



# CUENTAS QUE NO SALEN



Save the Children

*Radiografía de la pobreza laboral  
en los hogares de España*

Este documento ha sido elaborado en base al informe **Pobreza laboral y el impacto de las condiciones laborales en los hogares con menores**, una investigación realizada por Lucía Gorjón y Gonzalo Romero, de ISEAK. Para dicha investigación han prestado su testimonio ocho familias que acuden a los programas de Save the Children. Agradecemos su inestimable colaboración, su tiempo y su honestidad. También a las coordinadoras familiares que han acompañado y habilitado el proceso: Isabel Prior (Andalucía), Pilar Valderrama (Andalucía), Ana Luisa Muñoz (Euskadi), Elisabet Tapia (Valencia), Arantxa Sagasti (Catalunya), Pilar Muniz (Madrid) y Estefanía Vargas (Madrid).



Investigación original: **Lucía Gorjón y Gonzalo Romero**. Equipo Save the Children: **Carmela del Moral y Pablo Montero**. Dirección del Departamento: **Catalina Perazzo**. Coordinación equipo de diseño: **Óscar Naranjo**. Edición: **Manuel Sobrino y Laura Andrés**. Aportaciones: **Cristina Castellanos, Laura Soriano y Daniel Toda**. Arte y maquetación: **Alba Lajarín**. Fotografías: **Alba Lajarín**.



Edita:

**Save the Children España**  
Mayo 2025

## **Contenidos**

5	<b>Introducción</b>
9	<b>Metodología</b>
13	<b>1. Pobreza laboral: definición y magnitud</b>
25	<b>2. Desencadenantes de la pobreza laboral</b>
47	<b>3. Perfilado</b>
53	<b>4. Recomendaciones</b>
87	<b>Conclusiones</b>



## Introducción

En España arrastramos, de manera histórica, cifras de pobreza y desigualdad que afectan especialmente a los hogares en los que hay niños, niñas o adolescentes a cargo. De hecho, es el colectivo que más sufre cuando hay una crisis económica, y el que tarda más en recuperarse cuando mejora la situación económica, tal y como hemos visto en la últimas Encuestas de Condiciones de Vida (Tabla 1).

Tabla 1. **Incidencia del riesgo de pobreza en España, por edad.**

Año	Tasa de riesgo de pobreza para las personas empleadas en España (<18 años)	Tasa de riesgo de pobreza para las personas empleadas en España (18-30 años)	Tasa de riesgo de pobreza para las personas empleadas en España (30-45 años)	Tasa de riesgo de pobreza para las personas empleadas en España (45-65 años)	Tasa de riesgo de pobreza para las personas empleadas en España (>65 años)
2008	26,92	16,87	17,25	14,99	26
2009	28,61	16,76	17,91	16,16	24,46
2010	29,19	20,07	18,85	16,84	22,28
2011	27,72	21,68	19,53	17,22	19,98
2012	28,1	24,31	21,16	17,99	14,82
2013	27,79	23,63	20,37	19,39	12,67
2014	31,17	27,33	22,94	21,43	11,37
2015	30,05	28,77	22,25	21,47	12,34
2016	29,48	28,87	21,2	22,04	12,82
2017	28,59	28,18	20	20,75	14,58
2018	26,85	28,34	19,33	21,35	15,08
2019	27,72	25,74	19,09	20,08	14,43
2020	27,67	22,87	19,56	18,9	18,65
2021	29,16	23,58	21,16	19,8	17,42
2022	27,98	21,37	19,24	18,02	18,73
2023	29,28	19,99	18,82	17,89	18,49

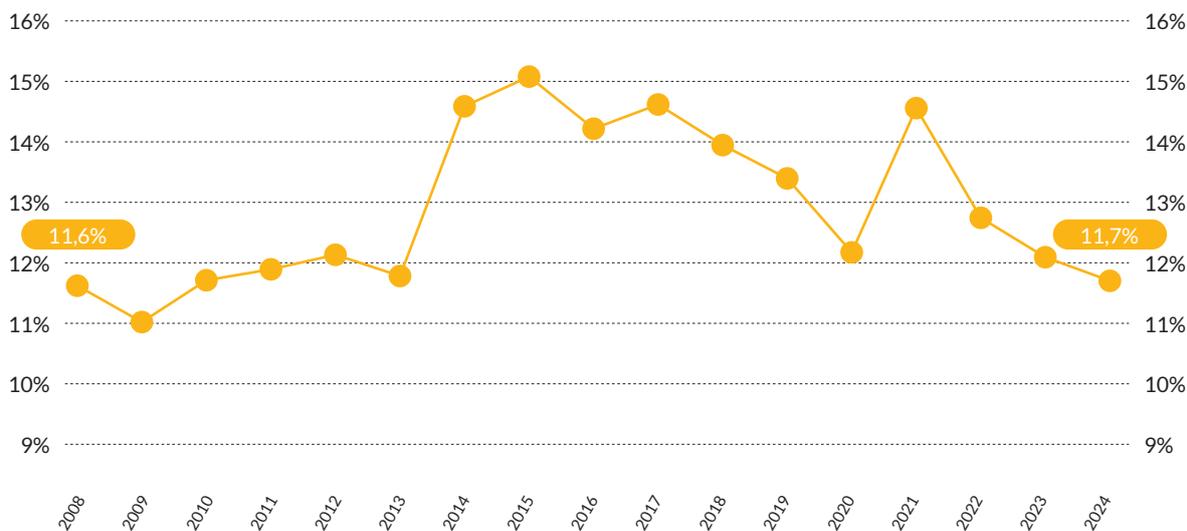
Fuente: Observatorio de pobreza y desigualdad en España - ISEAK, con datos de la ECV.

A nivel europeo, si atendemos a la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE, por sus siglas en inglés) de las personas menores de edad, **España es el país con mayor riesgo de pobreza infantil.**

Esta realidad está causada, principalmente, por la escasa garantía de conseguir ingresos que tienen los hogares con hijos e hijas a cargo. Un primer motivo de esta falta de rentas es la ausencia de políticas y prestaciones específicas para familia y crianza. El segundo, que tener empleo ha dejado de ser garantía de tener un nivel de ingresos suficiente para alcanzar un nivel de vida digno. De hecho, hasta un 12% de las personas con un empleo viven en situación de pobreza o, en otras palabras, viven en **situación de pobreza laboral**, pues, aunque tengan trabajo viven en situación de pobreza.<sup>1</sup> Otra forma de visualizar esta realidad es que hasta un 29% de las personas en España que viven en riesgo de pobreza, han trabajado al menos 7 meses a lo largo del año. Y esta tendencia se mantiene en el tiempo (Figura 1).

¿Cómo se explica esta realidad? El contexto de creciente precarización explica, parcialmente, esta situación: jornadas de pocas horas, empleos de corta duración y alta rotación, así como un tejido productivo que fomenta los empleos de bajos salarios por hora. Todas estas son circunstancias que afectan especialmente a los colectivos más vulnerables.<sup>2</sup>

Figura 1. **Evolución de la tasa de riesgo de pobreza para las personas empleadas.**



Fuente: Observatorio de pobreza y desigualdad en España - ISEAK, con datos de la ECV.

1 **Observatorio de pobreza y desigualdad** en España de la Fundación ISEAK.

2 Ver Anghel et al. (2018), Gorjón et al. (2024) y Gorjón y Romero (2024) para una discusión sobre el tema.

Así, **la pobreza laboral y la pobreza infantil no son fenómenos independientes.** La falta de ingresos suficientes por parte de las personas adultas del hogar propicia la situación de pobreza de niños, niñas y adolescentes que viven en estos hogares. De hecho, un 36% de las familias numerosas (con 3 o más menores) y un 32% de hogares monoparentales se encuentran en situación de pobreza laboral.<sup>3</sup> Hay evidencias que demuestran que, en España, la pobreza de los hogares con niños y niñas a cargo depende más de la situación de empleo o desempleo de los progenitores, que del coste de la crianza.<sup>4</sup>

***La pobreza laboral es una situación en la que una persona tiene un empleo, pero no gana lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas ni las de su familia.***

Para continuar aportando evidencias y propuestas para combatir la pobreza infantil, a lo largo de este informe profundizaremos en las características (sociodemográficas, de composición, tipo de empleo) de los hogares en pobreza laboral en los que hay niños y niñas a cargo. El objetivo será conocer cuáles son los factores que están limitando que determinadas familias no tengan garantizadas unas condiciones de vida digna estando en situación de empleo.

El informe finaliza con una serie de recomendaciones de política pública orientadas a reducir la pobreza laboral en los hogares con niños y niñas a cargo (mejora de estabilidad laboral, mejoras en la conciliación, aumento de la intensidad laboral).

Esta investigación se ha realizado en base a un análisis cuantitativo de bases de datos oficiales y análisis de políticas públicas, y además se ha contado con un análisis cualitativo que aporta una comprensión más profunda de las dificultades a las que se enfrentan estos hogares.

<sup>3</sup> Gorjón y Romero, 2024.

<sup>4</sup> Lanau y Lozano, 2024.

## ***La Carta Social Europea y su relación con el empleo y la pobreza***

La Carta Social Europea (CSE) es un tratado internacional del Consejo de Europa dedicado a los derechos sociales y laborales. España aceptó la versión revisada de la CSE en 2021. Esta carta plantea un marco jurídico clave para cuestiones clave de esta investigación como el empleo o la pobreza: el artículo 1 de la CSE reconoce el derecho al trabajo, y el artículo 1.1 compromete a los Estados parte a “reconocer como uno de sus principales objetivos y responsabilidades la obtención y el mantenimiento de un nivel lo más elevado y estable posible del empleo, con el fin de lograr el pleno empleo”. Por otro lado, el artículo 30 de la CSE establece el derecho a la protección frente a la pobreza y la exclusión social, comprometiéndolo al Estado a abordar esta realidad mediante políticas públicas globales. Esta carta se revisó en el año 1996, e incluyó cuestiones como el artículo 1.2 y en el artículo 4.1 de la Carta Social Europea Revisada (CSER) que establecen, respectivamente, “el derecho del trabajador a ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido” y “el derecho de los trabajadores a una remuneración suficiente que les proporcione a ellos y a sus familias un nivel de vida decoroso”, una remuneración que ha de ser igual para ambos sexos (artículo 4.3).

Como ocurre con otros tratados, un Comité de expertos independientes supervisa el cumplimiento de los derechos y compromisos que prevé la CSE por parte de los Estados. Esta supervisión se hace mediante la revisión de informes periódicos que le presentan los Estados (Conclusiones) y mediante decisiones en procedimientos de reclamación colectiva.

La CSE y los pronunciamientos de su Comité constituyen una guía muy útil a la hora de diseñar y ejecutar una política laboral que esté alineada con un objetivo de lucha contra la pobreza, puesto que en la CSE se dan la mano los derechos laborales y sociales.

## Metodología

Para elaborar este informe se han analizado bases de datos oficiales más relevantes para la temática: la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL) ofrecida por la Seguridad Social.

- **Encuesta de Condiciones de Vida (ECV)**

En el presente informe se utiliza la última edición de la ECV disponible publicada en 2025, correspondiente al año 2024, que recoge información de ingresos del año 2023. Esta edición incluye datos detallados sobre 72.774 personas que residen en 29.781 hogares. Son cifras que se consideran representativas tanto a nivel individual como de hogar. La información que se utiliza de la ECV es la relacionada con la situación económica de individuos y hogares: ingresos totales disponibles del hogar desglosando el tipo y la cantidad, y desglosado también por cada persona mayor de 16 años; la situación laboral; así como variables clave para analizar esta realidad, como las características sociodemográficas de los individuos (sexo, edad, nivel educativo, CCAA y nacionalidad), las características del hogar (tamaño, composición, edades), y características laborales (número de meses empleado y tipo de empleo).

- **Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL)**

La MCVL abarca una muestra representativa del 4% de las personas afiliadas a la Seguridad Social en España, con un registro detallado de las trayectorias laborales completas de los individuos (alta y baja de cada contrato, y la situación de desempleo si se comprueba que reciben la prestación de la Seguridad Social), así como datos específicos sobre el tipo de situación laboral, el tipo de contrato, la jornada y el coeficiente de parcialidad<sup>5</sup> en cada episodio de empleo. Además, recoge el tamaño de la empresa y otras características relacionadas con los empleadores. Detalla también la base de cotización para cada mes del año y para cada una de las empresas en las que los individuos han trabajado. Se complementa esta información laboral con datos sociodemográficos de los individuos y sus convivientes.

A pesar de su exhaustividad, la MCLV no incluye información sobre el resto de los ingresos del hogar ni la vida laboral del resto de los convivientes. Esto hace que no se pueda identificar si el hogar se encuentra o no en pobreza laboral. Para ello, como alternativa, se realiza una aproximación centrándonos en las **personas que**

---

<sup>5</sup> Indica la proporción de la jornada respecto a una jornada completa.

**por sí mismas, y teniendo en cuenta únicamente sus ingresos laborales, no podrían superar el umbral de pobreza.**

Asimismo, estos datos se centran en personas empleadas en el Régimen General de la Seguridad Social, por lo que quedan fuera personas que se encuentren en otros Regímenes o Sistemas especiales de la Seguridad Social, como el Sistema Especial de Empleados del Hogar, el Régimen del Mar, Agrario o Minería, y, por ejemplo, las personas por cuenta propia podrían tener ingresos que no se ajusten con los reflejados en la MCVL.

### **Definición de umbrales de pobreza**

Para definir este umbral, se parte de la base de que, en la mayoría de los casos, a medida del aumento de integrantes de un hogar, se incrementan a su vez las necesidades económicas del mismo. Pero este crecimiento no es proporcional ya que hay que tener en cuenta las economías de escala en el consumo. Para hacer comparables los diferentes tipos y tamaños de hogar, se aplica una escala de equivalencia, en el caso de este estudio la de equivalencia OCDE modificada,<sup>6</sup> para ajustar los ingresos del hogar en función del tamaño y la unidad de convivencia. Una vez calculada esta escala, los ingresos anuales totales del hogar se dividen por el valor de la escala correspondiente, asignándose este ingreso de manera uniforme a todos los miembros del hogar. Por ello, si uno de los miembros se encuentra en pobreza, todos los miembros lo están. La siguiente tabla ilustra un ejemplo de la aplicación de esta escala:

Tabla 2. **Aplicación de la escala OCDE modificada.**

Tamaño UC	Ingresos totales	Escala de equivalencia	Ingreso equivalente
1 persona adulta	1400 €	1	1400 €
2 personas adultas	2100 €	1,5	1400 €
2 personas adultas, 1 menor	2100 €	1,8	1167 €

Fuente: OCDE (2008).

El umbral utilizado en este informe es la pobreza relativa: no es un valor fijo, sino que varía en función de los ingresos de la sociedad en un momento determinado, tomando como referencia el ingreso equivalente mediano, es decir, el ingreso equi-

<sup>6</sup> Esta escala asigna un valor de 1 a la primera persona adulta del hogar, un valor de 0,5 a cada adulto adicional y un valor de 0,3 a cada menor de 14 años.

valente de la persona que se sitúa en el punto medio de la distribución de ingresos. Así, el riesgo de pobreza se encuentra por debajo del 60% del ingreso equivalente mediano. En el año 2023, el ingreso equivalente mediano de la población española fue de **19.307,33 € anuales**. Por lo tanto, la línea de riesgo de pobreza se establece en **11.584,40 € anuales**, lo que equivale a **965,36 € mensuales**. Todas las personas cuyo ingreso equivalente se sitúe por debajo de este umbral se consideran en situación de riesgo de pobreza. En la Tabla 2 se indica el nivel mínimo de ingresos anuales y mensuales que un hogar de cada tipo debe superar para no ser considerado en riesgo de pobreza.

Tabla 3. **Umbrales de pobreza en euros por tipo de hogar (2023).**

Tamaño del hogar	Umbral de riesgo de pobreza anual	Umbral de riesgo de pobreza mensual
1 persona adulta	11.584,40 €	965,37 €
2 personas adultas	17.376,60 €	1.448,05 €
2 personas adultas y 1 menor	20.851,92 €	1.737,66 €
2 personas adultas y 2 menores	24.327,24 €	2.027,27 €
2 personas adultas y 2 menores	27.802,56 €	2.316,88 €
Monoparental, 1 menor	15.059,72 €	965,36 €

Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de ECV 2024.

El motivo para utilizar el indicador de riesgo de pobreza es porque, además de funcionar como referencia en índices y estadísticas internacionales como el EUROSTAT, es el que aparece recogido en la MCVL. El reto es que, si bien el umbral de pobreza se basa en los ingresos del año anterior, la situación laboral puede variar a lo largo del tiempo. Para este informe, tras analizar diferentes criterios para especificar el periodo de referencia para definir la condición de empleo,<sup>7</sup> se ha optado por considerar en situación de empleo a cualquier persona que haya trabajado en algún momento durante el año 2023, ya que permite reflejar contextos de mayor inestabilidad laboral y asegura una coherencia temporal entre la medición de ingresos y la actividad laboral. Esto permite utilizar la definición de pobreza laboral del INE y, al mismo tiempo, analizar la MCVL con el criterio de trabajo durante algún momento de 2023.

7 En la literatura académica no existe una definición única. El Instituto Nacional de Estadística (INE) utiliza la situación laboral en el momento de realizarse la encuesta, es decir, en el año 2024. Esta metodología combina información de periodos distintos: la pobreza se define con los ingresos de 2023, mientras que la situación laboral se mide en 2024, pero permite obtener información concreta sobre el sector de actividad y la ocupación. Eurostat integra los ingresos y la situación laboral en el mismo periodo temporal, considerando en situación de empleo aquellas personas que han trabajado al menos siete meses durante el año previo.

## **Análisis cualitativo**

Este análisis, realizado en base a entrevistas conducidas virtualmente con ocho familias de las sedes de Save the Children<sup>8</sup> en España, pretende complementar los resultados cuantitativos, para comprender mejor las dinámicas a las que se enfrentan las familias en situación de pobreza laboral. Así, se profundiza en cuestiones como la estructura del hogar, las características del empleo, las estrategias de conciliación, el empleo informal o el acceso a servicios y prestaciones públicas, generando un conocimiento que contribuye tanto al diagnóstico como a la propuesta de soluciones. Estos resultados se incorporan en forma de citas a lo largo del texto.

---

8 Los criterios de selección de estas familias se definieron a partir del análisis cuantitativo, teniendo en cuenta el nivel de riqueza de las regiones; los tipos de hogar que presentan mayor pobreza laboral y los tipos de hogar más comunes; y las distintas situaciones laborales de las personas adultas.



# 1. Pobreza laboral: definición y magnitud

## 1.1. ¿Qué es la pobreza laboral?

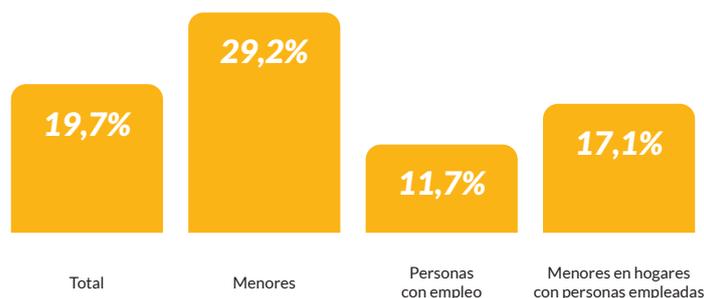
La situación de pobreza laboral se obtiene identificando a las personas que, estando en situación de empleo, se encuentran por debajo del umbral de riesgo de pobreza. Quienes cumplan ambos criterios serán consideradas personas trabajadoras en situación de pobreza. Las personas que están en esta situación son quienes, a pesar de trabajar, no consiguen los suficientes ingresos para tener un nivel de vida digno.

Se trata de realidades donde el empleo no basta: madres que, tras una jornada parcial cuidando a personas mayores, deben recurrir a la ayuda alimentaria para completar la dieta familiar; padres que trabajan como autónomos sin descanso y aun así no pueden costear unas vacaciones o unas zapatillas nuevas para sus hijos...

Este fenómeno evidencia una de las grandes paradojas del mercado laboral actual: el empleo, tradicionalmente visto como la vía principal para salir de la pobreza, ya no garantiza por sí solo unas condiciones de vida mínimamente aceptables. La pobreza laboral no es solo una estadística: es el reflejo de un modelo que deja atrás a quienes, aun cumpliendo con su parte, no logran salir adelante.

## 1.2. ¿Cuál es la tasa de pobreza laboral?

Figura 2. **Tasas de pobreza por colectivos.**



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de ECV 2024.

Al igual que sucede con las tasas de pobreza en términos generales, la pobreza laboral también afecta más a los hogares en los que hay niños, niñas o adolescentes

a cargo. A pesar de que el empleo en el hogar reduce el riesgo de pobreza, todavía hay un 17,1% de hogares con niños, niñas y adolescentes en pobreza laboral (frente a un 11,7% de la media nacional de la pobreza laboral en hogares).

A continuación, para saber qué hogares se encuentran en esta situación analizaremos cuáles son las características sociodemográficas de las personas empleadas en el hogar con hijos e hijas cargo, el territorio en el que se encuentre el hogar, o el sector en el que estén empleadas.

### 1.2.a. Tasas de pobreza laboral según las características sociodemográficas de las personas empleadas en el hogar

Figura 3. *Tasas de pobreza según características sociodemográficas.*



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de ECV 2024.

