o cobrando menos que el SMI.<sup>6</sup>
- Límites de los tramos: en el tramo 1 no se incluye el límite superior (30 o 40% de la mediana) y en el tramo 2 se incluye el límite inferior pero no el superior (60% de la mediana).
- Rentas negativas: siguiendo la metodología que utiliza el INE, se realizan los cálculos manteniendo las rentas negativas.

El cálculo del coste e impacto de la renta garantizada de OI ha sido elaborado por los economistas Pere Taberner y María Sánchez, de la empresa de consultoría Ksnet.

Se puede acceder a más detalles de la metodología y una más detallada descripción del cálculo, en el documento 'Reforma del sistema de garantía de ingresos y su impacto en la pobreza', disponible en: <https://oxfam.box.com/s/4vomml8zqntp8dfi0s4dts9ep736eqyr>

## ANEXO 1

	Cuantía básica 2018 <sup>(1)</sup>	Se actualiza según <sup>(2)</sup>	Adecuabilidad hogar unipersonal 2018 <sup>(3)</sup>	Adecuabilidad hogar 2 adultos y 2 menores 2018 <sup>(3)</sup>	Cobertura hogares sin ingresos 2016 <sup>(4)</sup>	Garantizada o sujeta a disponibilidad presupuestaria 2018 <sup>(1)</sup>	Duración 2018 <sup>(1)</sup>	Condicionada 2018 (Sí/no) <sup>(1)</sup>
<b>Andalucía</b>	419,59 €	IPREM	56,8%	40,9%	20,7%	Garantizada	12 meses	Sí
<b>Aragón</b>	491 €	IPREM	66,4%	60,1%	60,7%	Garantizada	12 meses	Sí
<b>Asturias</b>	442,96 €	IPREM	59,9%	45,9%	150,4%	Garantizada	Indefinido	Sí
<b>Baleares<sup>(5)</sup></b>	431,53 €	Presupuestos	58,4%	44,5%	28,3%	Garantizada	Indefinido	No
<b>Canarias</b>	478,77 €	IPREM	64,8%	40,2%	27,9%	No garantizada	24 meses	Sí
<b>Cantabria</b>	430,27 €	IPREM	58,2%	41,9%	91,9%	Garantizada	Indefinido	Sí
<b>Castilla León</b>	430,27 €	IPREM	58,2%	44,3%	58,5%	Garantizada	Indefinido	Sí
<b>Castilla La Mancha</b>	446,45 €	IPREM	60,4%	39,7%	9,3%	No garantizada	24 meses	Sí
<b>Cataluña</b>	604 €	IRS <sup>(7)</sup>	81,7%	67,1%	27,9%	Garantizada	Indefinido	
<b>Ceuta</b>	300 €	Fija en reglamento	40,6%	27,1%		Garantizada	12 meses	Sí
<b>Extremadura</b>	430,27 €	IPREM	58,2%	41,6%	42,2%	Garantizada	12 meses	Sí
<b>Galicia</b>	403,38 €	IPREM	54,6%	46,8%	38,6%	Garantizada	12 meses	Sí
<b>Madrid</b>	400 €	Presupuestos	54,1%	47,4%	43,9%	Garantizada	Indefinido	Sí
<b>Melilla</b>	328 €	SMI	44,4%	38%		No garantizada	24 meses	Sí
<b>Murcia</b>	430,27 €	IPREM	58,2%	42,8%	32%	Garantizada	12 meses	Sí
<b>Navarra</b>	610,8 €	IPC y salario mediano	82,6%	68,9%	148,5%	Garantizada	12 meses	No
<b>País Vasco</b>	693 €	SMI y presupuestos	93,7%	63,1%	374,3%	Garantizada	24 meses	Sí
<b>Rioja (La)</b>	430,27 €	IPREM	58,2%	43,3%	94,1%	Garantizada	Indefinido	
<b>Valencia (Comunidad de)<sup>(6)</sup></b>	515,13 €	SMI	69,7%	45,5%	26,8%	Garantizada	Indefinido	No

(1) Fuente: Informe de Rentas Mínimas de Inserción. Año 2018. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. (2) (3) Fuente: Cálculo usando datos Eurostat para umbrales de pobreza relativa y datos del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar social para las cuantías de las prestaciones. (4) AIREF (2019), *Los Programas de Rentas Mínimas en España*. (5) Renta Social Garantizada de Baleares (6) Renta Garantizada de Inclusión Social de Valencia. (7) Indicador de Renta de Suficiencia.