- » **Los hombres presentan una tasa de pobreza laboral (18,8%) más alta que la de las mujeres (15,3%).** Pero debemos tener en cuenta que estos datos son en base a personas empleadas, no al total de personas en el hogar, y, en términos generales, hay una mayor proporción de hombres empleados que mujeres (la tasa de empleo para hombres es de 57,60% mientras que para las mujeres es un 47,24%).<sup>9</sup>
- » **La tasa de pobreza laboral disminuye a medida que aumenta el nivel educativo alcanzado** (de una tasa del 28,5% en personas con estudios primarios a un 7,4% en personas con estudios terciarios). Esto se debe a que, probablemente, a mayor cualificación educativa, mejor inserción en empleos de mayor calidad y mejor remunerados.
- » **Nacionalidad: las personas de fuera de la UE representan las tasas de pobreza laboral más altas,** con más de 20 puntos porcentuales por encima de las personas de nacionalidad española. Esto pone de manifiesto las desigualdades estructurales a las que se enfrentan las personas extranjeras en el mercado laboral.

Más allá del diagnóstico, esta realidad plantea desafíos de calado: si el colectivo extranjero —en su mayoría en edad laboral activa— no logra una integración plena en el mercado de trabajo, se desaprovecha un recurso clave para responder a retos como el envejecimiento poblacional, el declive demográfico en muchas regiones y la sostenibilidad del sistema público de pensiones.

Asegurar condiciones laborales dignas para la población migrante no solo es una cuestión de justicia social, y de cumplimiento de la Directiva (UE) 2024/1233<sup>10</sup> sino también una inversión estratégica a largo plazo. La mejora de su empleabilidad y estabilidad contribuye a fortalecer la base contributiva del sistema y a mantener el equilibrio intergeneracional en una sociedad que envejece rápidamente.

### 1.2.b Tasa de pobreza laboral por territorio

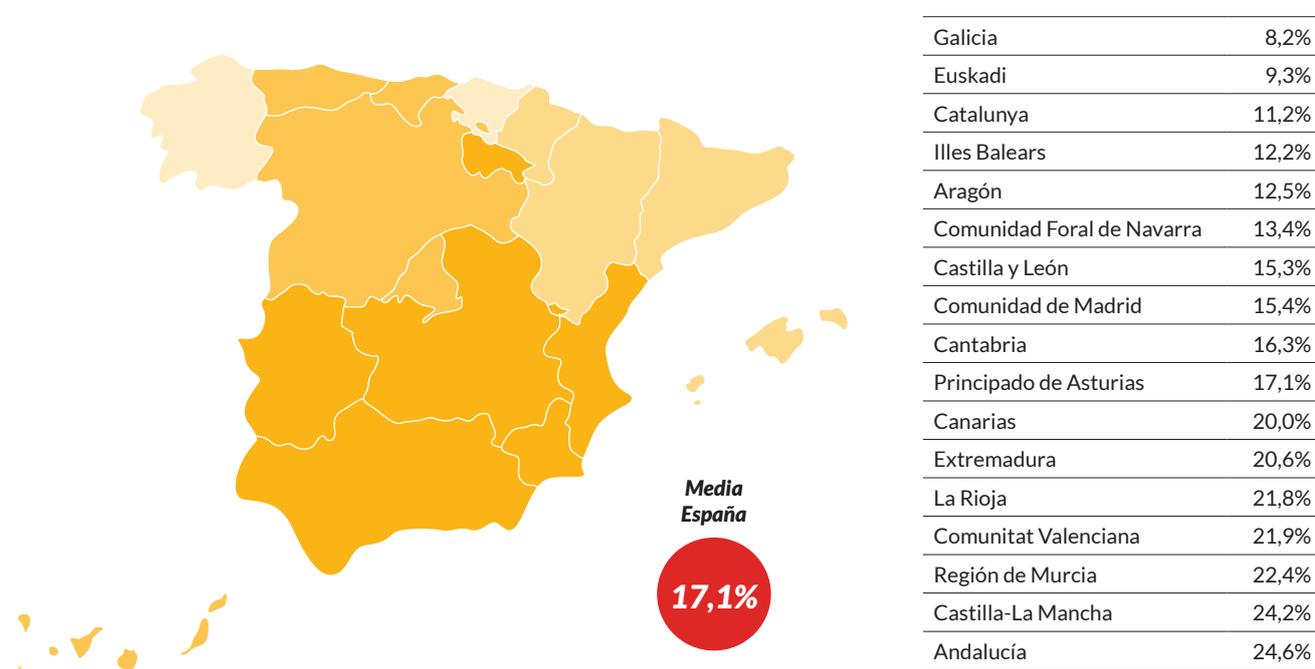
**El contexto económico regional, el tipo de tejido productivo y las condiciones del mercado laboral local tienen un impacto en la capacidad de hogares con hijos e hijas a cargo para superar el umbral de riesgo de pobreza.** Las tasas más elevadas de pobreza laboral en hogares con niños, niñas o adolescentes se observan en Andalucía (24,6%) y Castilla-La Mancha (24,2%), seguidas de Región de Murcia

<sup>9</sup> Encuesta de población activa del INE, 2025.

<sup>10</sup> Esta directiva establece en su artículo 12 el derecho a la igualdad de trato de los trabajadores y trabajadoras nacionales de terceros países que hayan sido admitidos en un Estado miembro con el fin de trabajar, o estén autorizados a hacerlo y sean titulares de un permiso de residencia. Este derecho a la igualdad de trato se aplica, entre otras cosas, a las "condiciones de empleo y laborales, también en lo que se refiere a la remuneración, el despido, el horario de trabajo, los permisos y las vacaciones, y la igualdad de trato de hombres y mujeres, así como en materia de salud y seguridad en el trabajo".

(22,4%), Comunitat Valenciana (21,9%), La Rioja (21,8%), Extremadura (20,6%) y Canarias (20%). Por el contrario, las comunidades con menores tasas son Galicia (8,2%) y Euskadi (9,3%). Estos datos de pobreza laboral guardan a su vez relación con los datos de pobreza infantil, debido a que tanto Andalucía (40,5%) y la Región de Murcia (40,7%), seguida de Castilla-La Mancha (35,5%), Comunitat Valenciana (35,1%), Canarias (36,4%) y La Rioja (31,6%) son las comunidades que presentan mayores tasas de pobreza infantil, mientras que Galicia (13,5%) y Euskadi (15,4%) enfrentan las menores tasas del conjunto del país.

Figura 4. **Tasas de pobreza laboral en hogares con menores por comunidad autónoma.**



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de ECV 2024.

### 1.2.c. Tasa de pobreza laboral por características del empleo

- » **El autoempleo se asocia a una mayor probabilidad de estar en situación de pobreza laboral** (29,2% de pobreza laboral en trabajadores por cuenta propia, 14,4% por cuenta ajena). Aun así, es la opción preferida por algunas familias, especialmente por motivos de flexibilidad.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> No podemos relacionar de forma causal autoempleo y pobreza laboral, pues no tenemos datos acerca de la intensidad laboral de ese tipo de empleo.



**“Mi marido trabaja como autónomo, es taxista, y con sus ingresos nos alcanza para cubrir los gastos del hogar”.**

- » **Las ocupaciones con menor cualificación tienen tasas más altas de pobreza laboral.** La ocupación con mayor tasa de pobreza laboral es la de agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros (41,6%), y la que tiene una menor tasa de pobreza laboral es la de profesionales científicos e intelectuales (3,3%).



**“Antes cuidaba a personas mayores, pero me resultaba difícil compaginarlo con el cuidado de mis hijos”.**

- » **El sector de la actividad influye en la tasa de pobreza laboral:** la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca presenta la tasa de pobreza laboral más elevada, con un 39,3%, siendo el sector que menos pobreza presenta el de actividades financieras y de seguros (1,3%).



**“Mi marido trabaja de repartidor y es complicado que coincida mucho tiempo con nuestra hija, tanto por motivos de jornada laboral como por vacaciones”.**

Figura 5. **Tasas de pobreza según características laborales.**



**Por ocupación**



**Por sector de actividad**



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de ECV 2024.

## 1.2.d. Tasa de pobreza laboral por tipo de hogar.<sup>12</sup>

Figura 6. *Incidencia del riesgo de pobreza por tipo de hogar.*



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de ECV 2024.

La estructura del hogar es determinante en la pobreza laboral, y la presencia de niños, niñas o adolescentes son un elemento clave para explicar el aumento de estas tasas.

- » **A mayor número de niños, niñas o adolescentes a cargo, mayor es la tasa de pobreza laboral:** las familias numerosas tienen una tasa de pobreza laboral del 35,5%. Esto se evidencia también en los hogares formados por tres adultos y dos menores, que presentan la tasa más alta, con un 40,5%.<sup>13</sup>
- » **Los hogares monoparentales alcanzan tasas del 31,9%,** probablemente explicado porque una sola persona adulta asume tanto las responsabilidades económicas como las de cuidado, lo que limita el acceso a empleos de jornada completa. Esta situación está estrechamente vinculada con la feminización de la pobreza, un fenómeno que refleja cómo las desigualdades estructurales de género (en el acceso al empleo, la corresponsabilidad en los cuidados y la brecha salarial) inciden directamente en la mayor vulnerabilidad económica de las mujeres. En el caso de los hogares monoparentales, en su mayoría encabezados por mujeres, estas desigualdades se

12 Si bien la edad legal para empezar a trabajar es los 16 años, los hogares susceptibles de entrar en el análisis son aquellos en los que haya al menos una persona mayor de 18 y 64 años con un empleo.

13 Aunque estos hogares no incluyen a personas de más de 65 años, sí podrían estar incluyendo a aquellos que tienen una persona adulta dependiente.

acentúan, al concentrarse en una sola persona tanto las tareas de cuidado como la provisión de ingresos, lo que limita de forma significativa sus oportunidades de inserción laboral plena y estable.

### ***La Carta Social Europea y la protección social a las familias y la infancia***

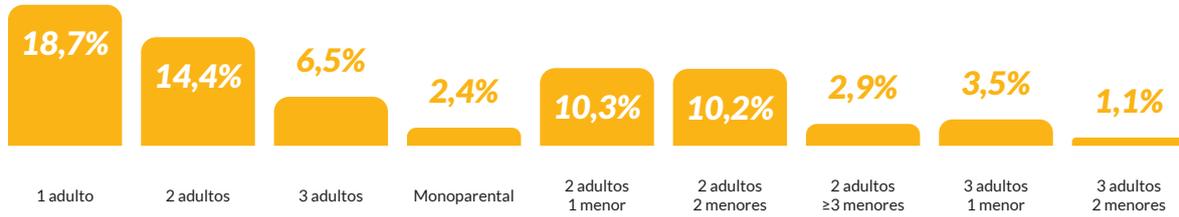
El artículo 16 CSER establece el derecho de las familias a la protección social, jurídica y económica. El Comité ha puntualizado que esta obligación se refiere especialmente a las familias en situación de vulnerabilidad; en especial, a las monoparentales.<sup>14</sup>

El artículo 17 establece el derecho de los niños y jóvenes a la protección social, jurídica y económica, que comprende la protección frente a la pobreza. En sus últimas conclusiones sobre España respecto de este artículo, publicadas en 2023, y referidas al periodo 2018-2021, el Comité concluyó el incumplimiento del artículo 17 a causa de una excesiva tasa de pobreza infantil.

- » **A medida que aumenta el número de personas adultas en relación con el de niños, niñas o adolescentes, la probabilidad de que el hogar se encuentre en situación de pobreza laboral disminuye:** En el caso de los hogares de dos adultos y dos menores la tasa es del 16,2% y la de los de dos adultos y un menor baja al 14,5%.
- » **Los hogares sin personas menores de edad muestran las tasas más bajas de pobreza laboral:** los hogares de dos adultos presentan la tasa más reducida (10,4%), seguidos por los de tres adultos (12,1%) y los de un adulto (13,7%).

14 Conclusiones de 2019 sobre Bosnia-Herzegovina.

Figura 7. **Distribución de los hogares con un empleo.**



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de ECV 2024.

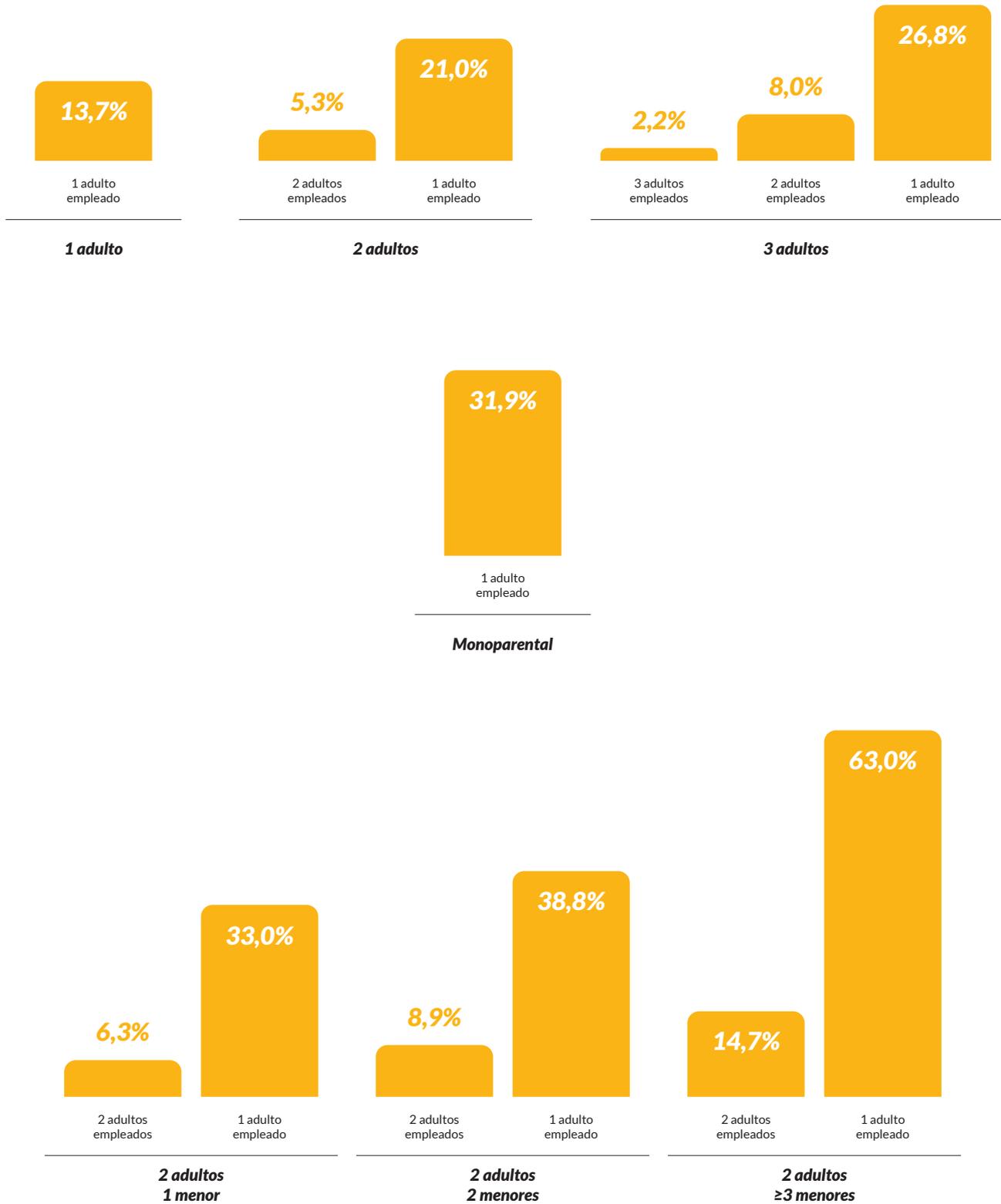
### 1.2.e. Tasa de pobreza laboral en función de la situación laboral de las personas adultas en el hogar

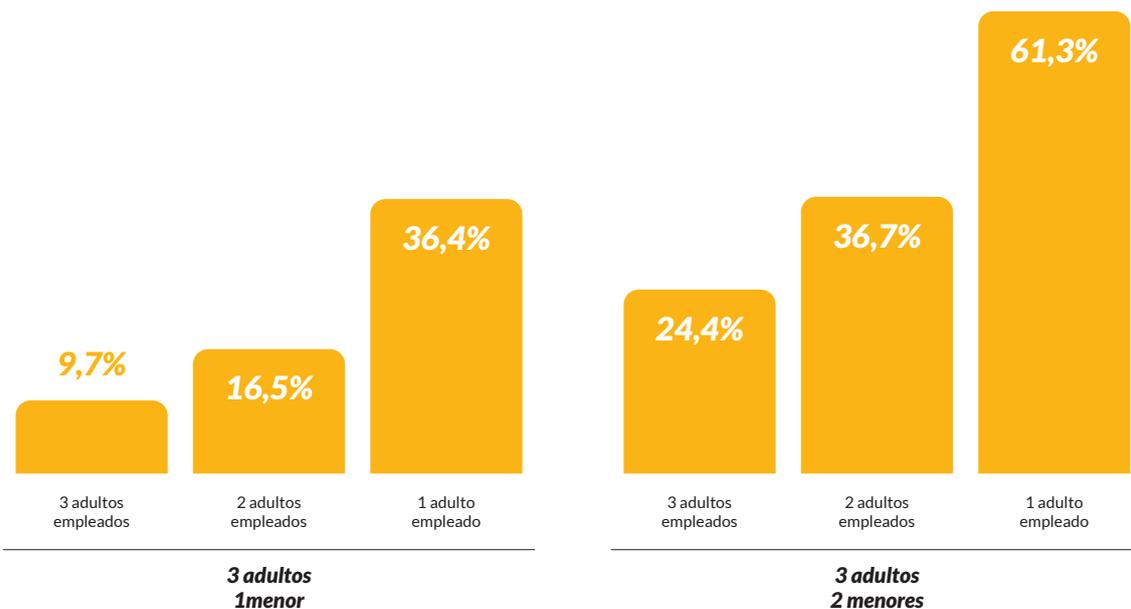
A continuación, se analiza la tasa de pobreza, teniendo en cuenta el número de niños, niñas o adolescentes en el hogar, y la situación laboral de las personas adultas.<sup>15</sup>

- » **Cuando el hogar depende de un único ingreso, la presencia de hijos e hijas a cargo incrementa notablemente el riesgo de pobreza laboral y es mayor cuantos más niños o niñas hay.** En el caso de los hogares con dos personas adultas, cuando únicamente una de las dos está empleada, la tasa de pobreza laboral es del 21%, aumentando hasta el 33% si hay un niño, niña o adolescente a cargo, al 38,8% si hay dos, y al 63% si hay tres o más. En un 71% de los hogares con una persona adulta empleada, este es un hombre.
- » **Cuando ambas personas adultas del hogar están empleadas, las tasas de pobreza laboral se reducen notablemente:** 5,3% en hogares sin niños, niñas o adolescentes a cargo; 6,3% si hay uno; 8,9% si hay dos; y 14,7% en hogares con tres o más niños, niñas o adolescentes. En estos casos, la proporción de mujeres empleadas aumenta al 49%. Es importante señalar que, a pesar de que el riesgo de pobreza disminuye en los hogares con dos personas adultas trabajando, los hogares con mayor número de niños, niñas y adolescentes tienen todavía un riesgo elevado.

<sup>15</sup> Dado que este análisis conlleva realizar un alto grado de detalle, no es posible realizar una comparativa entre comunidades autónomas por limitaciones del tamaño de la submuestra, que puede comprometer la validez de resultados.

Figura 8. **Incidencia del riesgo de pobreza por tipo de hogar e intensidad laboral.**





Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de ECV 2024.

- » La presencia de niños, niñas o adolescentes a cargo aumenta significativamente el riesgo de pobreza laboral, mientras que la presencia de adultos adicionales contribuye a reducirla.<sup>16</sup> Por ello, en los hogares con presencia de niños, niñas o adolescentes, la clave para prevenir la pobreza laboral se encuentra en que el mayor número posible de personas adultas se encuentren empleadas. **La falta de empleo en al menos uno de los adultos incrementa drásticamente el riesgo de pobreza, especialmente en hogares con varios niños, niñas o adolescentes a cargo.** Pero esta empleabilidad debe tener necesariamente en cuenta políticas que faciliten la conciliación laboral y familiar en estos casos, así como la mejora de la calidad del empleo.



**“Yo trabajo 40 horas semanales y con contrato indefinido desde hace un año. Creo que mi empleo está bien pagado, pero el problema es que con un salario es complicado llegar a fin de mes [en un hogar de dos adultos y dos menores].”**

16 Gorjón y Romero (2024).



## 2. Desencadenantes de la pobreza laboral

En este apartado indagaremos sobre las causas de la pobreza laboral, es decir, cuáles son los motivos por los que una persona con empleo no logra generar los ingresos suficientes como para superar el umbral de la pobreza. Se trata de algo clave si tenemos en cuenta que, como hemos visto, aunque la presencia de personas adultas con empleo disminuye la probabilidad de pobreza en el hogar, no garantiza que esta desaparezca. En concreto, trataremos de averiguar si la causa se encuentra en unos salarios insuficientes por hora trabajada, o por una baja intensidad laboral (provocada por jornadas parciales o una discontinuidad en el empleo). Estudios previos<sup>17</sup> indican que la jornada completa es un factor de reducción de la pobreza laboral, y que los periodos de desempleo incrementan este riesgo, especialmente en hogares con varias personas adultas. Además, indican que una alta intensidad laboral del hogar elimina prácticamente la pobreza laboral.