# NOTAS

- <sup>1</sup> En el original "Nosotros no establecemos la ciudad mirando a que una clase de gentes sea especialmente feliz, sino para que lo sea en el mayor grado posible la ciudad toda", siendo ciudad, las ciudades-estado griegas. La República, 420b.
- <sup>2</sup> En 2007, la tasa de pobreza relativa en España era del 19,7%, la sexta más grande de la UE por detrás de Letonia, Rumanía, Bulgaria, Lituania y Grecia, y 3,1 puntos porcentuales superior que la media comunitaria. Fuente: Eurostat. Disponible en: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- <sup>3</sup> Pobreza severa como hogares que viven con menos del 40% de la mediana de ingresos, ajustado a la composición del hogar. Dato de 2018. Disponible en: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- <sup>4</sup> Datos de Eurostat. Pobreza como pobreza relativa, entendida como hogares que viven con menos del 60% de la mediana de ingresos. En 2007, el número de personas en pobreza relativa ascendía a 8,7 millones, número que subió hasta 10,21 en 2014, para luego bajar y situarse en 9,95 millones en 2018. Esto supone una subida durante el periodo 2007-2014 de 1,5 millones y una bajada posterior de, tan sólo, 260.000 personas. Disponible en: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_li02&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_li02&lang=en)
- <sup>5</sup> Superricos definidos como aquellas personas que tributan por un patrimonio superior a los 30 millones de euros. Fuente: [https://www.agenciatributaria.es/AFAT/Contenidos\\_Comunes/La\\_Agencia\\_Tributaria/Estadisticas/Publicaciones/sites/patrimonio/2017/rubrik176178c8b9f2982360aa7c6701b6f461091106b4.html](https://www.agenciatributaria.es/AFAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Estadisticas/Publicaciones/sites/patrimonio/2017/rubrik176178c8b9f2982360aa7c6701b6f461091106b4.html)
- Nótese que estamos estableciendo una comparación entre los pocos ingresos de las familias en situación de pobreza con la riqueza de los hogares "superricos". Ingresos y riqueza no son lo mismo; sin embargo, guardan mucha relación. Muchos ingresos permiten ahorrar y generar riqueza; la riqueza se puede invertir o vender y genera ingresos.
- <sup>6</sup> Ayala y Cantó (2018), Ciclo económico, clases medias y políticas públicas, en 'Tercer informe sobre la desigualdad en España', Fundación Alternativas, Madrid. Disponible en: <http://www.fundacionalternativas.org/las-publicaciones/informes/3er-informe-sobre-la-desigualdad-en-espana-2018>
- OCDE (2019), Under Pressure: The Squeezed Middle Class. Disponible en: <http://www.oecd.org/social/under-pressure-the-squeezed-middle-class-689afed1-en.htm>
- <sup>7</sup> FOESSA (2019), Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España. Tasa de precariedad sobre el total de activos calculada por Martínez Pastor (2019) a partir de la EPA, para FOESSA
- <sup>8</sup> Fuente: Eurostat. Disponible en: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- <sup>9</sup> Fuente: Eurostat. No se tienen en cuenta las prestaciones sociales.
- <sup>10</sup> España reduce la pobreza relativa gracias a transferencias públicas y excluyendo pensiones en un 15,11%; la UE lo hace en un 19,86%. Fuente: Eurostat. Pensiones excluidas. Año 2018. Disponible pobreza antes de transferencias: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_li10&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_li10&lang=en) y pobreza tras ellas: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- <sup>11</sup> Coalición progresista. Un acuerdo para España. Artículo 2.42. "Desarrollaremos in Ingreso Mínimo Vital como prestación de la Seguridad Social. Comenzaremos en un primer momento por el aumento decidido de la prestación por hijo a cargo para familias vulnerables, y posteriormente mediante un mecanismo general de garantía de renta para familias sin ingresos o con ingresos bajos".
- <sup>12</sup> Según el Banco de España, las ayudas a la banca para el proceso de reestructuración del sistema financiero español (2009-2018) se elevan a 65.575 millones de euros. Más información en: [https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/Briefing\\_notas/es/notabe201119.pdf](https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/Briefing_notas/es/notabe201119.pdf)
- <sup>13</sup> OCDE (2018). Economic Survey, Spain. Datos disponibles en: <https://doi.org/10.1787/888933872072>
- <sup>14</sup> Coalición progresista. Un acuerdo para España. Artículo 2.42. "Desarrollaremos in Ingreso Mínimo Vital como prestación de la Seguridad Social. Comenzaremos en un primer momento por el aumento decidido de la prestación por hijo a cargo para familias vulnerables, y posteriormente mediante un mecanismo general de garantía de renta para familias sin ingresos o con ingresos bajos".