- **Bajos salarios.** El análisis de esta cuestión se centrará en la relación entre el Salario Mínimo Interprofesional (SMI) y el umbral de pobreza de los hogares: ¿el SMI vigente es lo suficientemente alto como para garantizar que una persona que trabaja a tiempo completo durante todo el año superará el umbral de riesgo de pobreza? Para esta cuestión se utilizará principalmente la ECV.
- **Baja intensidad laboral.** Aquí se abordarán los factores que impiden a las personas trabajadoras alcanzar un volumen de trabajo suficiente para salir de la pobreza, centrándose en cuestiones como la inestabilidad laboral y el empleo a tiempo parcial. Se explotará principalmente la MCVL.

El enfoque de estas dos cuestiones permitirá entender de forma más precisa los factores que explican la existencia de la pobreza laboral en hogares con personas adultas empleadas y que cuentan con niños, niñas y adolescentes a cargo.

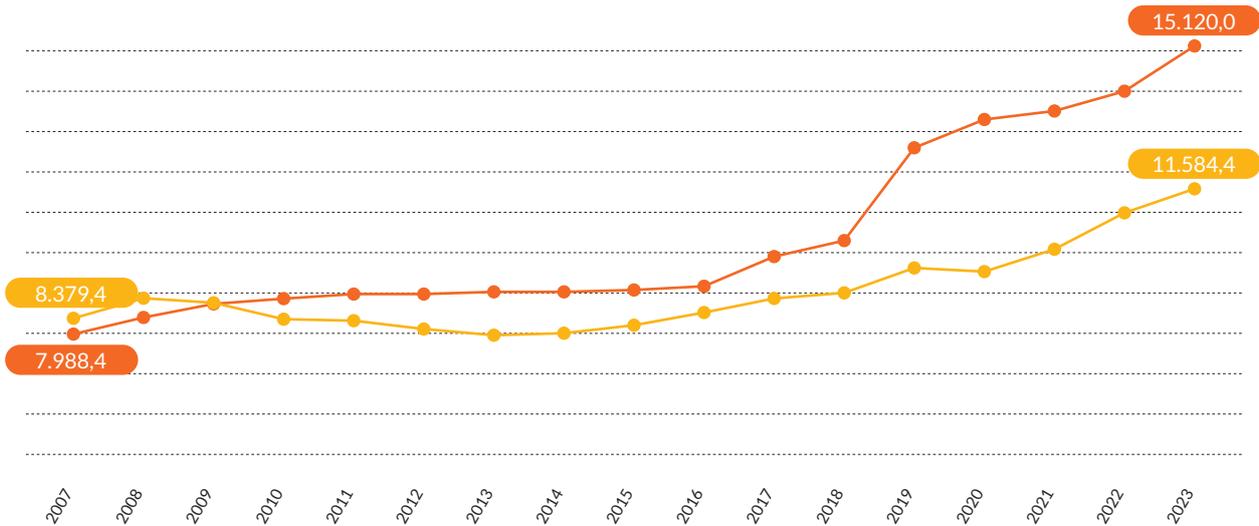
### 2.1. La relación entre el umbral de pobreza y el SMI

En este apartado se compara la evolución del SMI con la evolución del umbral de riesgo de pobreza a nivel teórico. Esta aproximación permite establecer un suelo de ingresos por tipo de hogar (asumiendo que todas las personas adultas trabajan todo el año, a tiempo completo, y cobran el SMI). Este nivel de ingresos se compara con el umbral de riesgo de pobreza que corresponde a cada tipo de hogar (como

17 Gorjón y Romero (2024).

se presentaba en la Tabla 2). Para contextualizar, **tomamos como referencia los hogares unipersonales:**

Figura 9. **Evolución de SMI y el umbral de pobreza.**  
(En naranja, SMI; en amarillo, el umbral)



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de ECV.

Desde el 2007, el SMI ha experimentado grandes incrementos, condicionados por el contexto político y económico. Entre 2007 y 2016, los años marcados por la crisis financiera de 2008, el SMI pasó de 7.571,2 a 9.172,8 euros anuales; un aumento del 21% en casi una década. A partir del año 2017 se observa un cambio de tendencia, pasando a 9.906,4 en 2017, 10.303,8 en 2018, y llegando al incremento más significativo (un 22,3%) en 2019: 12.600 euros anuales, traducido a 900 euros mensuales en 14 pagas.

## **SMI y Carta Social Europea**

El Comité tiene establecido que, para ser considerado equitativo, el salario más bajo del mercado de trabajo no puede ser inferior al 60% del salario medio neto nacional (Conclusiones XIV-2 (1998), observación interpretativa del artículo 4.1). Por tanto, esta es la referencia para establecer el salario mínimo. Si el salario mínimo neto se sitúa entre el 50 y el 60% del salario medio neto, cada Estado tendrá que demostrar que ese salario permite garantizar un nivel de vida decoroso, tal y como indica el artículo 4.1 CSER (Conclusiones XXI-3 (2019) sobre Dinamarca). Además, el Comité ha puntualizado que, cualquiera que sea el nivel del salario mínimo en relación con el salario medio, un salario que no se sitúe claramente por encima del umbral de la pobreza no es conforme con la Carta. Conclusiones XIV-2 (1998), observación interpretativa del artículo 4.1.

Los aumentos del SMI en España en los últimos años han buscado llegar a esa marca del 60%. Sin embargo, en su informe *ad hoc* de 2025, dedicado a los derechos sociales y a la crisis del coste de la vida, el Comité Europeo de Derechos Sociales ha alertado de la devaluación que han sufrido los salarios mínimos en términos reales a causa de la inflación desencadenada a partir de 2022, a pesar de su moderación en los años posteriores.

Las **recomendaciones** del Comité al respecto son:

- » Velar por que el ajuste del salario mínimo al coste de la vida tenga un carácter regular y permanente para reflejar fielmente las verdaderas variaciones del coste de la vida y para minimizar las pérdidas de valor real del salario mínimo.
- » Velar por que el nivel del salario mínimo neto se fije, al menos, en el 60% del salario medio neto nacional.
- » Promoción del diálogo social, sobre todo, en el marco de los convenios colectivos.

Las subidas han continuado en los últimos años: 13.300 euros anuales en 2020, 13.510 euros anuales en 2021 y 15.120 euros anuales en 2023 (1.080 euros mensuales en 14 pagas). Esto ha supuesto que el SMI se haya incrementado en más del 100% desde 2007, y posiciona a España como el segundo país de la OCDE donde

más ha crecido el SMI entre 2018 y 2023 en términos reales, solamente por detrás de Lituania (OCDE, 2024).

El principal efecto de estas subidas se manifiesta en la mejora de los ingresos laborales de los trabajadores que permanecen empleados, lo cual tiene implicaciones directas en la reducción de la pobreza laboral. Esta dimensión se puede apreciar en detalle en las Figuras 9 y 10 del presente informe. No obstante, conviene incorporar ciertas consideraciones adicionales sobre los posibles efectos colaterales del incremento del SMI, especialmente en relación con la intensidad del empleo.

Este aumento del SMI en los últimos años podría haber tenido un impacto negativo en las horas trabajadas, debido a que las empresas (especialmente las de menor tamaño) podrían haber reducido las jornadas a sus trabajadores para otorgar salarios más reducidos. A pesar de ello, la evidencia empírica disponible a través de diferentes estudios procedentes del Banco de España<sup>18</sup> y de ISEAK<sup>19</sup> concluyeron que los incrementos del SMI en España no tuvieron impactos significativos en la destrucción de empleo ni provocaron una reducción generalizada de las jornadas laborales, al menos en el corto plazo. Asimismo, ISEAK ha documentado que los ajustes en horas trabajadas tras la subida del SMI en 2019 fueron limitados y heterogéneos, sin alterar de forma sustancial las dinámicas agregadas del mercado laboral.<sup>20</sup>

¿Y cómo ha evolucionado el umbral de riesgo de pobreza para un hogar unipersonal? En 2007, este umbral se situaba en 7.663 euros anuales. En los siguientes años, el umbral alcanzó los 8.209,1 euros anuales en 2014, los 9.626 euros anuales en 2019 y alcanzando los 11.584,4 euros anuales en 2023 (965,37 euros mensuales).

¿Qué demuestra esta comparativa entre SMI y umbral de pobreza? Que en los primeros años analizados (2007-2009), el SMI era inferior al umbral. Es decir, aunque una persona trabajase a jornada completa durante todo el año, no superaría el riesgo de pobreza. Esta situación se fue revirtiendo, pasando a una ligera superioridad del SMI sobre el umbral de pobreza entre 2010 y 2018, hasta que a partir del 2019 el SMI empezó a superar de forma destacada al umbral de pobreza. En 2023, el SMI superó en más de 3.500 euros al umbral de pobreza: el SMI suponía 15.210 euros anuales, mientras que el umbral de pobreza, los 11.584. Esto significa que, en el contexto actual, una persona empleada a jornada completa durante todo el año percibiendo estrictamente el SMI contaría con los ingresos suficientes para superar el umbral de riesgo de pobreza.

**Así, de manera teórica y para un hogar unipersonal, el SMI ya no constituye un impedimento para superar el umbral de pobreza en hogares unipersonales. ¿Sucede lo mismo para otro tipo de hogares?**

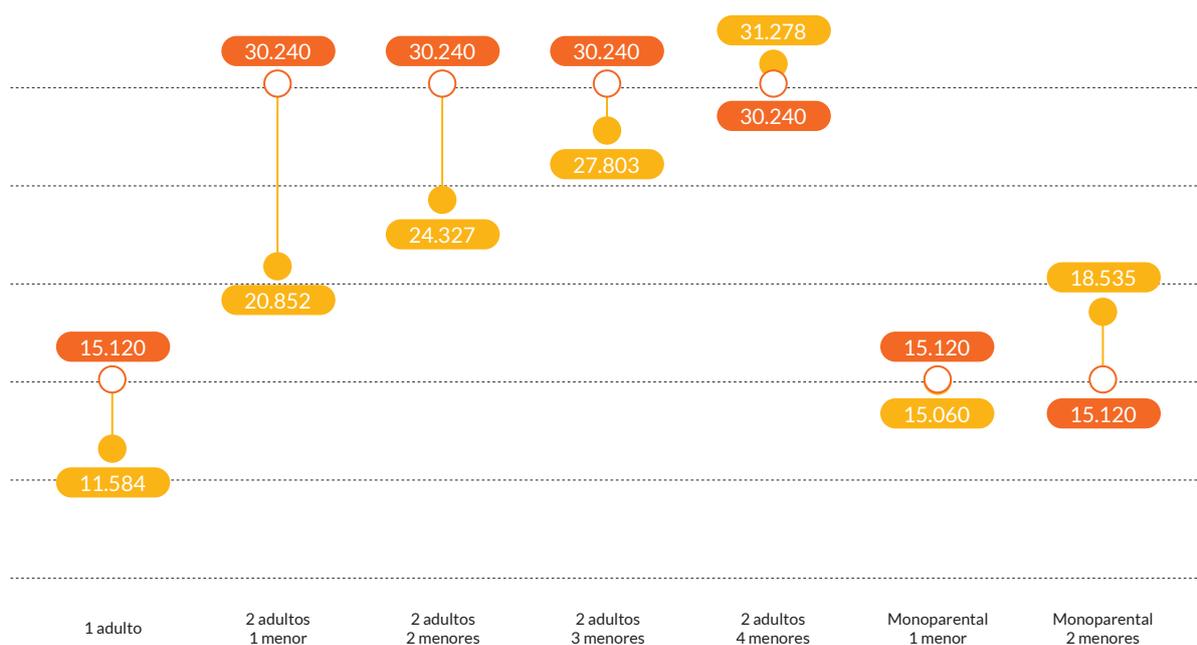
18 Bonhome et al., (2021).

19 Fernández-Macías y Cueto (2022).

20 De la Rica et al. (2021).

El análisis teórico que se presenta a continuación plantea la relación entre el umbral de pobreza de cada tipo de hogar y los ingresos si los recursos proviniesen del salario de los adultos (18-65) que trabajasen a jornada completa, todo el año, cobrando el SMI. El análisis se centra en el año 2023.

Figura 10. **Comparativa de SMI y el umbral de pobreza por tipo de hogar.**  
(En naranja, SMI; en amarillo, el umbral)



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de ECV.

**La Figura 10** muestra lo siguiente: **(1)** En estos resultados teóricos no se incluyen cuestiones relacionadas con la conciliación de la vida laboral y familiar, desde los costes hasta el tiempo de calidad en familia. **(2)** En este cálculo teórico se parte de la idea de que todas las personas en el hogar trabajan, cuando en apartados anteriores hemos visto que esta no es la realidad de todos los hogares.

En un plano teórico, en la mayoría de los casos, si todas las personas adultas del hogar trabajan durante todo el año cobrando el salario mínimo, el hogar saldría de la pobreza. Esta situación es diferente para dos tipos de hogares: los hogares con dos personas adultas y 4 niños, niñas o adolescentes y las familias monoparentales. En estas últimas, cuando hay un solo niño o niña a cargo, el SMI supera por apenas 60 euros el umbral de pobreza, por lo que cualquier variación de los ingresos puede

suponer una caída en la pobreza; en el caso de familias monoparentales con dos hijos no pueden salir de la pobreza ingresando solo un salario mínimo.

La primera conclusión es que el SMI puede ser suficiente en la mayoría de hogares con dos personas adultas trabajando (salvo a partir del cuarto hijo), pero no lo es en el caso de hogares monoparentales. La segunda es que si, en términos generales, el SMI actual es (teóricamente) suficiente para no caer en pobreza laboral, esta debe ser consecuencia, principalmente, de la baja intensidad laboral.

### ***El coste de la crianza***

Estos cálculos no tienen en cuenta los datos del informe ***El coste de la crianza*** de Save the Children, que plantea que el coste medio mensual de criar a un hijo o hija es de 758 euros al mes, lo que supone 9.096 euros anuales. Teniendo esto en cuenta, un hogar monoparental con un hijo o hija a cargo, ingresaría solo 6.024 euros anuales por encima del coste de la crianza, lo que resultaría escaso para la cobertura de las necesidades de la persona adulta. En el caso de un hogar formado por dos personas adultas y un niño, niña o adolescentes, el margen sería de 21.144 euros y con dos menores de 12.048 euros.

### ***Otros ingresos más allá de los laborales: el Complemento de Ayuda a la Infancia (CAPI).***

Esta prestación está diseñada para apoyar a los hogares con ingresos bajos que tienen niños, niñas o adolescentes a cargo. Es un ingreso adicional que puede ser clave para superar el umbral de riesgo de pobreza. En 2023,<sup>21</sup> las cuantías mensuales del CAPI eran las siguientes:

- » 115 euros al mes por cada niño, niña o adolescente de menos de tres años (1.380 euros anuales).
- » 80,50 euros al mes por cada niño, niña o adolescente de entre tres y seis años (966 euros anuales).

21 Utilizamos como referencia el CAPI de 2023 porque los ingresos de la ECV se corresponden con 2023.

- » 57,50 euros al mes por cada niño, niña o adolescente de entre seis y 18 años (690 euros anuales).

Estos importes se sumarían a los ingresos laborales, lo que puede marcar una diferencia significativa en la capacidad del hogar para superar el umbral de pobreza.

Los hogares en los que todas las personas adultas perciben el SMI tienen garantizado el acceso al CAPI (siempre que cumplan con los requisitos de patrimonio), excepto los hogares formados por tres personas adultas y un niño, niña o adolescente y los hogares con cuatro o más personas adultas. Esto supone que, en la mayoría de los casos, los ingresos combinados del SMI y CAPI permiten que los hogares superen el umbral de riesgo de pobreza. Esto resulta especialmente importante para aquellos hogares que solo con los ingresos del SMI no superaban el umbral de la pobreza: los monoparentales con dos hijos o hijas a cargo y los de dos personas adultas y cuatro hijos o hijas a cargo.

Esto demuestra que el CAPI es fundamental para luchar contra la pobreza laboral, por lo que es esencial fomentar su alcance ya que, según los últimos datos,<sup>22</sup> solo el 12% de las familias que tienen derecho al mismo lo perciben.

El CAPI es un ejemplo claro de la necesidad de que la renta de las familias pueda tener más fuentes que únicamente el salario, siendo las prestaciones focalizadas en prevención de la pobreza y de crianza esenciales para garantizar un nivel de vida adecuado a las familias.

---

## **4.2. La relación entre pobreza laboral e intensidad laboral**

Si, desde un punto de vista teórico, el salario (la percepción del estricto SMI durante todo el año a jornada completa) no explica, en la mayoría de los casos, la pobreza laboral, es esencial indagar, a través de la MCVL,<sup>23</sup> cuáles son las causas de que haya personas que trabajan y no consiguen salir de la pobreza pese a tener un empleo.

Según los ingresos por salarios de la base de cotización anual, hay una proporción significativa de personas trabajadoras (un 25,3%) que, a pesar de haber estado empleadas en algún momento del año, no han generado ingresos suficientes para salir de la pobreza.

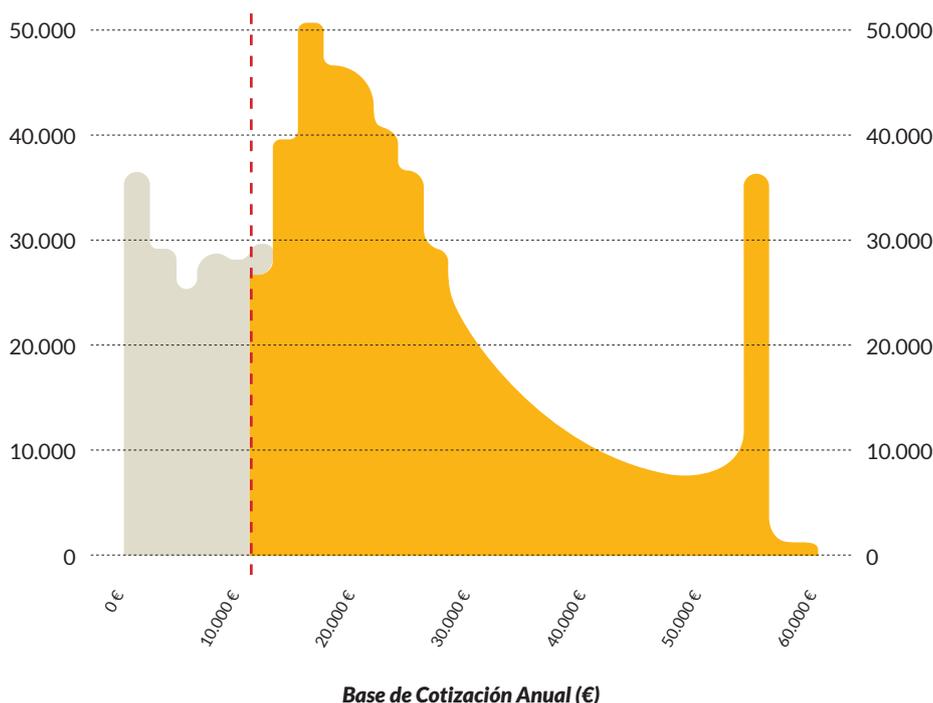
---

<sup>22</sup> Noguera, 2024.

<sup>23</sup> Como se abordó en el apartado sobre metodología, la MCVL solo permite analizar la situación de las personas asalariadas, pues la información viene de las bases de cotización. Estas bases, además, tienen un tope por el cual no se puede conocer el salario real de las personas que ingresan más de 4.495,50 euros brutos al mes. Este tope salarial tiene una relevancia limitada en este análisis, al enfocarse en aquellos ingresos salariales situados en la parte baja de la distribución.

¿Por qué sucede esto? La respuesta está en los factores relacionados con la baja intensidad laboral, es decir, en el número insuficiente de días trabajados a lo largo del año, en la realización de empleos a tiempo parcial, o de empleos de corta duración y baja dedicación horaria, situaciones todas ellas que limitan los ingresos salariales suficientes para salir del riesgo de pobreza.

Figura 11. **Distribución de las personas empleadas según su base de cotización anual.**

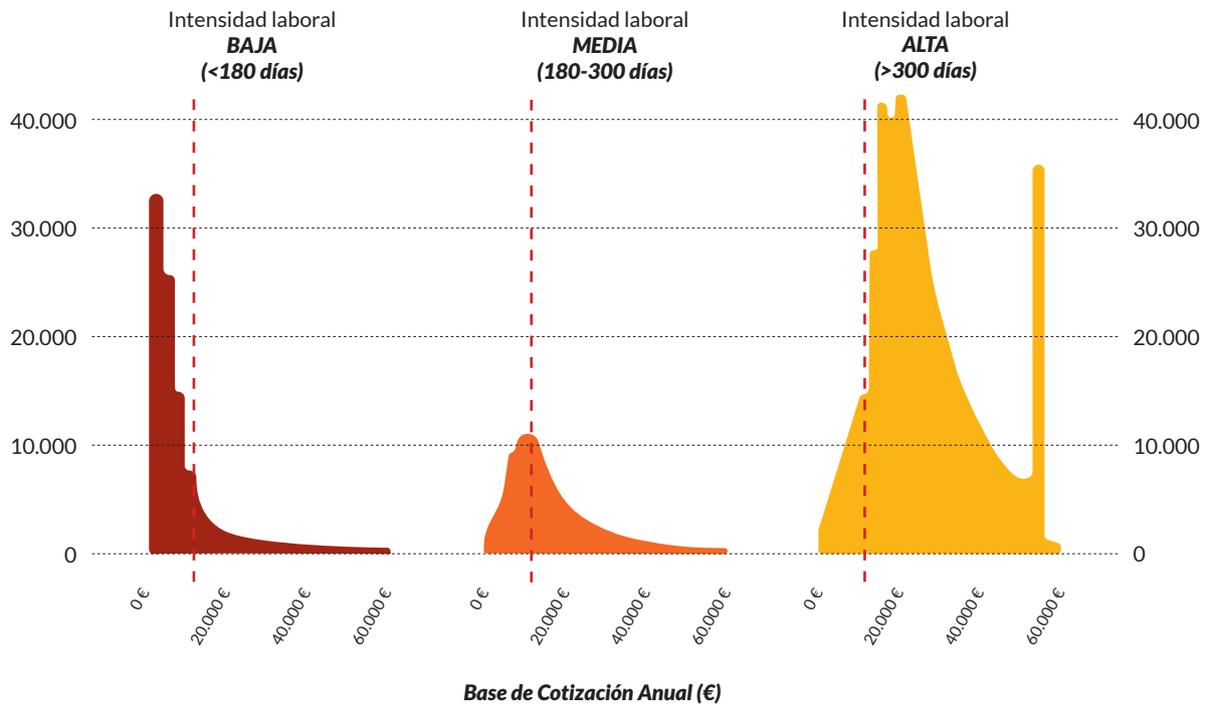


Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de MCVL.

### 2.2.a. Limitación de ingresos laborales en base a días trabajados

Llamaremos baja intensidad laboral a trabajar menos de 180 días al año, intensidad laboral media a trabajar entre 180 y 300 días y alta intensidad laboral a trabajar más de 300 días. En la Figura 12 puede observarse que la mayoría de quienes presentan una baja intensidad laboral no logran superar el umbral de riesgo de pobreza: solo el 13,1% de las personas empleadas consigue ingresar suficiente salario como para salir del riesgo de pobreza. Por otro lado, el 64,6% de empleados y empleadas que presentan una intensidad laboral media sí superan el umbral, frente a un 35,4% que no consiguen lograrlo. Finalmente, la mayoría de las personas que presentan una alta intensidad laboral ganan lo suficiente para salir de la pobreza laboral, mientras que solo un 6,5% no lo acaban logrando.

Figura 12. **Distribución de las personas empleadas según su base de cotización anual y días trabajados.**



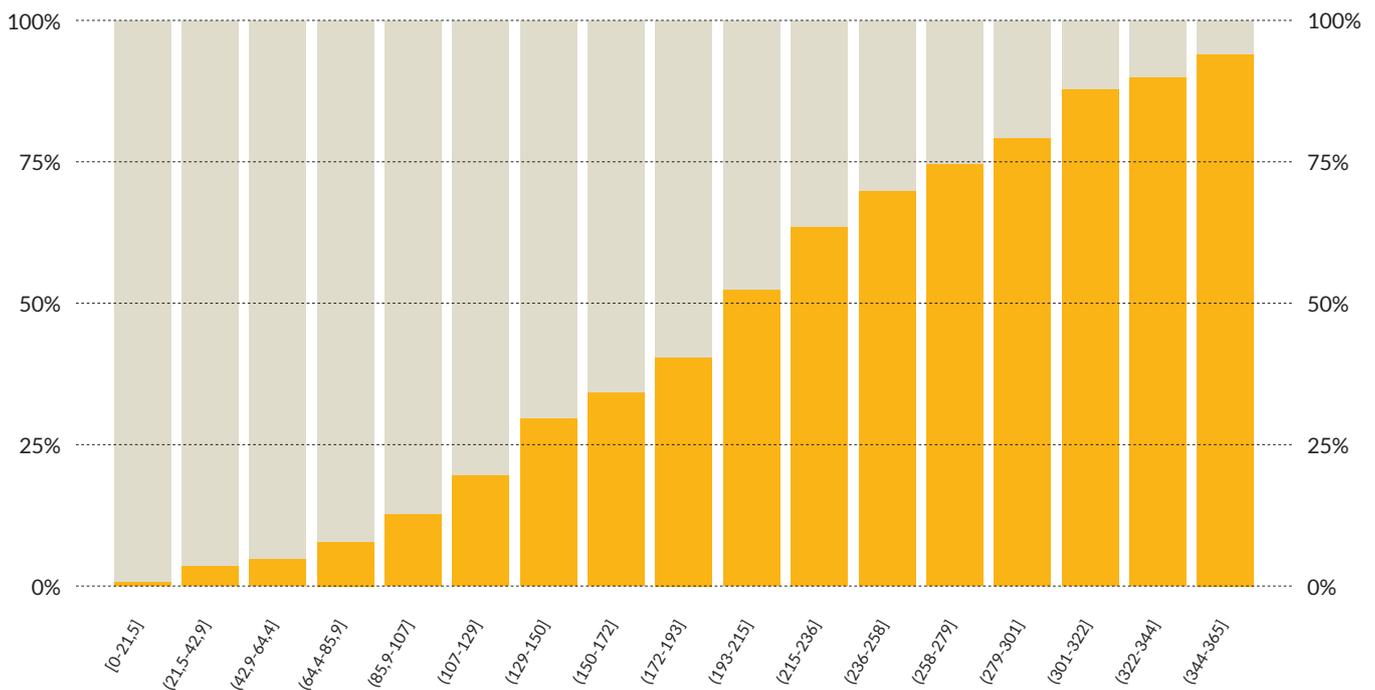
Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de MCVL.



La Figura 13 muestra la relación entre el número de días trabajados y la recepción de un ingreso salarial que permite superar el umbral de la pobreza. En principio, se observa una clara correlación positiva: el porcentaje de trabajadores y trabajadoras que supera el umbral aumenta conforme se incrementa el número de días trabajados a lo largo del año. Por este motivo, resulta muy difícil superar el umbral de pobreza si se trabaja menos de 100 días al año (solo un 4,6% de los trabajadores y las trabajadoras consiguen lograr ese hito) y tampoco es sencillo, trabajando menos de 200 días (16,4%). En el otro extremo, más de un 90% de las personas que trabajan más de 300 días al año sí disponen de ingresos salariales suficientes para superar el umbral de riesgo de pobreza. No obstante, es importante señalar que una parte relevante de personas trabajan una gran parte de los días del año, reciben unos ingresos inferiores al umbral de la pobreza.

Figura 13. **Distribución de las personas empleadas según el número de días trabajados a lo largo del año y sus ingresos salariales.**

(En beis, por debajo del umbral; en amarillo, por encima)



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de MCVL.

Una cuestión relevante, pero para la cual no existe información oficial suficiente, es la voluntariedad o no de estas horas limitadas de trabajo. Esta información es crucial, debido a que no es lo mismo decidir tener un empleo estacional que combinar con los estudios, tener una situación económica en el hogar que requiera única-

mente de un empleo temporal para complementar los ingresos totales, que tener que optar por esta modalidad por cuestiones relacionadas con la conciliación, por motivos relacionados con la propia actividad laboral o por otras cuestiones que impiden acceder a más horas de contrato. Lamentablemente no existen bases de datos que den respuesta a estas cuestiones.

### ***Tipo de contrato***

Con relación a la situación de las personas que trabajan pocos días al año, es esencial abordar qué tipo de contrato tienen. La reforma laboral de 2021 estableció el contrato indefinido como forma ordinaria de contratación. Esto supone que los empleos temporales (asociados a altas rotaciones en el empleo y a la baja estabilidad laboral), quedan relegados a un segundo plano, siendo necesario justificarlos.

Entre las personas que presentan una baja o media intensidad laboral, los tipos de contrato más frecuentes son los temporales y los fijos discontinuos. En concreto, el 48% de las personas que presentan una baja intensidad laboral<sup>24</sup> tiene como contrato más habitual uno de carácter temporal (29% a jornada completa y 19% a parcial), y, además, un 29% tiene uno fijo discontinuo como contrato más frecuente. Estas cifras son similares en las personas que presentan una intensidad laboral media (donde un 30% tiene el contrato temporal a tiempo completo como el más frecuente, mientras que un 13% a tiempo parcial, y un 29% como fijo discontinuo). Sin embargo, las personas con una alta intensidad laboral tienen, principalmente como contrato más habitual, un contrato indefinido, con solo un 20% de contratos temporales y un 8% de fijos discontinuos.

Así, la reforma laboral ha impulsado el uso de contratos fijos discontinuos en lugar de los temporales, lo que garantiza la recontractación de las personas con este tipo de empleo en el futuro, aunque no evite la intermitencia laboral. Esta situación refleja la alta volatilidad en las necesidades de personal de algunas empresas en España a lo largo del año. Pero a pesar de esta reforma, el contrato más habitual para las personas con baja intensidad laboral es el contrato temporal (el 48%). Esto sugiere que hay muchos empleos que, por su propia naturaleza, solo pueden desarrollarse por un tiempo limitado, lo que dificulta una estabilidad laboral para quienes los ocupan.

24 Se recuerda que la intensidad laboral se definió en función del número de días trabajados durante el último año: baja (menos de 180 días), media (entre 180 y 300 días) y alta (más de 300 días).

## **Brechas de género**

Abordar la baja intensidad laboral requiere, necesariamente, analizar las diferencias de género:

- » El número medio de días trabajado por las mujeres de 288, frente a 296 por los hombres. En porcentaje, **un 43,5% de las mujeres no trabajan durante todo el año**, frente al 39,9% de los hombres.
- » Las mujeres que presentan alta intensidad laboral reciben ligeramente menor salario anual que los hombres, lo que implica que más mujeres tienen mayor probabilidad de no superar el umbral de pobreza que los hombres.
- » Hay un porcentaje mayor de mujeres en situación de pobreza laboral que trabajan más de 200 horas, en concreto entre 250 y 300, encontrándose en la franja de intensidad laboral media. Esto se debe principalmente a dos motivos. El primero, es que las mujeres asumen en mayor medida los empleos a tiempo parcial por razones de conciliación con un menor número de horas trabajadas. Además, las mujeres ingresan menos euros por hora trabajada debido a que se encuentran sobrerrepresentadas en actividades laborales con un menor salario medio. Por tanto, es importante resaltar que, a pesar de presentar el mismo número de horas trabajadas durante un año, las mujeres no superan con la misma probabilidad el umbral de pobreza que los hombres, a pesar de disponer de un empleo.

## **La Carta Social Europea Revisada (CSER) y las brechas de género**

El artículo 20 de la CSER reconoce el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, sin discriminación por razón de sexo, e incluyendo el acceso al empleo, las condiciones de empleo y trabajo, y la remuneración. El artículo 4.3 establece también el derecho a la igualdad salarial entre sexos por trabajo del mismo valor. Este principio se aplica a todos los elementos de la remuneración: al salario y a todo otro pago en especie o en dinero realizado por el empleador en razón del trabajo prestado.

Para que sea efectivo, el Comité exige que existan recursos judiciales efectivos y de mecanismos de transparencia y comparación intra e interempresariales. Respecto del trabajo a tiempo parcial, el Comité Europeo de Derechos Sociales ha señalado que el principio de no discriminación entre sexos implica que se respete la igualdad de remuneración entre trabajadores y trabajadoras a tiempo completo y a tiempo parcial, pues, de otro modo, se podría producir una discriminación indirecta, ya que la mayor parte de los empleados a tiempo parcial son mujeres (Conclusiones XVI-2 (2003) sobre Portugal). También en su informe *ad hoc* sobre la crisis del coste de la vida, el Comité advirtió de la sobrerrepresentación femenina en los empleos precarios y en los contratos atípicos y flexibles.

### 2.2.b. La limitación de ingresos salariales en base a la parcialidad

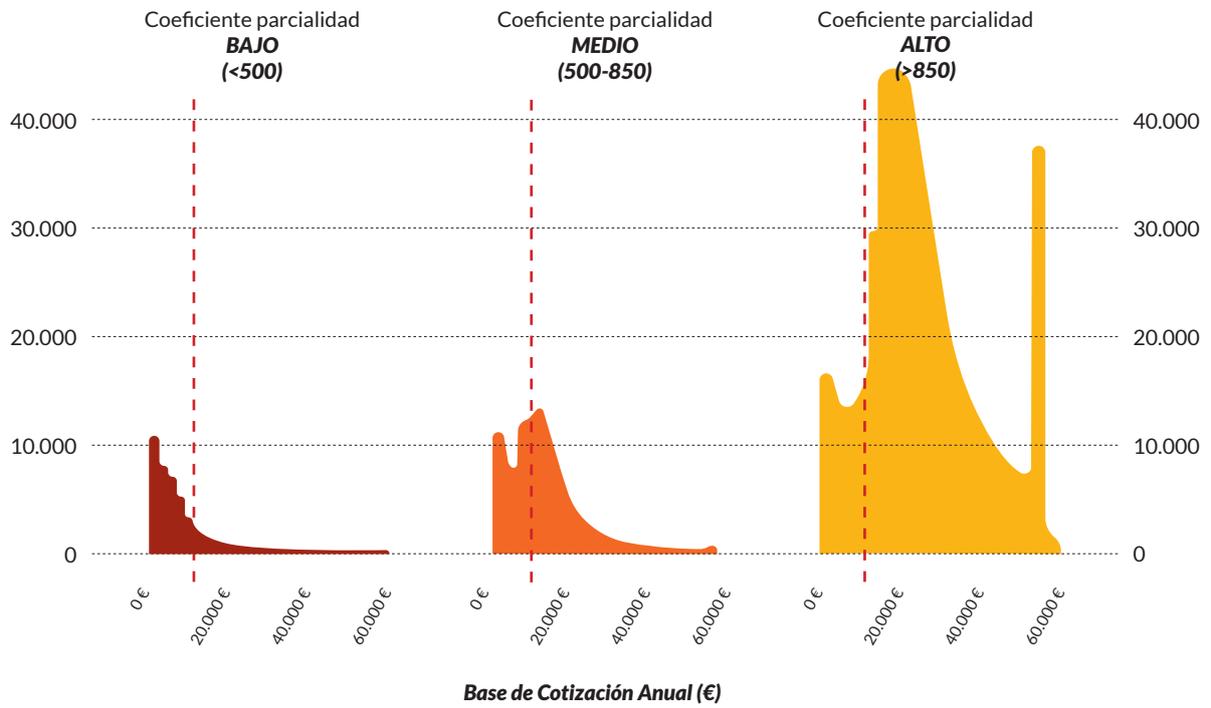
Además de los días trabajados, es interesante conocer la jornada laboral, es decir, la cantidad de horas trabajadas por día. Para ello, se calcula para cada persona su intensidad laboral media ponderada a lo largo del año utilizando la variable coeficiente de parcialidad de la MCVL.<sup>25</sup>

Así, la Figura 14 muestra los ingresos por salario de las personas afiliadas a la Seguridad Social en España según su parcialidad media a lo largo de 2023. La parcialidad podrá ser baja, media o alta. Será baja si el valor se encuentra por debajo de 500, media si se encuentra entre 500 y 850 y alta si el valor supera 850.

- **Trabajar pocas horas es un factor determinante de la pobreza laboral:** un coeficiente de parcialidad bajo apenas permite superar el umbral de la pobreza.
- Para quienes poseen un coeficiente de parcialidad medio, existen ambas posibilidades: algunas salen de la pobreza y otras no.
- **Presentar un alto coeficiente de parcialidad no implica necesariamente salir de la pobreza laboral.** Esto les estaría ocurriendo principalmente a quienes trabajan una jornada completa, pero no los días suficientes como para tener ingresos salariales que les permita salir de la pobreza.

<sup>25</sup> En este coeficiente, la intensidad laboral se encuentra un rango entre 0 y 1.000, siendo de 1.000 cuando la jornada es completa y de 500 cuando es a media jornada. Esto quiere decir que si una persona trabaja 200 días a jornada completa y 100 días a media jornada, su intensidad laboral media ponderada a lo largo del año será de 833,33.

Figura 14. **Distribución de las personas empleadas según su base de cotización anual y su jornada laboral media.**



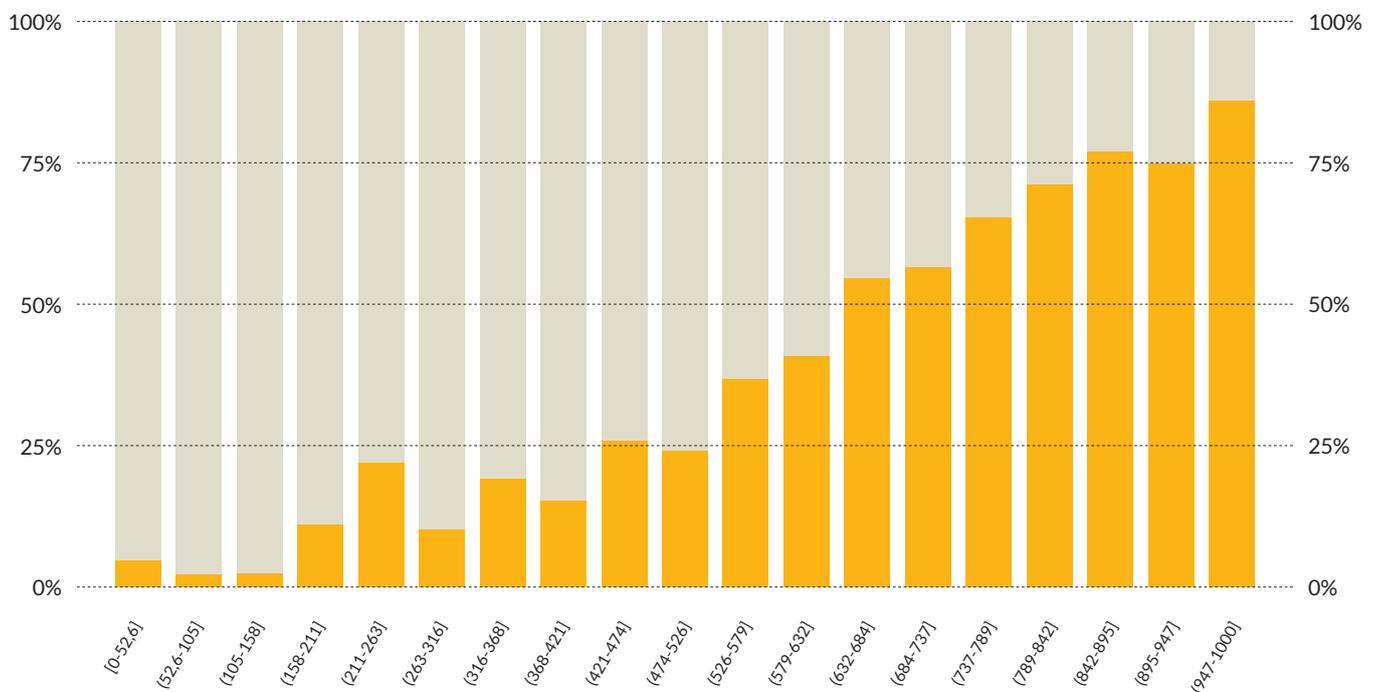
Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de MCVL.



La Figura 15 refleja la relación entre la jornada parcial y los salarios, presentando para cada rango de parcialidad, la proporción de personas que superan o no el umbral de pobreza. Y lo que podemos observar es que, aunque parece existir una correlación positiva entre el coeficiente de parcialidad y de los ingresos salariales para situarse por encima o por debajo del umbral de pobreza, esta no parece ser tan robusta como se observaba previamente en el análisis respecto al número de días trabajados durante el año. Casi un 14% de personas están en pobreza, incluso aunque trabajen siempre a jornada completa.