- <sup>15</sup> Cálculo en base a la Encuesta Anual de Estructura Salarial del INE. Año 2017.
- <sup>16</sup> OCDE (2018). Economic Survey, Spain. Datos disponibles en: <https://doi.org/10.1787/888933872072>
- <sup>17</sup> Tasa de pobreza relativa en España en 2018, 21,5%. Medida como población en hogares cuyos ingresos no superan el 60% de la mediana. Fuente: Eurostat. Disponible en <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- <sup>18</sup> Fuente: Eurostat, año de referencia 2018. Disponible en: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_di01&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di01&lang=en)
- <sup>19</sup> Según la Encuesta Continua de Hogares, en 2018 había en España 18.535.900 hogares. El número medio de personas por hogar son 2,5. Total estimado de personas del 10% de hogares más pobres 4,6 millones. Disponible en: [https://www.ine.es/dynqs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176952&menu=ultiDatos&idp=1254735572981](https://www.ine.es/dynqs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176952&menu=ultiDatos&idp=1254735572981)
- <sup>20</sup> Fuente: OCDE. Disponible en: <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm>
- <sup>21</sup> La OCDE calcula que el 20% con más ingresos de los hogares en edad de trabajar con más ingresos recibe el equivalente al 163% de la transferencia media, mientras que el 20% de menos ingresos recibe el 54,4%. OCDE (2018). Economic Survey, Spain. Datos disponibles en: <https://doi.org/10.1787/888933872072>
- <sup>22</sup> Ibid. Progresividad calculada como la relación entre la transferencia recibida por el 20% de los hogares en edad de trabajar más pobres y la recibida el 20% de los más ricos.
- <sup>23</sup> Fuente: Eurostat. Año de referencia 2017. Total, gastado en transferencias públicas: 260.908,61 millones de euros. Gasto en pensiones 140.592,11 millones de euros.
- <sup>24</sup> FMI (2018), Inequality and Poverty Across Generations in the European Union. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2018/01/23/Inequality-and-Poverty-across-Generations-in-the-European-Union-45137>
- <sup>25</sup> Si incrementáramos nuestra capacidad de reducción pobreza hasta llegar a la media europea, reduciríamos la pobreza en 3,1 puntos porcentuales más, lo que equivaldría a 898165 personas pobres menos. Cálculo realizado empleando datos Eurostat y usando 2018 como año de referencia.
- <sup>26</sup> Pobreza relativa entendida como personas viviendo por debajo del 60% de la mediana. Fuente: Eurostat, disponible en: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- <sup>27</sup> Cálculo basado en datos Eurostat para 2017. El GINI de mercado, es decir la desigualdad sin tener en cuenta ninguna transferencia, es de 49,7. Tras pensiones se sitúa en 38,1 y después de la acción del resto de transferencias se coloca en 34,1.
- <sup>28</sup> Fuente: Encuesta Continua de Hogares, INE. Año 2018, [https://www.ine.es/dynqs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176952&menu=resultados&idp=1254735572981](https://www.ine.es/dynqs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176952&menu=resultados&idp=1254735572981)
- <sup>29</sup> Oxfam Intermón (2018), Voces contra la precariedad. Mujeres y pobreza laboral en Europa. Disponible en: <https://www.oxfamintermon.org/es/voces-contra-precariedad-mujeres-pobreza-laboral>
- <sup>30</sup> Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, INE. Año 2018. Disponible en: <http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10008>
- <sup>31</sup> Este dato proviene de la Encuesta de Población Activa, del INE, y aunque nos indica que efectivamente que hay muchas familias sin ingresos, la propia encuesta presenta desafíos a la hora de identificar concretamente el número de hogares que, contestando que no tienen ingresos, pueden estar recibiendo algún tipo de ayuda del Estado.
- <sup>32</sup> Mientras que los subsidios de la Administración General del Estado se conceden a título personal, para determinar el derecho o no al acceso a una renta mínima se tienen en cuenta los ingresos de todo el hogar. La prestación por hijo a cargo, una ayuda estatal dependiente de la Seguridad Social, es la única compatible con el resto de transferencias.
- <sup>33</sup> Cálculo elaborado con datos de Eurostat y del 'Informe de rentas mínimas de inserción. Año 2017', Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.
- <sup>34</sup> Datos obtenidos de las páginas web oficiales de las Comunidades Autónomas.
- <sup>35</sup> Centro de Documentación y Estudios Siis, (2019), Características básicas de las prestaciones de ingresos mínimos. Disponible en: <https://www.siiis.net/documentos/ficha/544725.pdf>