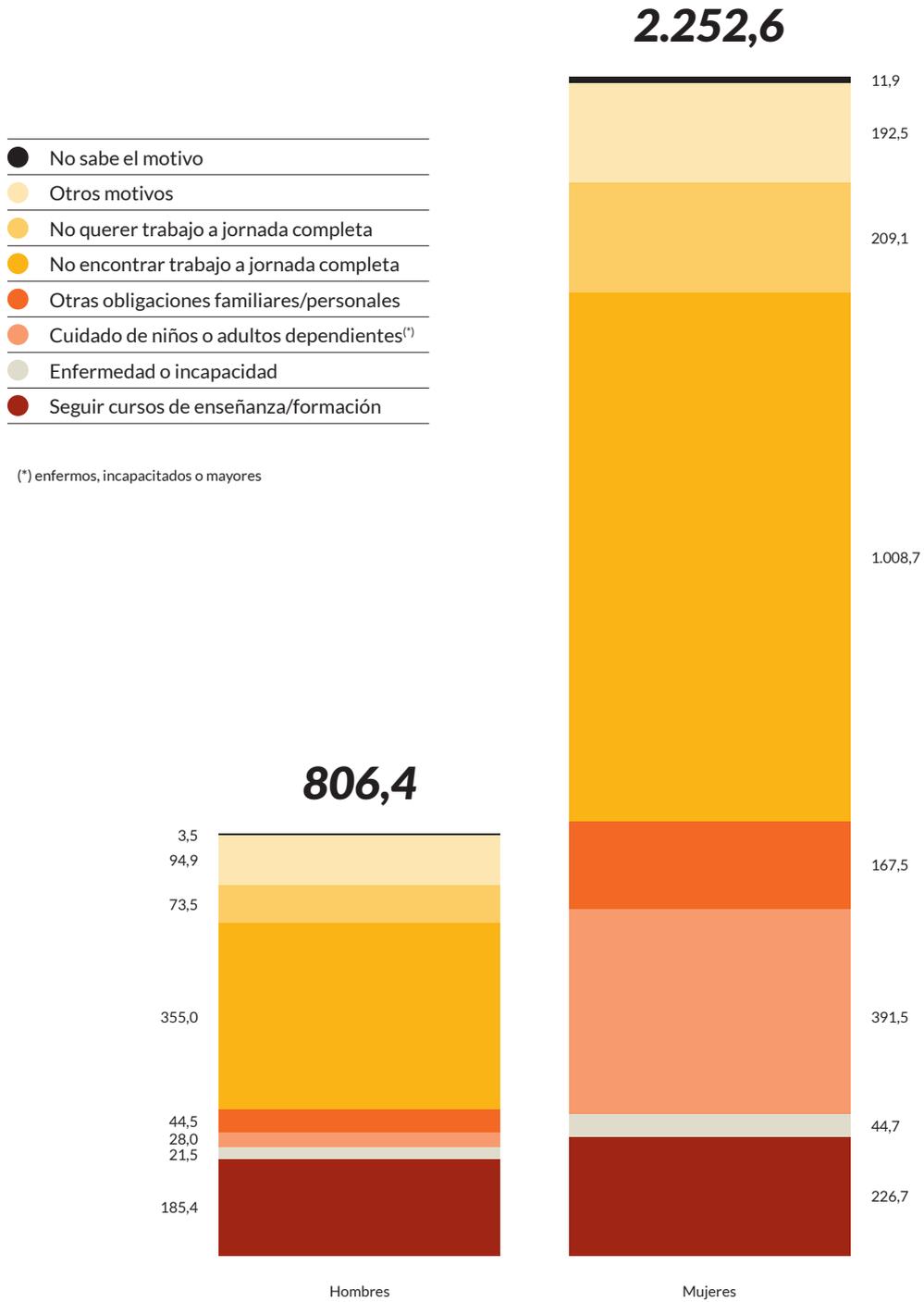
Figura 15. **Distribución de las personas empleadas según su coeficiente de parcialidad medio y sus ingresos salariales.**

(En beis, por debajo del umbral; en amarillo, por encima)

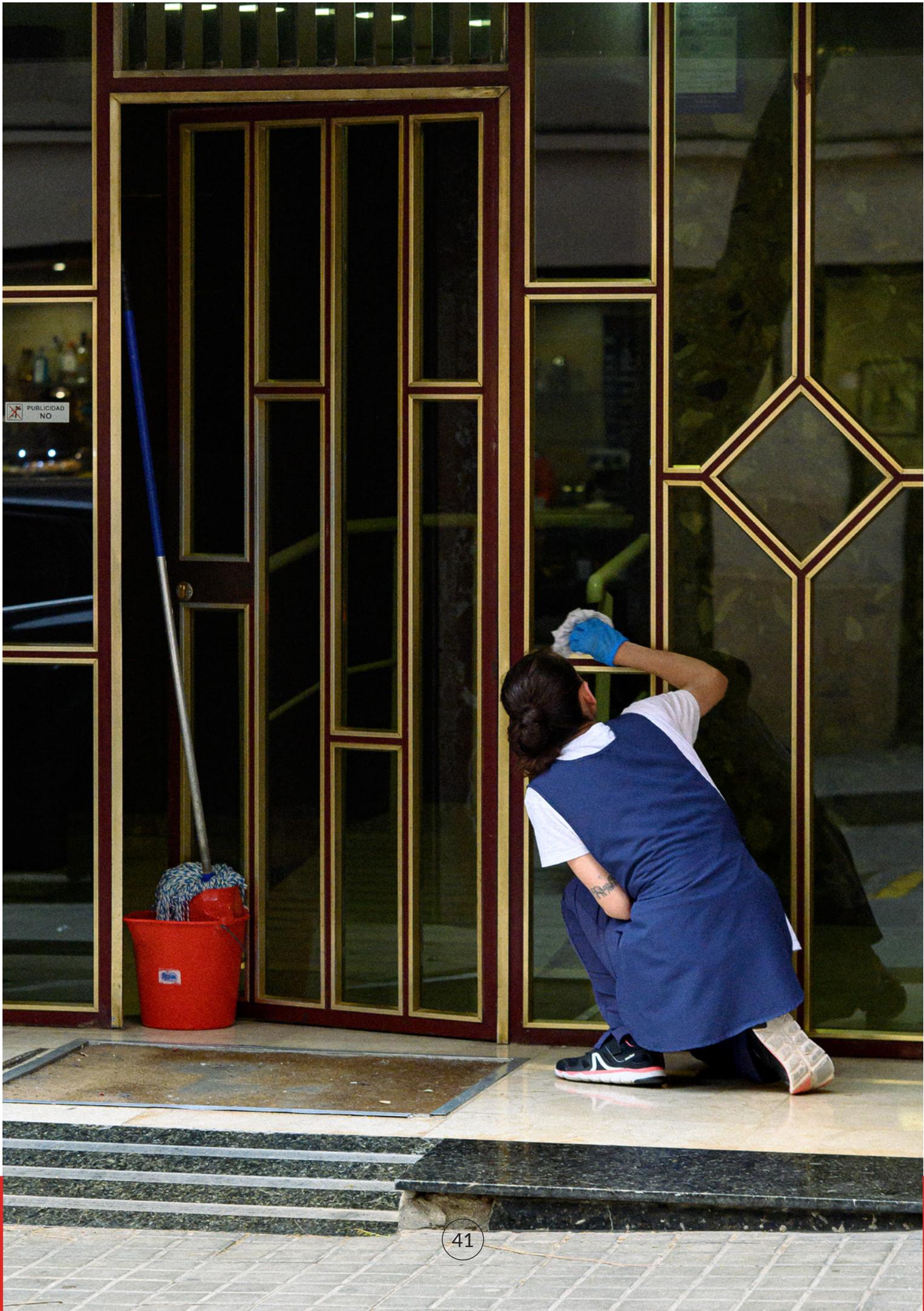


Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de MCVL.

Figura 16. **Motivos del empleo a tiempo parcial, por género.**



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de la EPA.



## **Brechas de género y motivos de la jornada parcial**

La parcialidad es un fenómeno altamente feminizado:

- » Según el INE, **un 74% de los empleos a jornada parcial se desarrollan por mujeres.**<sup>26</sup>
- » Las mujeres muestran un coeficiente de parcialidad medio del 85% de la jornada completa, frente a un 93% para hombres.
- » Un 81% de hombres siempre tienen un empleo a jornada completa, frente a un 59% para las mujeres.
- » Esta alta feminización de la parcialidad tiene como consecuencia que un menor número de mujeres superen el umbral de pobreza con sus ingresos laborales.
- » A misma intensidad laboral, las mujeres en general superan el umbral de pobreza en mayor medida que los hombres. Esto puede deberse a que, posiblemente, la parcialidad puede ser elegida en mayor medida para ellas, debido a, en muchos de los casos, a la reducción de jornada para la ocupación en tareas domésticas y de cuidados. Por lo tanto, persisten desequilibrios en la participación laboral de las mujeres, así como en la dedicación al trabajo doméstico, de cuidados y de atención a las personas.
- » **La parcialidad por razones de conciliación recae de manera casi exclusiva sobre las mujeres.** Para casi 400.000 mujeres, el motivo de escoger una jornada parcial es la necesidad de cuidar de personas dependientes, frente a 28.000 hombres. El tercer lugar lo ocupan otras obligaciones familiares o personales, que afectan a 167.500 mujeres frente a 44.500 hombres. Estos datos evidencian que los estereotipos de género y la división sexual del trabajo continúan limitando la participación de las mujeres en igualdad de oportunidades en la esfera laboral y económica.
- » La necesidad de compatibilizar empleo y formación es un motivo habitual para el empleo a jornada parcial, tanto para mujeres como para hombres.
- » Hasta 209.000 mujeres y 73.500 hombres prefieren un empleo a jornada parcial.

---

26 INE, 2025.

### 2.2.c. Bajo salario por motivo de intensidad laboral

La intensidad laboral en su conjunto se medirá utilizando un índice que combina dos dimensiones clave: el número de días trabajados a lo largo del año y la jornada laboral. Así, se puede medir la proporción de tiempo empleado del total disponible para trabajar de cada persona a lo largo de 2023, asignando valores en un rango de 0 a 1, siendo 1 el nivel máximo de intensidad laboral. Según este índice:

- » Un valor 1 indica un contrato a tiempo completo durante los 365 días del año.
- » Un valor de 0,5 puede tener dos causas diferentes, equivalentes en términos de intensidad laboral:
  - Haber trabajado los 365 días del año, pero a media jornada (50% de la jornada completa).
  - Haber trabajado la mitad del año (aproximadamente 182 días) a tiempo completo.
- » Un valor de 0,25 refleja un nivel de intensidad laboral más reducido:
  - Haber trabajado los 365 días del año a un 25% de jornada.
  - Haber trabajado durante tres meses a jornada completa.

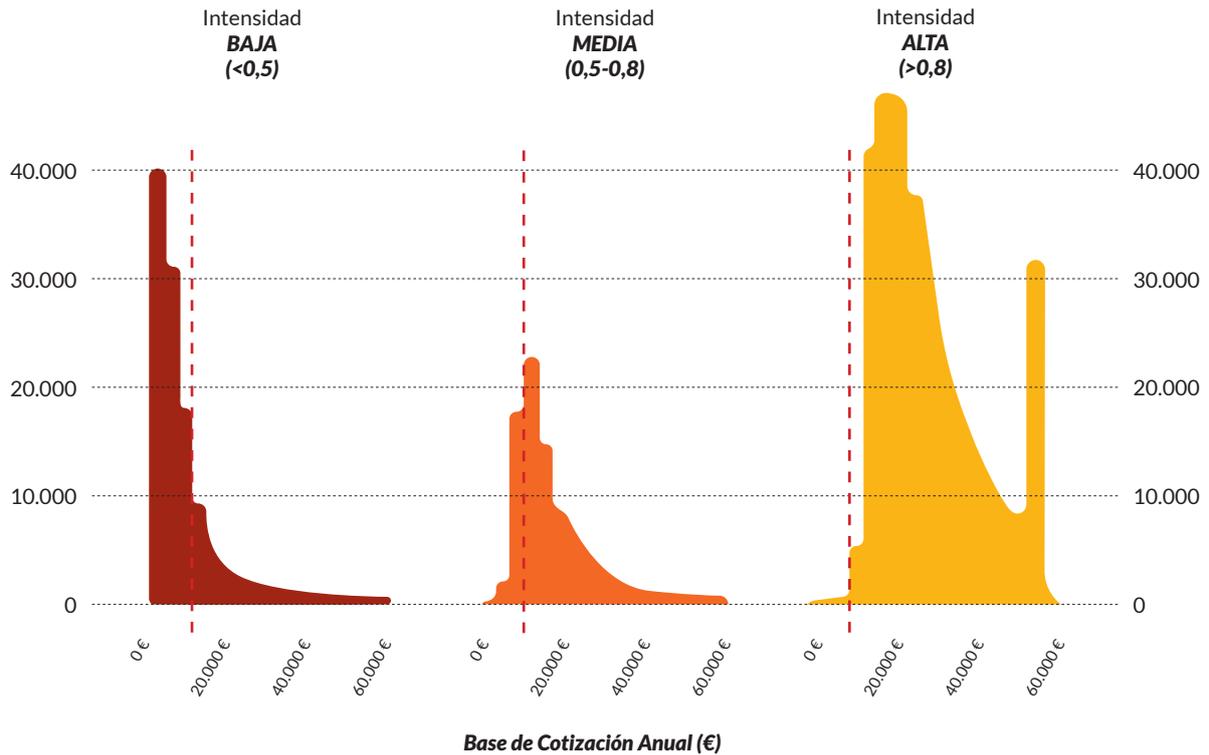
Este índice permite tener una visión más precisa de la relación entre tiempo trabajado y jornada laboral, permitiendo identificar mejor las situaciones en las que, a pesar de tener empleo, la baja intensidad laboral hace que estas personas estén en situación de pobreza laboral. La combinación de jornadas reducidas y periodos intermitentes de empleo impacta en la incidencia de esta pobreza.

En este análisis es importante señalar que, desde un punto de vista teórico, una persona que perciba el SMI alcanzaría el umbral de riesgo de pobreza si trabajara 280 días a jornada completa, o todo el año a un 77% de una jornada laboral completa. Una intensidad laboral anual equivalente a aproximadamente tres cuartas partes de tiempo máximo de empleo garantizaría, con unos ingresos salariales mínimos, superase el umbral de riesgo de pobreza.

En la siguiente figura se muestra la distribución de los ingresos salariales anuales de las personas empleadas según su intensidad laboral. Al igual que en los anteriores análisis, se presentan tres tipos de intensidad laboral: baja, media y alta. Será baja cuando el valor se encuentre por debajo del 0,5, media cuando se encuentre entre el 0,5 y el 0,8 y alta para más de un 0,8. Se evidencia así la estrecha relación entre una alta intensidad laboral y superar el umbral de pobreza: prácticamente el

total lo hacen.<sup>27</sup> En el otro extremo, quienes tienen una intensidad laboral baja, lo habitual es no superar el umbral de pobreza (solo un 17,8% se encuentran por encima). En aquellos con una intensidad laboral media, predominan los que sí superan el umbral (74,9%), aunque un 25% siguen en pobreza laboral.

Figura 17. **Distribución de las personas empleadas según su intensidad laboral y sus ingresos salariales.**



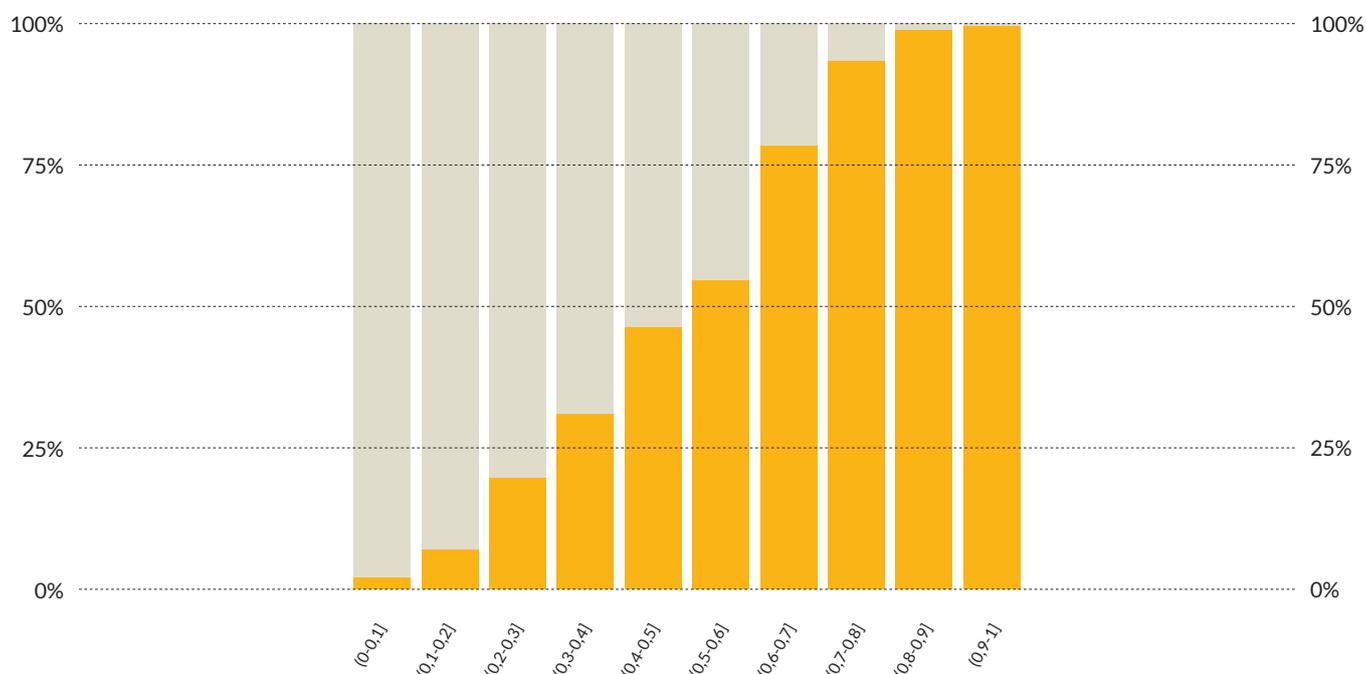
Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de MCVL.

Según los datos, **superar el 80% de la intensidad laboral anual máxima posible es una garantía para salir de la situación de pobreza laboral.** Cuanto más se reduce la intensidad laboral, más se reduce el porcentaje de personas que salen de la situación de pobreza laboral. De hecho, la práctica totalidad de las personas con una intensidad laboral muy baja se encuentran con unos ingresos insuficientes.

27 Si bien en un plano teórico esta cifra debería ser el 100%, el hecho de trabajar con una base de datos administrativa hace que desde un punto de vista práctico puedan existir excepciones debidas a errores en los datos o a incumplimientos legales.

Figura 18. **Distribución de las personas empleadas según su intensidad laboral y sus ingresos salariales.**

(En beis, por debajo del umbral; en amarillo, por encima)



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de MCVL.

## **Brechas de género en la intensidad laboral**

Es esencial abordar la intensidad laboral con perspectiva de género:

- » Las mujeres presentan una intensidad laboral media del 68,9% frente a un 76,7% para los hombres.
- » Mientras que un 54,4% de los hombres alcanzan el máximo de su intensidad laboral (empleados todo el año a jornada completa), esta cifra es de un 39,4% para las mujeres.
- » **La brecha salarial de género juega un papel clave en la pobreza laboral:** para intensidades laborales medias (40-70%), las mujeres encuentran mayores dificultades para superar el umbral de pobreza laboral.

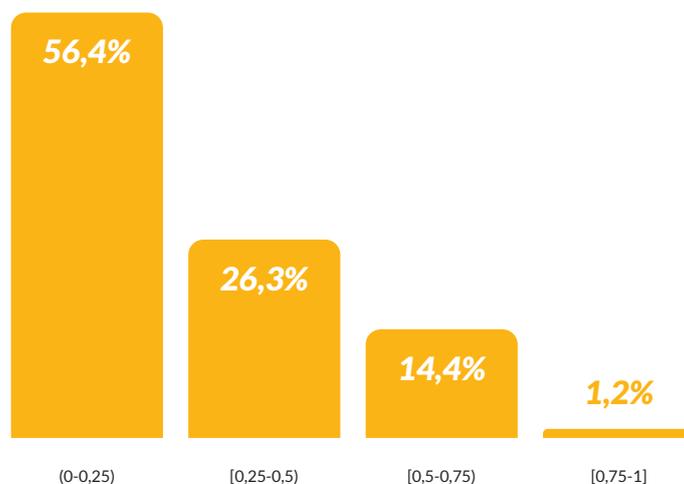


### 3. Perfilado

En esta sección buscamos identificar quiénes son las personas más afectadas por la pobreza laboral. En primer lugar, profundizaremos en el análisis de personas empleadas cuyos ingresos anuales se sitúan por debajo del umbral de riesgo de pobreza. Identificar a los colectivos en esta situación permitirá proponer políticas públicas más eficaces para reducir la pobreza laboral. En segundo lugar, se indagará en el tipo de sector asociado a las situaciones de pobreza laboral para realizar propuestas basadas en la evidencia.

#### 3.1. Características sociodemográficas vinculadas a la pobreza laboral

Figura 19. **Distribución de las personas empleadas con ingresos por debajo de umbral según su intensidad laboral media.**



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de MCVL.

El 56,4% de personas empleadas en riesgo de pobreza presentan una intensidad laboral inferior al 25%; el 26,3% se encuentra en el grupo con una intensidad laboral entre el 25% y el 50%, lo que indica situaciones de empleo parcial o intermitente; el 14,4% tuvieron una intensidad laboral media de entre el 50% y el 75%, que no fue suficiente para superar el umbral de pobreza. Finalmente, solo el 1,2% de las per-

sonas que presenta pobreza laboral se encuentra en el grupo con una intensidad laboral superior al 75%, es decir, cerca de la jornada completa anual.<sup>28</sup>

Las personas con intensidad laboral entre el 50% y el 75%, aquellas que trabajan más de la mitad de los días del año o trabajan al menos 4 horas diarias y, aun así no logran superar el umbral de pobreza, requieren una atención prioritaria, por ser un colectivo que, en principio, tiene mayor disponibilidad y voluntad para trabajar, pero tienen más barreras.

Respecto al género, las mujeres están sobrerrepresentadas en los colectivos con mayor pobreza laboral. Las mujeres representan el 62% de los trabajadores que se encuentran bajo el umbral de la pobreza, con una intensidad laboral entre el 50% y el 75%, frente al 45% de quienes están por encima del umbral de pobreza. Esta diferencia refleja el impacto de la parcialidad, en la mayoría de los casos involuntaria, y que afecta desproporcionadamente a las mujeres.

La mayor presencia de mujeres en los grupos de baja intensidad laboral y bajos ingresos pone de manifiesto las barreras que encuentran en el mercado laboral: segregación ocupacional, sobrecarga de las responsabilidades sobre los cuidados.

Esta situación exige políticas específicas orientadas a reducir la parcialidad involuntaria, promover la corresponsabilidad en los cuidados y apostar por un equilibrio de género en las ocupaciones y sectores.

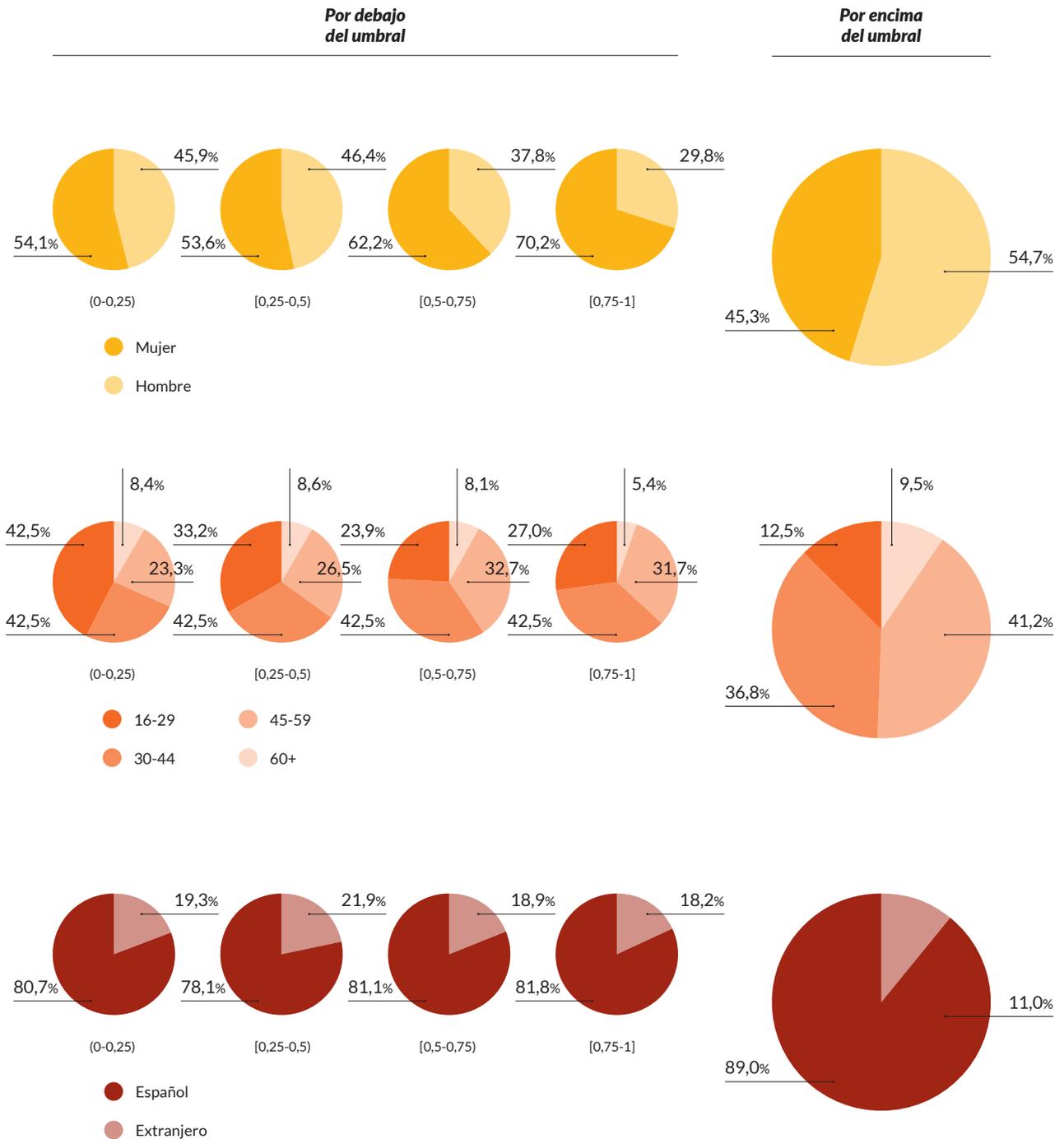
Respecto a la edad, los jóvenes (16-29 años) están sobrerrepresentados en los grupos con menor intensidad laboral. Esto validaría la hipótesis previa que planteaba que estos empleos corresponden a trabajos de verano o empleos a tiempo parcial en hogares en los que no existe una situación de pobreza. Pero, más allá de los escenarios voluntarios, casi un 24% de jóvenes se encuentran en grupos de intensidad laboral intermedia, es decir, que trabajan más de medio año o con jornadas cercanas al 50% de una jornada completa y aun así no superan el umbral de riesgo de pobreza. Esto podría sugerir que el colectivo se enfrenta a la precariedad (alta rotación, parcialidad involuntaria...). Esta situación tiene implicaciones claras en su desarrollo: limita la capacidad de la emancipación y dificulta su acceso al mercado de vivienda. Solo el 12,5% de quienes superan el umbral de la pobreza laboral pertenecen a este colectivo.

Sin embargo, tanto los mayores de 45 años como los mayores de 60 predominan en los grupos por encima del umbral de pobreza. La experiencia laboral, la mayor estabilidad en el empleo y el acceso a empleos con mejores condiciones parecen así desempeñar un papel clave para superar la pobreza laboral.

---

28 Los errores en datos administrativos o las ilegalidades mencionadas previamente pueden estar detrás de este resultado.

Figura 20. **Perfilado de las personas empleadas, según su intensidad laboral y sus ingresos.**



Fuente: Elaboración propia de ISEAK a partir de MCVL.



**“Como tengo que trabajar los fines de semana, una amiga cuida de mis hijos cuando tengo que trabajar. El problema es que este horario no me permite pasar tiempo con mis hijos”.**

La nacionalidad es también un factor determinante de la pobreza laboral: aproximadamente una de cada cinco personas trabajadoras en situación de pobreza laboral es extranjera, mientras que solo representan uno de cada diez que superan el umbral. Esta situación es reflejo de la mayor vulnerabilidad de la población extranjera en el mercado laboral: peores condiciones laborales, baja estabilidad y altos niveles de parcialidad, así como barreras asociadas a la discriminación, la falta de redes de apoyo o el no reconocimiento de cualificaciones del país de origen.

Estos resultados indican que cualquier estrategia para abordar la pobreza laboral debe tener en cuenta la especial vulnerabilidad de mujeres, población joven y población extranjera.

### **3.2. Las familias monoparentales**

Aunque la MCVL analiza a las personas de forma individual y no permite observar directamente la situación económica del conjunto del hogar, en el caso de los hogares monoparentales sí es posible realizar una aproximación válida. Al tratarse de hogares formados por una sola persona adulta (en su mayoría mujeres), su situación laboral y salarial refleja de forma directa la realidad económica del hogar. Además, dado que el análisis se centra en trabajadoras por cuenta ajena incluidas en el Régimen General de la Seguridad Social, los resultados obtenidos pueden extrapolarse con relativa fiabilidad al conjunto de familias monoparentales en ese régimen, que constituyen una parte significativa del total.<sup>29</sup>

De los resultados de este análisis, se desprenden cuatro conclusiones principales:

- » Se trata de un tipo de hogar altamente feminizado, ya que **el 78,3% de las personas cabeza de familia son mujeres.**
- » El hecho de añadir una persona menor de edad mientras se mantiene fijo el número de personas adultas conlleva un mayor riesgo de pobreza. En concreto, el 31,6% de las personas asalariadas que conviven con un menor de edad tiene un nivel de salarios inferior a su umbral de riesgo de pobreza (mientras que en la población general es del 25,3%).

<sup>29</sup> Para facilitar la presentación de resultados, el análisis incluye a aquellas personas que tengan un conviviente menor de 14 años. Esto se debe a que la escala de equivalencia OCDE-modificada otorga un peso diferente a las personas mayores y menores de 14 años (0,3 por cada menor de 14 años y 0,5 en el caso del resto de menores de edad), lo que deriva en dos umbrales de pobreza diferentes.

- » Para un nivel de intensidad laboral idéntico, hay **una mayor proporción de casos que no llegan al umbral con sus rentas del trabajo**. Esto sucede porque su umbral de pobreza es más alto que el umbral de un hogar unipersonal.
- » De todas las personas analizadas que forman parte de este tipo de hogar, hay un 8,5% que no ingresa lo suficiente para llegar al umbral del hogar monoparental pero sí superaría el umbral del hogar unipersonal.



*“Antes trabajaba a jornada completa, pero ahora que tengo que cuidar de mi hijo pequeño con autismo, no puedo trabajar todas las horas que me gustaría. Mi cuñada me ayuda los fines de semana”.*



## 4. Recomendaciones

Tras haber hecho un diagnóstico de la pobreza laboral, a continuación, plantearemos una serie de recomendaciones de políticas públicas, basadas en prácticas exitosas en otros contextos. Estas recomendaciones recogen cuestiones relacionadas con empleo y conciliación, pero también con otros aspectos fundamentales para la exclusión como la garantía de rentas, vivienda y gobernanza pública, por lo que son complementarias entre sí.

Las políticas se plantean en todo caso desde un enfoque de eficacia y eficiencia, bien planteando optimizaciones de recursos, bien inversiones que a largo plazo supongan un ahorro de gasto público.

### ***El delicado equilibrio entre intensidad laboral, conciliación y el derecho de niños y niñas a ser cuidados por sus progenitores***

Como se ha demostrado en la investigación previa, un factor protector frente a la pobreza infantil es que ambos progenitores dispongan de un empleo, y frente a la pobreza laboral, es trabajar con una mayor intensidad (es decir, más horas y más días). Y esto pasa por fomentar la incorporación de las mujeres al mercado laboral.

Pero no podemos olvidar que la empleabilidad no debe alcanzarse a costa de una renuncia a la conciliación y al tiempo que los niños y niñas pasan con sus progenitores. **El interés superior de los niños y las niñas no puede perderse a la hora de realizar políticas públicas en relación con el empleo o con los propios servicios de conciliación:** permisos, racionalización de horarios, actividades extraescolares...

Todas las propuestas en esta línea deben ir orientadas a luchar contra la pobreza infantil, pero también a garantizar el bienestar físico y emocional de niños, niñas y adolescentes.

## 4.1. Medidas orientadas a mejorar la calidad del empleo

Cuando hablamos de empleo de calidad, nos referimos a una combinación de factores que permiten a las personas trabajadoras tener no solo ingresos suficientes, sino también estabilidad y bienestar en su trayectoria laboral. Esto incluye contratos indefinidos frente a la temporalidad, jornadas completas en lugar de empleos a tiempo parcial no deseado, y salarios que superen los umbrales de pobreza y permitan sostener un hogar con dignidad.

Además, un empleo de calidad implica contar con protección social efectiva (como cobertura por desempleo, cotizaciones suficientes para acceder a una pensión o acceso a bajas por enfermedad y maternidad/paternidad), así como derechos laborales garantizados y condiciones de trabajo seguras. También supone tener acceso a oportunidades de formación y promoción profesional, especialmente en sectores donde predominan los empleos poco cualificados.

Una de las principales conclusiones de la investigación es que, en España, la pobreza laboral está profundamente ligada a la inestabilidad.<sup>30</sup> Por ello, es esencial impulsar políticas que mejoren la estabilidad laboral y promuevan empleos de calidad, mejorando así las condiciones de vida de las familias trabajadoras. Estas políticas deben accionarse en torno a tres ámbitos: fomento del empleo de calidad, Políticas Activas de Empleo orientadas a colectivos con mayores dificultades de inserción y la mejora de la integración sociolaboral de las personas extranjeras.

### 4.1.a. Fomento del empleo de calidad

Entre las medidas que contribuyen a un empleo de calidad están las orientadas a fomentar la estabilidad del empleo, limitar el uso de la contratación parcial involuntaria, fomentar la recualificación a las personas trabajadoras y garantizar mecanismos de inspección que prevengan abusos.

- **Incentivos a las empresas para que creen empleo de calidad:** en la financiación pública, priorizar aquellas empresas con bajas tasas de empleo parcial involuntario y con compromiso con el desarrollo de trayectorias laborales (promoción interna, formación). Al igual que financiaciones como el FSE+ se utilizan para promover la empleabilidad de las personas desempleadas de larga duración o personas con discapacidad, mejorar el autoempleo y fomentar el empleo fijo, se podrían poner en marcha iniciativas que pusiesen el foco también en las horas trabajadas. Además, programas como el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (*Next Generation EU*) incluyen componentes dirigidos a la modernización

<sup>30</sup> Lanau y Lozano, 2024.

del mercado laboral, la mejora de la calidad del empleo en sectores estratégicos, o la formación vinculada a necesidades reales de las empresas. También a nivel autonómico y local, los planes territoriales de empleo o los Pactos por el Empleo podrían incluir criterios relacionados con la mejora de la calidad del empleo como condición para acceder a ayudas públicas. Esta financiación puede promoverse tanto desde el Servicio Público de Empleo Estatal, como desde entes regionales y locales.

- **Recualificación dentro de las propias empresas:** esto es esencial en posiciones y grupos demográficos cuyos conocimientos y funciones puedan quedar obsoletas debido, entre otras cuestiones, a la automatización. La formación continua en el entorno laboral es una herramienta esencial, que es necesario extender a pequeñas y medianas empresas dentro del mismo sector. La puesta en marcha de este tipo de iniciativas podría incentivarse mediante líneas específicas de financiación pública, contribuyendo a garantizar que la actualización de competencias alcance a todo el tejido productivo, sin importar el tamaño de la empresa. Además, cumplen con el artículo 1,4 de la CSER que recoge el compromiso de los Estados parte de “proporcionar o promover una orientación, formación y readaptación profesionales adecuadas” y el artículo 10 (.3 y .5), con un compromiso estatal de prestar o favorecer servicios para la formación y para la reconversión profesional de trabajadores adultos, mediante medidas como su gratuidad o la reducción de sus precios, la concesión de asistencia financiera para cursarlas, su inclusión en el horario laboral cuando se realizan a petición del empleador, y un sistema de control de su eficacia. En sus últimas conclusiones sobre España (referidas al periodo 2015-2018) el Comité concluyó que no se estaba garantizando el derecho de los trabajadores adultos a su formación continua.

### ***Consortios empresariales para la formación compartida***

En España, existen **fondos públicos** destinados a la formación en el empleo, financiados por la cuota de formación profesional que aportan empresas y trabajadores a la Seguridad Social, las aportaciones del Servicio Público de Empleo Estatal, fondos autonómicos y la cofinanciación europea a través de iniciativas como el Fondo Social Europeo. Una fórmula para aprovechar estos recursos es el establecimiento de consorcios empresariales que faciliten la formación compartida, permitiendo que la actualización de competencias llegue a todo el tejido productivo.<sup>31</sup>

31 ISEAK, 2023.

Este modelo ya está presente en ámbitos como la internacionalización o la innovación tecnológica. Un ejemplo destacado es el consorcio IndesIA, impulsado por grandes empresas como Telefónica, Repsol o Navantia, centrado en fomentar la formación en inteligencia artificial y habilidades digitales. También existen experiencias promovidas desde la administración pública, como los programas de consorcios internacionales en Bizkaia, que impulsan la colaboración entre empresas y entidades sin ánimo de lucro para mejorar la competitividad y la capacitación en sectores clave.

Estos consorcios permiten a las empresas compartir recursos, identificar necesidades comunes y mejorar de forma conjunta las competencias de su personal, contribuyendo a una formación más eficiente, alineada con las demandas del mercado y accesible incluso para pequeñas y medianas empresas.

- **Formación a lo largo de la vida profesional:** esta formación puede adoptar dos formas, la actualización y ampliación de competencias (*upskilling*) y la reorientación profesional hacia sectores con mayor demanda (*reskilling*). En otros países encontramos ejemplos de programas públicos exitosos como el *Compte Personnel de Formation* en Francia o el *Skills Future* en Singapur. En España existen los Bonos de Formación, pero su implementación debe fortalecerse, garantizando que las personas trabajadoras que acceden a ellos lo puedan hacer sin penalización y dentro de su jornada laboral.

### **Sistema bonus-malus en prevención de riesgos laborales**

Desde 2010 se aplica un sistema de incentivos conocido como “bonus-malus” para fomentar la prevención de riesgos laborales. Este mecanismo permite reducir las primas de cotización por contingencias profesionales a aquellas empresas que se distinguen por el empleo de medios eficaces de prevención de accidentes de trabajo. Por el contrario, también contempla la posibilidad de aumentar dichas cotizaciones a las empresas que incumplan sus obligaciones en materia de seguridad y salud laboral. Este sistema está regulado en el artículo 108 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, y tiene como objetivo premiar la gestión preventiva responsable e incentivar entornos laborales más seguros y sostenibles.

## **Programas públicos de formación continua: experiencias internacionales y reflexiones para España**

Diversos países han implementado programas públicos exitosos para fomentar la formación continua de sus trabajadores, con enfoques que combinan incentivos económicos, acceso personalizado y flexibilidad.

En Francia, el *Compte Personnel de Formation* (CPF)<sup>32</sup> permite a cada persona acumular derechos de formación a lo largo de su vida laboral. Cada año, los trabajadores que cotizan al menos a media jornada reciben un crédito formativo de 500 euros (hasta un máximo de 5.000 euros), que pueden usar para costear cursos acreditados. El sistema es digital, transparente y centrado en la autonomía del trabajador, que puede seleccionar formación ajustada a sus intereses y empleabilidad.

En Singapur, el programa *SkillsFuture*<sup>33</sup> proporciona desde los 25 años un crédito inicial de 500 dólares singapurenses. El programa permite a los ciudadanos elegir entre miles de cursos alineados con sectores emergentes o necesidades individuales, y forma parte de una estrategia nacional de aprendizaje permanente.

En España existen mecanismos similares, como los Bonos de Formación<sup>34</sup> a través de FUNDAE, dirigidos a fomentar la cualificación del personal en activo. Sin embargo, su utilización suele depender de la iniciativa de la empresa, y muchas veces se accede fuera del horario laboral, lo que desincentiva su uso. Es necesario fortalecer su implementación garantizando que las personas trabajadoras puedan acceder a la formación sin penalización y dentro de su jornada, así como explorar modelos más individualizados como los de Francia y Singapur, que reconocen el derecho efectivo a la formación a lo largo de la vida laboral.

- **Sistema de incentivos “bonus-malus” para la calidad del empleo:** este mecanismo, orientado a garantizar la sostenibilidad del empleo de calidad, premia a las empresas con bajas tasas de despido y penaliza a aquellas con tasas altas, fomentando una mayor inversión en la formación y retención del talento. Este modelo pone sobre las empresas la responsabilidad de los costes sociales de los despidos, incentivándolas a apostar por una gestión más sostenible del empleo.

32 [Compte Personnel de Formation](#) (CPF) | Service Public France.

33 [Skills Future](#) | Singapore Government.

34 [¿Cómo bonificarte?](#) | Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDAE).

- **Fomento de políticas de flexibilidad interna que permitan a las empresas ajustar horas o plantillas ante shocks externos.** De esta manera se favorece que la parcialidad y temporalidad solo se aplican en los casos legalmente previstos.
- **Refuerzo de las inspecciones laborales para prevenir la precariedad y el fraude.** Garantizar que las empresas cumplan con sus compromisos contractuales, que ofrezcan un entorno laboral adecuado, que no abusen del contrato parcial o de las horas extras, es fundamental para fomentar el empleo de calidad. Actualmente, hay más de 3.000 inspectores y subinspectores de trabajo, durante el año 2023, el Organismo Estatal de la Inspección y la Seguridad Social (ITSS) llevó a cabo 607.000 actuaciones, y su presupuesto se ha incrementado más de un 13% respecto al año anterior.

Sin embargo, a pesar de estos avances, persisten desafíos significativos ya que la relación entre el número de inspectores y la cantidad de empresas sigue siendo insuficiente, por lo que resulta esencial continuar reforzando las capacidades de la inspección laboral para garantizar que sea realmente efectiva. Además, debe plantearse cómo abordar situaciones complejas como las de las personas que trabajan en el sector de cuidados o en el hogar.

#### **4.1.b. Políticas Activas de Empleo eficientes y enfocadas a personas con baja empleabilidad**

El diseño de las Políticas Activas de Empleo (PAE) debe centrarse en promover la empleabilidad de las personas con mayores dificultades de inserción laboral, para que puedan acceder a empleos de calidad y demandados por el mercado. Una población clave deben ser mujeres con hijos a cargo, las personas desempleadas de larga duración, y trabajadores y trabajadoras con escasos recursos o con contratos temporales.

Un elemento básico a todas las recomendaciones en este sentido es que las formaciones deben adaptarse a las condiciones y características de las personas con baja empleabilidad y no limitarse a los formatos online:

- » **Formación en competencias básicas:** actualmente, el 24% de las personas desempleadas no han alcanzado la Educación Secundaria Obligatoria,<sup>35</sup> lo

35 SEPE, 2024.

que limita drásticamente su empleabilidad y las pone en una situación de vulnerabilidad.<sup>36</sup>

El artículo 10.1 CSER establece que, para garantizar el derecho a la formación profesional, los Estados se comprometen a asegurar o favorecer la formación técnica y profesional de todas las personas, incluidas las personas con discapacidad, y a arbitrar medios que permitan el acceso a la enseñanza técnica superior y a la enseñanza universitaria, con base únicamente en el criterio de la aptitud individual. Al respecto, el Comité Europeo de Derechos Sociales ha precisado que esta formación debe priorizarse en épocas de recesión, priorizando a las personas jóvenes, integrando a personas migrantes y refugiadas, y que estas formaciones deben ser reconocidas y deben responder a las necesidades del mercado de trabajo.

### ***Programas de formación en competencias básicas para adultos en Noruega y Dinamarca***

En varios países europeos se han implementado programas exitosos dirigidos a mejorar las competencias básicas de adultos con baja cualificación, con el objetivo de incrementar su empleabilidad y reducir la vulnerabilidad socioeconómica.

#### ***> Noruega: Programa de competencias básicas para la vida laboral***

En Noruega, este programa<sup>37</sup> cuenta con un presupuesto significativo destinado a mejorar las habilidades fundamentales de los trabajadores y trabajadoras adultas. En años recientes, cientos de empresas han solicitado apoyo para impartir formación en áreas como lectura, escritura, aritmética y uso de tecnologías de la información y comunicación (TIC). Cualquier empresa puede acceder a estas ayudas siempre que el aprendizaje esté relacionado con actividades laborales, sea equivalente a un nivel de educación secundaria y se imparta de manera flexible. El objetivo principal es evitar la exclusión de trabajadores y trabajadoras por falta de alfabetización básica. Hasta la fecha, decenas de miles de adultos han participado en este programa, mejorando sus competencias y oportunidades laborales.