- <sup>36</sup> Fuente: AIREF (2018), *Los programas de rentas mínimas en España*. Disponible en: [https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA\\_MINIMA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf](https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA_MINIMA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf)
- <sup>37</sup> Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, Informe de rentas mínimas de inserción. Año 2017. [https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/RentasMinimas/Informe\\_2018.pdf](https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/RentasMinimas/Informe_2018.pdf)
- <sup>38</sup> Daniel Pérez del Prado (4 de febrero de 2019), La hora (también) de la protección por desempleo, en Agenda Pública <http://agendapublica.elpais.com/la-hora-tambien-de-la-proteccion-por-desempleo/>
- <sup>39</sup> AYALA, L. et al. (2016) *El sistema de garantía de ingresos en España: tendencias, resultados y necesidades de reforma*. MSCBS y Comisión Europea, 2016. Disponible en: <https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/EstudiosNacionales/SistemGarantIngresosEnEsp.pdf>
- <sup>40</sup> El único subsidio de desempleo de la Administración General del Estado que no está limitado en el tiempo es el dirigido mayores de 52 años que se cobra hasta la edad legal de jubilación o hasta el fin de la necesidad. En el anexo 1 se detalla qué rentas mínimas no tienen una duración limitada en el tiempo.
- <sup>41</sup> AIREF (2018), *Los programas de rentas mínimas en España*. Disponible en: [https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA\\_MINIMA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf](https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA_MINIMA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf)
- SEVILLA, J. et al. (2019), *Reforzar el bienestar social: del ingreso mínimo a la renta básica*. Observatorio Social La Caixa. Disponible en: <https://observatoriosociallacaixa.org/es/informe-renta-basica>
- <sup>42</sup> Eurofound (2015), *Access to social benefits: Reducing non-take-up*. Disponible en: [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1536en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1536en.pdf)
- <sup>43</sup> Año de referencia: 2017. Disponible en: [https://www.directoresociales.com/images/prensa/Nota\\_P\\_Ayuntamientos\\_2018.pdf](https://www.directoresociales.com/images/prensa/Nota_P_Ayuntamientos_2018.pdf)
- <sup>44</sup> Varios autores, (2019), VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Fundación Foessa. Disponible en: <https://www.foessa.es/blog/viii-informe-foessa-presentacion/>
- <sup>45</sup> NOGUERA, J. A. (2019), "Las rentas mínimas autonómicas en España: balances y retos de futuro", en SEVILLA, J. et al. (2019), *Reforzar el bienestar social: del ingreso mínimo a la renta básica*. Observatorio Social La Caixa. Disponible en: <https://observatoriosociallacaixa.org/es/-/las-rentas-minimas-autonomicas-en-espana-balance-y-retos-de-futuro-inf-renta>
- <sup>46</sup> AYALA, L. et al. (2016) *El sistema de garantía de ingresos en España: tendencias, resultados y necesidades de reforma*. MSCBS y Comisión Europea, 2016. Disponible en: <https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/EstudiosNacionales/SistemGarantIngresosEnEsp.pdf>
- DE LA RICA, S. y GORJÓN, L. (2018), "El impacto de la renta de garantía de ingresos en Euskadi" en *Papeles de Economía Española*. Disponible en: [http://iseak.eu/wp-content/uploads/2018/07/delaRica\\_Gorjon\\_2018-1.pdf](http://iseak.eu/wp-content/uploads/2018/07/delaRica_Gorjon_2018-1.pdf)
- <sup>47</sup> AYALA, L. et al. (2016) *El sistema de garantía de ingresos en España: tendencias, resultados y necesidades de reforma*. MSCBS y Comisión Europea, 2016. Disponible en: <https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/EstudiosNacionales/SistemGarantIngresosEnEsp.pdf>
- <sup>48</sup> Centro de Documentación y Estudios SiS, (2019), Características básicas de las prestaciones de ingresos mínimos. Disponible en: <https://www.sis.net/documentos/ficha/544725.pdf>
- <sup>49</sup> AYALA, L. et al. (2016) *El sistema de garantía de ingresos en España: tendencias, resultados y necesidades de reforma*. MSCBS y Comisión Europea, 2016. Disponible en: <https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/EstudiosNacionales/SistemGarantIngresosEnEsp.pdf>
- <sup>50</sup> Fuente: Eurostat, año de referencia 2018. Disponible en: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_di01&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di01&lang=en)