36 Bentolila, García-Pérez, y Jansen, 2017; De la Rica y Gorjón, 2019.

37 [\*El Programa de Competencias Básicas para la Vida Profesional\*](#), Noruega.

### >Dinamarca: Programa de educación general de adultos.

En Dinamarca, este programa<sup>38</sup> ofrece la oportunidad de completar niveles educativos equivalentes a la educación primaria y secundaria a personas adultas. Está diseñado para aquellas que no han finalizado su educación básica, permitiéndoles mejorar sus competencias en áreas fundamentales como matemáticas, danés, inglés y ciencias. Los cursos son flexibles y adaptados a las necesidades de las personas adultas, facilitando la conciliación con responsabilidades laborales y familiares. Además, proporciona una vía para acceder a educación superior o formación profesional, contribuyendo a la mejora de la empleabilidad y al desarrollo personal de los y las participantes.

Estos programas ejemplifican cómo las políticas de formación en competencias básicas pueden ser implementadas eficazmente, ofreciendo oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida y fortaleciendo la inclusión laboral y social de las personas adultas con baja cualificación.

- **Programas de formación adaptados:** estas formaciones deben maximizar las oportunidades laborales de cada persona según sus competencias, su trayectoria laboral previa y las necesidades del mercado. La idea es pasar de un modelo de catálogo generalizado (que es de alto valor y muy amplio) a conocer cuáles son los programas que realmente responden a las necesidades de las personas y de las empresas, teniendo en cuenta todos sus condicionantes y características. Es importante avanzar en que este tipo de programas sean también accesibles para colectivos que pueden quedar fuera de estas iniciativas, como los autónomos o las empleadas del hogar.
- **Programas formativos adaptados a las transformaciones tecnológicas y climáticas:** un ejemplo son los programas sectoriales de empleo, que alinean necesidades de las empresas con aspiraciones de personas desempleadas, involucrando a las empresas en todas las fases del proceso formativo. Este tipo de programas permiten reducir las brechas entre la oferta y demanda de competencias, fomentando una inserción laboral más efectiva y sostenible.

38 Dinamarca: *Estrategia para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida: Educación y Perfeccionamiento de las Habilidades para Todos*, publicado en 2007 | Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida.

## **Programas formativos adaptados para la inserción laboral, efectiva y sostenible**

### **Ejemplos Internacionales:**

- *Project QUEST*<sup>39</sup> (San Antonio, Texas): esta iniciativa colabora con empleadores locales para identificar habilidades en demanda y ofrece formación personalizada a personas desempleadas o subempleadas, facilitando su inserción en sectores de crecimiento.
- *Per Scholas*<sup>40</sup> (Nueva York): organización sin fines de lucro que proporciona formación en tecnología a personas de comunidades desatendidas, preparándolas para carreras en el sector tecnológico y conectándolas con empleadores.

### **Iniciativas Europeas:**

- *Blueprint for Sectoral Cooperation on Skills*<sup>41</sup> (Unión Europea): lanzado bajo la *New Skills Agenda for Europe*, este marco estratégico promueve la cooperación entre empresas, sindicatos, instituciones educativas y autoridades públicas para desarrollar formaciones que respondan a las necesidades locales y emergentes del mercado laboral, especialmente en sectores afectados por las transiciones digital y verde. Desde su inicio, se han seleccionado numerosos proyectos bajo el programa Erasmus+ para implementar estas estrategias sectoriales.
- *Skillnet*<sup>42</sup> (Irlanda): agencia nacional irlandesa que trabaja en asociación con la industria para ofrecer programas de mejora de habilidades y apoyos empresariales a empresas de todos los tamaños, fortaleciendo la competitividad a través del desarrollo del talento.
- *Digital Career Institute*<sup>43</sup> (Alemania): institución educativa que ofrece formación en competencias digitales, preparando a personas para carreras en el sector tecnológico y abordando la creciente demanda de habilidades digitales en el mercado laboral alemán.

39 Cómo el *reskilling* está transformando vidas en San Antonio | Banco de América.

40 *Per Scholas New York* ofrece formación tecnológica práctica en centros sin coste alguno para los alumnos, y ayuda a las empresas a encontrar el talento tecnológico que necesitan para alcanzar sus objetivos empresariales. | *Per Scholas New York*.

41 [Blueprint for sectoral cooperation on skills](#) | European Commission.

42 [Skillnet Ireland 2023 Annual Report Shows Significant Buy-in From Irish Businesses](#) | Skillnet Ireland.

43 Los cursos de DCI son financiados por la *Agentur für Arbeit* y el *Jobcenter* | *Digital Career Institute*.

- *Simplon*<sup>44</sup> (Francia): red de escuelas que ofrece formación gratuita en habilidades digitales y programación a personas desempleadas o en reconversión profesional, con un enfoque en la inclusión social y la diversidad.

#### 4.1.c. Facilitar la integración sociolaboral de las personas extranjeras

Esta cuestión es fundamental para fortalecer la cohesión social y afrontar los ajustes del mercado laboral. El modelo actual provoca que las personas migrantes no accedan al mercado laboral en igualdad de oportunidades, lo que tiene un impacto en su exclusión.

- **Acelerar los procedimientos de homologación de títulos obtenidos en el extranjero:** Según Accem, el 58% de las personas migrantes trabajadoras están sobrecualificadas. Las barreras administrativas actuales (largas listas de espera, poca información para las empresas), dificultan que se reconozcan los estudios y formación, incluso en profesiones no reguladas.<sup>45</sup> El objetivo del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades aspira a que se emitan 80.000 homologaciones en el año 2025, y a finales de 2024 dicho Ministerio planteaba un nuevo decreto para actualizar la homologación. Para hacer frente a esta problemática, en Suecia se ha implementado un sistema que combina la homologación rápida de credenciales extranjeras con formación complementaria para alcanzar la equivalencia necesaria.



***“En el plano laboral estamos bien integrados, pero al venir del extranjero, no tenemos esa red de apoyo (familiares o amigos) que pueden ayudar puntualmente en el cuidado de los niños y niñas”.***

44 *Simplon, hacer aflorar el talento tecnológico de personas vulnerables* | Fundació iSocial. Innovació en l'acció social.

45 Según la plataforma “Homologación justa ya”, hay alrededor de 100.000 profesionales esperando la homologación de sus títulos, y el proceso dura de media un año y medio. ISEAK, 2023.



## **Casos europeos de homologación rápida de títulos y sistema de evaluación de competencias para personas migrantes**

### **Suecia**

En Suecia, se ha implementado un modelo que combina procedimientos acelerados de homologación con formación complementaria para cubrir posibles brechas. A través del Consejo Nacional de Educación Superior y en colaboración con universidades, las personas con estudios extranjeros pueden acceder a itinerarios que integran el reconocimiento de sus credenciales junto con módulos formativos diseñados para alcanzar la equivalencia necesaria en el sistema sueco. Esto permite, por ejemplo, que profesionales sanitarios, ingenieros o docentes puedan ejercer su profesión en un tiempo razonable, sin verse obligados a reiniciar completamente su formación.

### **Alemania**

Por su parte, Alemania ha desarrollado el Portal BQ<sup>46</sup> (*Berufliche Qualifikationen*), una plataforma digital pública que centraliza información sobre titulaciones extranjeras. Este portal permite tanto a empleadores como a personas migrantes conocer el grado de equivalencia de un título con respecto a las cualificaciones alemanas, facilitando la toma de decisiones en procesos de contratación. Además, incluye una sección específica orientada a personas refugiadas, con herramientas de autoevaluación, orientación sobre profesiones reguladas y no reguladas, y enlaces a procedimientos de homologación. Esta iniciativa reduce la carga burocrática, mejora la transparencia del sistema y promueve la inclusión laboral basada en competencias reales.

## **4.2. Facilitar la conciliación laboral y familiar**

Como hemos visto, la situación de empleo de las personas adultas en hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes es fundamental para la lucha contra la pobreza infantil. En los hogares biparentales, el acceso del segundo progenitor al empleo puede marcar la situación de pobreza, y no como en los hogares monopa-

46 [Homepage](#) | BQ-Portal.

rentales. El salario percibido por este segundo adulto determinaría poder salir del umbral de pobreza.

Pero las dificultades para conciliar la vida familiar y laboral siguen siendo un obstáculo significativo, afectando a las familias con ingresos más bajos y a las mujeres. La falta de opciones de cuidado infantil accesibles o la rigidez de los horarios laborales, limitan la capacidad de muchas personas para mantenerse empleadas o para aumentar su intensidad laboral. Si la conciliación es un reto para las familias en su conjunto, este se agudiza para las familias con menos recursos económicos, y para las que no cuentan con una red familiar que les permita facilitar la logística de los cuidados.

Respecto a la conciliación, la puesta a disposición de una infraestructura para el cuidado de niños y niñas menores de 6 años, de calidad y accesibles, se recoge como parte de la protección social, jurídica y económica que los Estados han de brindar a las familias en virtud del artículo 16 CSER.<sup>47</sup>

### ***Plan Corresponsables***

El año 2021 el Ministerio de Igualdad puso en marcha el Plan Corresponsables, un plan que tiene como objetivo “iniciar el camino hacia la garantía del cuidado como un derecho en España desde la óptica de la igualdad”. Para ello, cuenta con un marco y un presupuesto para financiar programas en las comunidades autónomas dedicados a “la creación de bolsas de cuidado profesional que faciliten la conciliación de familias con hijas e hijos menores de 16 años, el fomento del empleo y la certificación de la experiencia profesional de cuidado no formal”. Por acuerdo de la Conferencia Sectorial de Igualdad se han ido poniendo en marcha los distintos planes, el último disponible el de 2024, con un presupuesto total de 190 millones de euros, pero no se han hecho evaluaciones de los mismos. Este plan supone un marco de actuación clave para las políticas de conciliación, pues provee de recursos a las comunidades autónomas y entes municipales, permitiendo el desarrollo de iniciativas como algunas de las que se señalan a lo largo de este apartado. Dentro de las diversas iniciativas que se han desarrollado bajo el Plan Corresponsables, un ejemplo destacado es el programa “Vacaciones Corresponsables” en la Región de Murcia.

47 Incluso advirtió a España de estar incumpliendo sus obligaciones de proporcionar información al Comité en virtud de las disposiciones de la Carta relativas al procedimiento de revisión de informes.

Este programa ofrece un servicio gratuito de conciliación en las Escuelas Infantiles Municipales durante períodos vacacionales, como Semana Santa y las Fiestas de Primavera, dirigido a niños y niñas de cuatro meses a tres años, facilitando la conciliación de las familias cuyos progenitores deben trabajar durante las vacaciones. El programa proporciona cuidado especializado, actividades adaptadas y servicio de comedor con menús saludables, todo sin costo para las familias.

Otro ejemplo destacado son las Aulas para la corresponsabilidad y ludotecas, implementado por el Gobierno de La Rioja. Este programa ha desarrollado estas iniciativas en horario de mañana o tarde, así como durante períodos no escolares. Buscan prestar un servicio a las familias para facilitar la conciliación, dando cobertura a más de 5.400 menores y a más de 4.000 familias en la región de La Rioja.

Resulta esencial seguir avanzando en el desarrollo de este plan, siendo fundamental evaluar los distintos programas para garantizar el desarrollo de políticas públicas eficaces.



*“Vendría muy bien que existiese una manera de poder dejar a mis hijos en algún sitio mientras trabajo, ya que no me puedo permitir trabajar menos horas porque tengo que hacer frente a los gastos”.*

- **Compensación parcial para quienes reduzcan su jornada por cuidado de hijos e hijas menores de 16 años.** Esta medida evitaría que el cuidado de niños y niñas aumentase el riesgo de pobreza laboral. La cuestión clave es evitar que estas medidas sigan recayendo mayoritariamente sobre las mujeres, como ocurre actualmente.

Una propuesta concreta para prevenir el riesgo de pobreza laboral asociado a la reducción de jornada por cuidado de hijos e hijas menores de 16 años es establecer un sistema de compensación parcial del salario perdido. Esta medida permitiría que los hogares no vieran mermados de forma significativa sus ingresos al asumir responsabilidades de cuidado, evitando así que cuidar se traduzca en una penalización económica.

No obstante, para garantizar que esta ayuda beneficie prioritariamente a las familias con mayores dificultades económicas, se propone establecer un umbral máximo de ingresos para acceder a ella. En este sentido, la compensación estaría dirigida a trabajadores y trabajadoras con ingresos individuales inferiores a dos veces el Salario Mínimo Interprofesional (SMI) anual, considerando además el número de menores a cargo y la estructura familiar.

La cuantía de la compensación cubriría en torno al 60 % o 80 % del salario perdido por la reducción de jornada, con el fin de mitigar el impacto económico sin desincentivar la vinculación al empleo. Para garantizar la sostenibilidad del sistema, se establecería un límite máximo mensual a percibir, que no superaría el 80 % del SMI vigente. Asimismo, se propone fomentar la corresponsabilidad en el reparto de cuidados mediante un incentivo adicional en los casos en que ambos progenitores reduzcan su jornada de manera compartida, lo que podría traducirse en un incremento de la compensación del 10 % o 15 %.

De este modo, se evitaría que las mujeres sigan asumiendo de forma mayoritaria las consecuencias laborales y económicas del cuidado, promoviendo una redistribución más equitativa de las tareas. La duración de esta compensación podría mantenerse hasta que el menor cumpla 16 años, aunque con especial énfasis en los primeros años de vida, donde las necesidades de atención suelen ser mayores, y con revisiones anuales del cumplimiento de requisitos.

- **Bolsa de horas para cuidados:** en este sistema, cada niño o niña tiene asignada una “bolsa de horas”, que permite a ambos progenitores tener un conjunto de horas remuneradas para ausentarse del trabajo y cuidar a sus hijos e hijas, con una ampliación específica en casos de ingresos hospitalarios o enfermedades graves. El coste salarial del día u horas de las personas sería asumido por la Seguridad Social, para evitar el coste a las empresas o al empleado. Para promover la corresponsabilidad, la prestación cubriría el 100% del salario siempre que ambos progenitores utilicen de manera simétrica las horas, reduciéndose progresivamente la prestación en el caso de que sea usado de manera desequilibrada. Estas horas podrían ser utilizadas por otros adultos de referencia. En Noruega existe un sistema similar, con permisos parentales flexibles que pueden ser utilizados por distintos miembros de la familia.



*“Con nuestros ingresos, no podemos permitirnos pagar a alguien para cuidar de los niños, así que me organizo para trabajar por la noche”.*

- **Servicio de cuidado a domicilio para niños, niñas y adolescentes:** al igual que existe un modelo de asistencia domiciliaria para personas mayores, este programa permitiría que niños y niñas reciban atención en su propio hogar cuando sus progenitores trabajen en horarios no convencionales, como fines de semana o noches, y no puedan o no quieran contar con otras redes familiares. Esta medida es especialmente relevante en el caso de hogares monoparentales o de familias sin red familiar. Se plantea un modelo de cofinanciación: **gratuito para los hogares con menores ingresos, y un coste progresivo para aquellos con mayor capacidad económica**, aunque muchos ayuntamientos lo ofrecen de forma gratuita. Esta medida no solo facilitaría el acceso a empleo de madres, sino que contribuiría a la profesionalización del cuidado de niños y niñas, y permitiría combatir la soledad no deseada en la infancia. Sería fundamental abordar aquí las cuestiones de salvaguarda de la infancia, pues es una situación de vulnerabilidad para niños y niñas, sobre todo de edades más tempranas. Estos servicios se podrían combinar con llevar y recoger a los niños y niñas de sus respectivos hogares a sus centros educativos. En cualquier caso y como todas las medidas de conciliación, se debería tener en mente el derecho de los niños y niñas a ser cuidados por sus padres y madres, o personas adultas de referencia.



*“Vendría muy bien que existiese una manera de poder dejar a mis hijos en algún sitio mientras trabajo, ya que no me puedo permitir trabajar menos horas porque tengo que hacer frente a los gastos”.*



*“Aunque con mi vecina tengo confianza para dejar a mi hija, vendría bien que hubiera más apoyo desde las instituciones públicas”.*

## **Servicios municipales de cuidado profesional a domicilio**

Algunos ayuntamientos en España ya están implementando programas de atención domiciliaria para la infancia, con el objetivo de facilitar la conciliación laboral y familiar, especialmente en hogares sin redes de apoyo o con horarios laborales no convencionales. Es el caso del servicio de canguraje del Concello de A Coruña, el programa municipal del Ayuntamiento de Ciudad Real o las iniciativas impulsadas en Sevilla. Además de fomentar la conciliación, estos servicios han servido para la creación de bolsas de cuidado profesional, promoviendo también la empleabilidad en el sector del cuidado. Para que estos programas tengan impacto real, es fundamental que se evalúe su implementación, se garantice una financiación adecuada, y se les dé la suficiente difusión para que lleguen efectivamente a las familias que más los necesitan.

- **Ayudas para la contratación de cuidados:** se plantea que las personas que contraten este tipo de servicios puedan recibir bien bonificaciones económicas directas, bien deducciones fiscales por contratación. Existen ejemplos de este tipo de bonos para el cuidado para las personas con dependencia, que podrían replicarse para servicios de conciliación.<sup>48</sup> Estas medidas no solamente permiten diversificar las opciones de las familias para acceder a servicios de conciliación, sino que fomentaría la profesionalización y la legalización del sector de cuidados.

## **Deducción de gastos por cuidado infantil en Francia**

En Francia, las familias pueden deducir el 50% de los gastos por servicios de cuidado infantil (hasta 3.500€ por niño/a), así como el 100% de las contribuciones a la seguridad social pagadas por las familias a las personas o por empresas registradas como proveedores de estos servicios. Este registro es público y permite acceder a profesionales con cualificaciones pertinentes.

48 El Bono Coidado (Xunta de Galicia) otorga ayudas económicas para contratar servicios de conciliación de personas dependientes, de hasta 5000 euros al año, independientemente de la renta.

- **Mejora permisos de maternidad y paternidad:** en España los permisos actualmente son de 16 semanas de maternidad y 16 de paternidad con un sueldo compensado del 100%. Existen distintas opciones, dependiendo de lo que se priorice en cada caso: fomento de la corresponsabilidad, más semanas o más cobertura. España debe avanzar hacia desarrollar permisos por nacimiento, adopción y acogimiento que, basados en el interés superior del niño, permitan que los niños y niñas puedan permanecer bajo cuidado parental al menos el primer año de vida, respetando en cualquier caso los primeros 6 meses de lactancia materna exclusiva indicados por la OMS, poniendo en marcha medidas que fomenten la corresponsabilidad, respeten los procesos biológicos y protejan a las madres frente a la discriminación laboral.

### ***El sistema de permisos parentales en Noruega***

Se trata de un ejemplo inspirador de cómo diseñar políticas que promuevan la corresponsabilidad, la flexibilidad y el bienestar infantil. Las familias pueden optar entre un permiso parental de 59 semanas con remuneración al 100% del salario o 69 semanas con una remuneración del 80%, eligiendo la opción que mejor se ajuste a sus circunstancias. Dentro de este permiso, 15 semanas son intransferibles para cada progenitor, asegurando que tanto el padre como la madre (o los dos progenitores en el caso de otras configuraciones familiares) participen activamente en el cuidado. El resto del permiso puede distribuirse de forma flexible entre ambos. Además, el sistema permite compatibilizar el permiso parental con jornadas laborales reducidas, lo que facilita una reincorporación progresiva al empleo y favorece una transición más equilibrada entre el cuidado y la vida profesional.

Para ello, y tomando como ejemplo otros países de nuestro entorno planteamos el siguiente reparto:

- » Un total de 22 semanas de permiso de nacimiento tanto para el padre como para la madre, siendo intransferibles y compensadas al 100% del salario. Esto supone un aumento de 6 semanas para cada progenitor respecto a las 16 actuales.
- » Por otro lado, se valora la reducción de las 6 semanas obligatorias al principio del nacimiento del bebé a 4 semanas tanto para la madre como para el padre, con el objetivo de que el bebé pueda permanecer bajo el cuidado parental el mayor tiempo posible.

- » A excepción de estas 4 semanas de obligatoriedad en la etapa inicial, el resto de las semanas sean disfrutadas de manera secuencial y consecutiva por ambos progenitores.

Esta propuesta permite conciliar cuestiones clave como la lactancia materna exclusiva, la creación del vínculo, la permanencia del bebé bajo cuidado parental durante prácticamente el primer año de vida (en ese sentido es esencial que las empresas promuevan que sus empleados disfruten de las semanas de lactancia), así como una mayor implicación de la figura paterna tanto en el cuidado del bebé como de las tareas del hogar y una disminución de la discriminación laboral a las mujeres.

- **Mejora de los permisos parentales:** Sobre la Directiva (UE) 2019/1158, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional: es esencial que se trasponga la Directiva (UE) 2019/1158 relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional. Para ello, debe prever la remuneración de las ocho semanas de permiso parental que la Directiva impone.<sup>49</sup> Recordamos que estas 8 semanas están disponibles para ambos progenitores y pueden ser disfrutadas en el periodo de los primeros 8 años de vida de sus hijos o hijas. Este tipo de permisos quedan previstos en el artículo 27.2 CSER.
- **Extensión Educación 0-3:**<sup>50</sup> Desde Save the Children (2018) se identificó la etapa de 0 a 3 años como clave para reducir desigualdades desde la primera infancia, y alerta de que el acceso a esta etapa educativa está fuertemente marcado por el nivel socioeconómico: mientras que el 62,5% de los niños y niñas de hogares con mayores ingresos están escolarizados en esta etapa, solo lo están el 26,3% de aquellos procedentes de familias con menos recursos. Además, señalamos como barreras principales el coste económico, la falta de plazas públicas y los criterios de acceso que penalizan a familias desempleadas. En sus conclusiones de 2023 sobre España, relativas al periodo 2017-2021, el Comité concluyó que la situación no era conforme con el artículo 16 CSER por la falta de información a propósito de la correspondencia entre la oferta de plazas de guardería y la demanda.