- <sup>51</sup> La pobreza monetaria relativa infantil se sitúa en 26,8%, frente al 21,5% de la población general. Año de referencia 2018. Fuente Eurostat: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- <sup>52</sup> Umbral de la pobreza severa situado en el 30% de la mediana. Nótese que Oxfam Intermón emplea pobreza severa para referirse a aquellos hogares por debajo del 40% de la mediana de ingresos.
- <sup>53</sup> REAL DECRETO LEY 3/2004, de 25 de junio, para la racionalización de la regulación del salario mínimo interprofesional y para el incremento de su cuantía. - Boletín Oficial del Estado de 26-06-2004. Disponible en: <https://www.iberley.es/legislacion/rd-ley-3-2004-25-jun-racionalizacion-regulacion-smi-incremento-cuantia-1815773>
- <sup>54</sup> Coalición Progresista. Un nuevo acuerdo para España. Artículo 2.5.4, "Subiremos el IPREM y estudiaremos objetivar los mecanismos de actualización.
- <sup>55</sup> Modificación del Reglamento del Ingreso Mínimo de Inserción Social, 2 noviembre de 2010. Disponible en: <https://www.ceuta.es/ceuta/component/download/finish/346-noviembre/2006-bocce-4996-02-11-2010?Itemid=0>
- <sup>56</sup> Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada.
- <sup>57</sup> Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, Informe de rentas mínimas de inserción. Año 2017.
- <sup>58</sup> Cálculo en base a la Encuesta Anual de Estructura Salarial del INE. Año 2017.
- <sup>59</sup> Carta Social Europea, disponible en: <https://rm.coe.int/168047e013>
- <sup>60</sup> Fuente: Encuesta Anual de Estructura Salarial del INE. Año 2017.
- <sup>61</sup> La pobreza monetaria tanto severa como relativa son medidas calculadas en función a la mediana de ingresos de los hogares. La puesta en marcha de una renta garantizada cambiaría la mediana y podrían obtenerse nuevos umbrales y, por lo tanto, nuevos porcentajes de hogares viviendo bajo esos umbrales. No obstante, esa "nueva" pobreza sería menor y los ingresos de esos hogares estarían menos alejados en términos absolutos de los hogares de la renta mediana.
- <sup>62</sup> Según la Encuesta Continua de Hogares, en 2018 había 18.535.900 hogares.
- <sup>63</sup> Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, Informe de rentas mínimas de inserción. Año 2017.
- <sup>64</sup> Alto Comisionado de Lucha contra la Pobreza infantil (2019), Prestaciones familiares por hijo a cargo en España. Disponible en: <http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/20190201%20Prestaciones%20familiares%20por%20hijo%20a%20cargo%20en%20Espa%C3%B1a%20-%20Alto%20Comisionado%20Pobreza%20Infantil.pdf>
- <sup>65</sup> Cálculo en base a datos Eurostat. Año de referencia 2017. Total transferencias públicas: 260.908,61 mil millones.
- <sup>67</sup> NOGUERA, J. A. (29 de abril de 2018), La nueva generación de rentas mínimas: ¿hacia una renta garantizada? <http://agendapublica.elpais.com/la-nueva-generacion-de-rentas-minimas-hacia-una-renta-garantizada/>
- <sup>68</sup> Incluye los impuestos a la producción e importaciones, los impuestos corrientes sobre la renta, el patrimonio, etc., y los impuestos de capital.
- <sup>69</sup> Los impuestos esperados per cápita en España (6.923,8 euros) son el resultado de aplicar la línea de tendencia (0,3077 x PIB per cápita - 993,35) al PIB per cápita observado en España (25.730,0 euros). Los impuestos per cápita recaudados ascienden a 5.924,4 euros. La diferencia, por tanto, entre lo esperado y lo efectivamente recaudado (6.923,8 - 5.924,4) asciende a -999,4 euros per cápita. Si consideramos una población estimada en 46.658.447 de personas, el montante total de ingresos tributarios esperado ascendería a 46.628.402.243,6 euros, un 3,88% del PIB (valorado en 1.200.521.841.310,0 euros).
- <sup>70</sup> Disponible en: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD>
- <sup>71</sup> Recordemos que medimos aquí la desigualdad a partir de la base liquidable, lo cual no es habitual en los análisis de desigualdad, pero en nuestro caso es conveniente, por ejemplo, para más adelante cuantificar el impacto de las reformas en el IRPF que operan sobre ese elemento legal.
- <sup>72</sup> Por otro lado, se observa un repunte de la presión fiscal para la cola de la distribución. Ello se debe al hecho de suponer que la incidencia del IS se reparte a partes iguales entre accionistas y trabajadores, lo cual es especialmente gravoso para ese grupo de declarantes. En todo caso, dado que su base liquidable corregida es muy baja, en valor absoluto, estamos hablando de aumentos impositivos del orden de unos 40 euros/año.

© Oxfam Intermón noviembre 2019

Este documento ha sido coordinado y escrito por Liliana Marcos y Carmen Suárez-Llanos. Las autoras agradecen la colaboración y comentarios de Lara Contreras, Iñigo Macías, Alex Prats y Nerea Basterra. Especial agradecimiento a las personas expertas y académicos que han compartido su tiempo y conocimiento con nosotras: Luis Ayala, Olga Cantó, Lucía Martínez, José Antonio Noguera y José Zalacaín. Cálculos elaborados por Ksnet para Oxfam Intermón. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre desigualdad.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con [msambade@oxfamintermon.org](mailto:msambade@oxfamintermon.org)

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con [msambade@OxfamIntermon.org](mailto:msambade@OxfamIntermon.org)

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

## OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 19 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza:

Oxfam Alemania ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de))  
Oxfam América ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org))  
Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au))  
Oxfam-en-Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be))  
Oxfam Brasil ([www.oxfam.org.br](http://www.oxfam.org.br))  
Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca))  
Oxfam Francia ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org))  
Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk))  
Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk))  
Oxfam IBIS (Dinamarca) ([www.oxfamibis.dk](http://www.oxfamibis.dk))

Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))  
Oxfam Intermón (España) ([www.oxfamintermon.org](http://www.oxfamintermon.org))  
Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org))  
Oxfam Italia ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org)) Oxfam México ([www.oxfammexico.org](http://www.oxfammexico.org))  
Oxfam New Zealand ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz))  
Oxfam Novib (Países Bajos) ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl))  
Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))  
Oxfam Sudáfrica ([www.oxfam.org.za](http://www.oxfam.org.za))

Miembro observador:  
KEDV (Oxfam Turquía)

Para más información, escribir a cualquiera de las organizaciones o ir a [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)  
E-mail: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)  
[www.OxfamIntermon.org](http://www.OxfamIntermon.org)



**OXFAM**  
Intermón