---

49 Un permiso parental de hasta ocho semanas se introdujo en el art. 48 del Estatuto de los Trabajadores por el Real Decreto-Ley 5/2023. Sin embargo, no se ha previsto retribución para él. Por este motivo, está pendiente ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea un procedimiento de infracción (Asunto C-70/24) en el que la Comisión Europea pide una sanción de 6,8 millones de euros, o de 9.760 euros diarios desde el día en que expiró el plazo de transposición hasta el día en que España ponga fin a la infracción, o hasta el día en que el Tribunal de Justicia dicte sentencia. Si se llega a este segundo caso, la Comisión pide otra multa coercitiva de 43.920 euros diarios desde la fecha de la sentencia hasta su cumplimiento por España.

50 Donde todo empieza. Save the Children, 2018.

En este sentido, se recomienda avanzar hacia la gratuidad para los hogares en situación de vulnerabilidad, tal y como recomienda el artículo 27.1.c de la CSER, la mejora de la calidad educativa mediante la reducción de ratios, la mejora de la formación y condiciones laborales del personal educativo, y la creación de una red suficiente de centros en todo el territorio. Por tanto, resulta esencial avanzar hacia la universalización de la educación 0-3 (en paralelo a avances en permisos que permitan estar a los niños y niñas bajo cuidado parental el primer año), en condiciones de equidad y calidad, con modelos más flexibles, que integren a las familias más vulnerables, no penalicen por estar en situación de desempleo, con propuestas más integrales y una mejora de las ratios y las condiciones laborales del profesorado.

---

### ***Una conversación pendiente: organización educativa y organización laboral***

Una cuestión que es necesario abordar desde el diálogo y una perspectiva que priorice las cuestiones educativas y pedagógicas, pero también tenga en cuenta la realidad del mercado laboral, es la relativa a la difícil compatibilidad del horario laboral y el horario escolar. La discrepancia entre estos dos ámbitos provoca que haya muchas familias que tengan dificultades para hacer convivir responsabilidades familiares y responsabilidades laborales, y es especialmente problemático para las familias en una situación de vulnerabilidad. La solución a esta situación no es sencilla, y hasta ahora se viene abordando con soluciones que necesitan ser revisadas, sobre todo, en términos de equidad (actividades extraescolares, servicios de ocio en verano, refuerzo escolar...) Esta investigación no pretende dar solución a esta realidad, pero sí es necesario reflexionar sobre la misma cuando abordamos propuestas de políticas de conciliación.



---

***“En mi caso, no puedo trabajar a jornada completa porque no puedo permitirme pagar el comedor del colegio”.***

## **Trabajadores y trabajadoras autónomos y conciliación**

Cuando se habla de medidas de conciliación, muchas veces el colectivo de autónomos y autónomas queda fuera de estas propuestas, por las características propias de su situación laboral. Por ello es esencial recalcar que las medidas deben contemplar a estos colectivos, garantizando que los niños y niñas de estas familias tienen las mismas oportunidades de ser cuidados que los hijos e hijas de trabajadores asalariados. Algunas medidas serían:

- » **Extender el aumento de los permisos por nacimiento a las personas autónomas:** es necesario permitir la suspensión temporal sin penalización de la cotización por motivos de conciliación (nacimiento o enfermedad de hijos o hijas). A través de una bonificación total de cuotas para autónomas durante 6 meses tras el parto o adopción. Esta medida requeriría una modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, concretamente en el régimen del RETA (Régimen Especial de Trabajadores Autónomos), para establecer un nuevo supuesto de bonificación por causa de conciliación sin cese total de actividad. Se debería permitir la suspensión parcial de la actividad o la flexibilidad en la cotización.
- » **Cotización y tarifas planas específicas para familias:** se propone establecer un sistema de tarifas reducidas para personas autónomas que pertenezcan a familias con responsabilidades familiares significativas, como familias numerosas, monoparentales o con menores de tres años a cargo. Esto requeriría una modificación del artículo 31 de la Ley 20/2007, del Estatuto del Trabajo Autónomo, incluyendo una disposición adicional que habilite reducciones de cuota para estos colectivos. Las bonificaciones podrían ser totales o parciales, durante los primeros años de crianza o en función del número de hijos e hijas. Asimismo, se podría aplicar una tarifa reducida especial para mujeres embarazadas y durante el primer año posterior al nacimiento/adopción, con un procedimiento simplificado de acceso.



### 4.3. Garantía de rentas

Garantizar unos ingresos suficientes para los hogares con menores a cargo es una condición fundamental para reducir la pobreza infantil y mejorar el bienestar de la infancia. Como se ha visto en el diagnóstico, para muchas familias el acceso a ayudas y prestaciones resulta fundamental para poder complementar los ingresos laborales y poder salir de situaciones de pobreza.

En el sistema de la CSER, las prestaciones familiares se encuadran en el artículo 16. El Comité Europeo de Derechos Sociales ha establecido que deben ser de una cuantía suficiente para complementar las rentas; se deben revalorizar regularmente para compensar la inflación; los Estados parte tienen la obligación de proteger a las familias vulnerables, entre ellas las monoparentales; para las prestaciones familiares de carácter contributivo no se permiten condiciones extra, pero sí se pueden establecer para las no contributivas, pero no pueden ser excesivas.<sup>51</sup>

#### **Resumen de itinerarios de inclusión en términos de empleo y emprendimiento**

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones ha desarrollado, a través del Laboratorio de Políticas de Inclusión, una serie de proyectos piloto innovadores orientados a mejorar la empleabilidad y fomentar la inclusión social de personas beneficiarias del Ingreso Mínimo Vital y otros colectivos vulnerables. Estas iniciativas han permitido evaluar, bajo estándares científicos rigurosos, los efectos reales de distintas intervenciones, como el acompañamiento personalizado, la orientación laboral o el apoyo a la conciliación.

Los resultados de los proyectos en el ámbito de trabajo y emprendimiento muestran un impacto notable. Por ejemplo, el proyecto implementado por Hogar Sí, dirigido a personas en situación de sinhogarismo, logró un aumento del 77% en el número de días trabajados, mientras que el proyecto de Plena Inclusión, enfocado en personas con discapacidad intelectual, incrementó en un 73% el número de horas trabajadas.

51 Por ejemplo, exigir un año de residencia para percibir una prestación no contributiva ya se considera desproporcionado. Conclusiones XIV-1 1998, Suecia.

Estas intervenciones se basaron en un modelo de empleo personalizado que adapta las oportunidades laborales a las características de cada persona, combinando orientación, formación y acompañamiento.

En la Comunidad Foral de Navarra, el proyecto de Servicios Sociales alcanzó un incremento del 13,7% en el número de días trabajados, y en Castilla-La Mancha, la orientación laboral personalizada elevó la probabilidad de estar empleado en un 28%. Por su parte, el proyecto de Cáritas Española – Emplea-Lab mejoró el número de ofertas de empleo recibidas por las personas participantes, y en Extremadura, los tres grupos tratados aumentaron sus horas trabajadas en un 67%.

Estas experiencias subrayan el valor de las intervenciones personalizadas, que no solo se traducen en más y mejor empleo, sino que contribuyen al bienestar emocional, la estabilidad familiar y la autonomía de los hogares.

- **Universalizar la declaración de la renta y reforzar la identificación activa de hogares en situación de vulnerabilidad:** esta medida permitiría mejorar la cobertura de las prestaciones sociales y agilizar su acceso para quienes más lo necesitan, evitando así brecha de acceso o *non take-up*, como sucede con el CAPI. La obligatoriedad de realizar la declaración de la renta, garantizando que esta exigencia no suponga una penalización económica para los hogares con menos ingresos, permitiría identificar a las familias en riesgo de exclusión, y facilitaría la implementación de deducciones reembolsables y la mejora en la cobertura de prestaciones. Asimismo, es necesario avanzar en la automatización de estas ayudas, al igual que se hace con la concesión automática del desempleo o la jubilación.

## **El caso italiano de rentas mínimas: la ISEE**

En Italia se implementó una estrategia similar, dentro de su esquema de rentas mínimas. Se implementó el uso obligatorio del Indicador de la Situación Económica Equivalente (ISEE), un índice que evalúa la situación económica del hogar y que resulta imprescindible para acceder a la mayoría de las prestaciones sociales. Para obtener el ISEE, los ciudadanos debían presentar la *Dichiarazione Sostitutiva Unica* (DSU), un documento que recopilaba de forma detallada la información relativa a ingresos, bienes y composición familiar. Esta estrategia se diseñó con el objetivo de centralizar el acceso a las ayudas y mejorar la focalización de las políticas públicas, alineándose con los principios de transparencia y eficiencia del sistema de rentas mínimas.

Sin embargo, los resultados obtenidos han sido mixtos.<sup>52</sup> Aunque el ISEE ha permitido racionalizar el acceso a los recursos, se ha evidenciado una brecha significativa entre la población con derecho a estas ayudas y quienes efectivamente las reciben. En concreto, en 2018 se estimó que más de 1,1 millones de hogares pobres en Italia no presentaron la declaración del ISEE, quedando así excluidos del sistema de prestaciones. Esta falta de acceso se ha atribuido a distintos factores, entre ellos la complejidad burocrática del proceso, la falta de información entre los potenciales beneficiarios y, en algunos casos, la desconfianza hacia el sistema administrativo. Muchas personas desconocen que deben presentar esta declaración para acceder a las ayudas, otras no disponen de los conocimientos o apoyos necesarios para completarla, y algunas, directamente, optan por no hacerlo ante la percepción de que el esfuerzo no se traduce en resultados tangibles.

La experiencia italiana demuestra que universalizar la declaración de la renta o mecanismos similares puede ser una herramienta eficaz para mejorar la cobertura y la equidad del sistema de protección social, pero no es suficiente por sí sola. Es necesario acompañarla de medidas complementarias como la simplificación de los procedimientos, campañas informativas dirigidas a la población en situación de mayor vulnerabilidad, y servicios de apoyo que ayuden a completar la documentación necesaria.

52 Boscolo y Gallo, 2023.

- **Mecanismos para el seguimiento y reevaluación de solicitudes denegadas:** muchas familias ven rechazadas sus solicitudes por motivos “menores”, pero estando en situación de vulnerabilidad. Un sistema más flexible y automatizado permitiría revisar estos casos y conceder la prestación de forma automática una vez cumplidos los requisitos, sin necesidad de una nueva solicitud por parte del hogar afectado.



*“No, nunca había oído hablar de eso [refiriéndose al CAPI], pero sí que me gustaría informarme y poder recibirlo”.*

- **Desvincular el Complemento de Ayuda para la Infancia (CAPI) del IMV:** como se ha demostrado en la investigación, el CAPI tiene un papel fundamental en la reducción de la pobreza infantil, especialmente en aquellos casos de familias con personas adultas empleadas. Su vinculación al IMV, sin embargo, limita su alcance y efectividad, al dejar fuera a hogares con ingresos bajos que podrían recibirla, pero no cumplen los criterios del IMV.<sup>53</sup> Desvincularlo y dotarlo de criterios propios, junto a la simplificación en la tramitación, aumentaría su alcance. Asimismo, es necesario ajustar sus cantidades al coste de la crianza, aumentando su cuantía según aumenta la edad del niño, niña o adolescente a cargo.



*“Solicité el IMV, pero me lo denegaron porque antes estaba empadronada en casa de mi madre”.*



*“Una vez pedí una ayuda, pero era para otra cosa, creo que eso no lo he pedido nunca”.*

53 ISEAK, 2024b.

- **Reforma del Ingreso Mínimo Vital:** el principal problema de esta medida es su baja tasa de cobertura, ya que, según la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), hay un 56% de hogares potencialmente beneficiarios que no lo reciben, principalmente por los requisitos administrativos, la falta de información y la complejidad del proceso de solicitud. Es necesario para que sea más efectivo, modificarlo en los siguientes términos:
  - Modificar el concepto de unidad de convivencia para poder captar la realidad de las familias en situación de vulnerabilidad.
  - Aumentar su cuantía, al menos tomando como referencia el IPC y tomando en cuenta el coste de la crianza.
  - Simplificar los trámites para su solicitud y facilitar la interoperabilidad entre administraciones. Utilizando datos de cotizaciones a la Seguridad Social y del SEPE, el IMV se podía adaptar mejor a la situación económica actual de los hogares, permitiendo además de abordar situaciones de pobreza sobrevenida, evitar la devolución de prestaciones pagadas indebidamente.
  - Fortalecer los itinerarios de inclusión.
  - Excluir del **cálculo los ingresos de empleos de corta duración** podría facilitar la incorporación al mercado laboral y reducir la inestabilidad económica de los beneficiarios.
  - Ofrecerse a quienes lo perciben Políticas Activas de Empleo efectivas, orientadas, no solo a reducir la dependencia de la asistencia social, sino a mejorar su empleabilidad y su capacidad económica a largo plazo. Esta visión se alinea con lo establecido en la Carta Social Europea Revisada, que señala que la protección social debe estar integrada en una estrategia global e integrada de inclusión social, orientada a facilitar la autonomía de las personas y a permitirles salir de la pobreza de forma sostenible.



***“A la hora de solicitar el IMV, los trámites fueron complicados y tuvimos que esperar un año a pesar de estar en desempleo, ya que el año anterior superamos el límite de ingresos. Una vez aprobada la ayuda, todo funcionó correctamente y la cantidad a percibir se ajustó en cuanto empecé a trabajar”.***



**“Este dinero lo gastaríamos en comida y en ropa para los niños. Todo ha subido mucho (luz y agua, por ejemplo) y el dinero se va rápido”.**

- **Prestación Universal a la Crianza:** España necesita dotarse de una prestación universal a la crianza, como existe en países de nuestro entorno, que permita a las familias cubrir parte de los costes de la crianza, y que sea complementaria a ayudas focalizadas en la pobreza. Apostamos por una prestación que se perciba en forma de deducción reembolsable.<sup>54</sup> Universalizar o extender una prestación por crianza significa, en primer lugar, reconocer que se trata de un derecho social para todos los niños y niñas por el hecho de serlo, sin necesidad de justificar que lo ameritan “por ser pobres”. Pero también implica garantizar que realmente llegue a quien lo necesita, eliminando barreras, estigmas y efectos regresivos de los mecanismos de apoyo a las familias. El actual diseño de deducciones fiscales para la crianza, como el mínimo por descendientes, supone un gasto fiscal concentrado de forma desproporcionada en deciles altos de renta, a los que el coste de la crianza les supone porciones menores de su renta. Esta medida ayudaría a las familias con una parte de los costos de crianza, eliminando barreras burocráticas y proporcionando un apoyo continuo, especialmente para aquellas con menos recursos.

### ***Prestaciones universales por crianza: experiencias de Polonia y Canadá***

Varios países han adoptado sistemas de prestación universal por crianza que combinan el reconocimiento del derecho de todos los niños y niñas a recibir apoyo, con mecanismos adicionales para atender a los hogares con menos recursos.

En **Polonia**, el programa Rodzina 500+ ofrece una prestación universal por hijo, complementada con ayudas focalizadas para familias con menores ingresos. Este diseño ha permitido ampliar la cobertura, reducir el riesgo de pobreza infantil y mejorar el bienestar sin generar desincentivos al empleo.<sup>55</sup>

54 Por una prestación universal a la crianza, Unicef, POI, Save the Children, 2021.

55 Programa **“Rodzina 500+”** | Ministerio de Familia, Trabajo y Política Social de la República de Polonia.

En **Canadá**, en 2016 se implementó el Canada Child Benefit (CCB), una prestación mensual que sustituyó un conjunto de ayudas fragmentadas por un sistema más unificado, progresivo y automático. La evidencia muestra que el CCB ha contribuido significativamente a reducir la pobreza infantil y a mejorar los ingresos familiares, especialmente en los hogares con menores recursos.<sup>56</sup>

Ambas experiencias ilustran cómo los sistemas universales de apoyo a la crianza pueden combinar equidad, simplicidad administrativa y eficacia redistributiva.



***“Este dinero lo gastaría en comprar material escolar o para actividades extraescolares. Por ejemplo, mi hijo juega al fútbol y podría dedicar esta ayuda a comprar ropa deportiva”.***



***“Estoy a favor de esta ayuda siempre y cuando se invierta en los niños. En mi caso, lo dedicaría a alimentación y educación para ellos”.***

#### **4.4. Otras propuestas transversales**

Vivienda: la vivienda puede ser una causa de empobrecimiento para las familias. Por ello es esencial el desarrollo de políticas con perspectiva de infancia y familia. El Plan Estatal de Vivienda es una oportunidad clave para incluir algunas de estas medidas: cupo de viviendas protegidas para familias con niños, niñas y adolescentes a cargo; implementar ayudas específicas para este colectivo; incentivos fiscales para quienes ofrezcan alquileres asequibles para familias, etc.<sup>57</sup>

<sup>56</sup> Baker, Messacar y Stabile, 2023.

<sup>57</sup> En Save the Children publicamos una investigación específica sobre la temática en 2023: [\*\*\*Aquí no hay quien viva.\*\*\*](#)



*“He estado percibiendo una ayuda al alquiler, pero está limitada a personas menores de 35 años, así que este año pierdo el derecho porque supero el límite de edad”.*

- **Interoperabilidad y uso de bases de datos administrativos para mejorar el funcionamiento de las instituciones públicas:** esta cuestión es clave para mejorar el funcionamiento de las instituciones públicas y optimizar la implementación de distintas políticas ya que permiten agilizar los trámites administrativos al reducir el aporte y gestión documental por parte de las familias. Esta interoperabilidad permite también trazar la trayectoria de las personas y su paso por diferentes políticas, lo que permite hacer un seguimiento de la eficacia de las mismas.

En este marco, la interoperabilidad no solo es una cuestión técnica, sino también legal y estratégica. Las más recientes leyes autonómicas de servicios sociales (como la de Euskadi, Navarra o Castilla-La Mancha), y en los borradores de la futura ley estatal, establece la obligación de avanzar hacia un sistema de atención integral y centrado en la persona, que requiere necesariamente la coordinación y el intercambio de información entre servicios sociales, empleo, salud, educación y vivienda. Uno de los instrumentos clave en este proceso es la creación de una historia social única, que permita a los profesionales conocer de forma integrada la situación de las personas y actuar de manera más efectiva y coherente.



*“Hay ayudas que no las pido porque requieren mucho papeleo”.*

- **Refuerzo de los servicios sociales:** es esencial que un servicio que resulta fundamental para atender a familias en situación de vulnerabilidad tenga la suficiente dotación material y humana, una mejor coordinación con otros servicios públicos, una atención individualizada que minimice los efectos de la brecha digital, y una resignificación de los mismos, que reduzcan la estigmatización que acompaña a recurrir a los servicios sociales. La CSER considera los servicios sociales un derecho subjetivo que

debe acompañarse de un recurso efectivo, deben ser accesibles y deben proporcionar todas las prestaciones propias del trabajo social en términos de orientación, información, apoyo o readaptación. Los medios de los servicios sociales deben estar a la altura de las tareas que tienen encomendadas y del seguimiento de las necesidades de las personas usuarias. Tiene que haber una plantilla suficiente y adecuadamente cualificada, las decisiones se han de tomar en el nivel más próximo a las personas usuarias, y debe haber una evaluación y una inspección adecuadas.



*“Tengo la sensación de que falta personal en servicios sociales, muchas veces me he tenido que buscar la vida para realizar el papeleo de las ayudas”.*

- **Facilitar la acreditación documental para trabajadores y trabajadoras autónomos:** es esencial garantizar que los autónomos no quedan excluidos de servicios públicos de cuidado, bonificaciones o deducciones por problemas de acreditación documental o irregularidad de ingresos. Para ello deberían incluirse mecanismos simplificados para autónomos como tramos de ingresos estandarizados (como ya se hace con bases de cotización), acreditación por declaración responsable (la persona declara sus ingresos aproximados bajo su responsabilidad, con posterior verificación), o modelos mensuales o trimestrales de ingresos (por ejemplo, permitir presentar resúmenes de los ingresos medios de los últimos meses, no solo el IRPF anual). Este tipo de medidas deberían aplicarse a todas las ayudas y prestaciones sociales.
- **Colaboración con el tercer sector:** El tercer sector desempeña una función esencial al atender a colectivos específicos y cubrir, en muchos casos, las carencias a las que la administración pública no llega, funcionando como una red de seguridad adicional. Sin embargo, su papel debe considerarse transitorio y complementario. Esto es debido a que los servicios públicos dotan de los recursos necesarios para asumir de forma estructural la atención a las necesidades de los grupos más vulnerables, demandados y exigidos en gran parte por las entidades del tercer sector. Para ello, es fundamental establecer mecanismos de colaboración estables entre administraciones y estas organizaciones, que garanticen una planificación coordinada, el aprovechamiento del conocimiento técnico y territorial acumulado por estas organizaciones, y una financiación adecuada que no sustituya la responsabilidad pública, sino que la refuerce.

En este contexto, la aportación del tercer sector es particularmente valiosa por su capacidad de adaptación, su proximidad al territorio y su experiencia en el trabajo con colectivos como hogares monoparentales, población migrante, personas en situación de sinhogarismo, víctimas de violencia de género o la población gitana. Su enfoque específico y flexible permite diseñar intervenciones ajustadas a contextos cambiantes y a realidades diversas, que muchas veces no pueden abordarse desde esquemas rígidos de intervención pública.

No obstante, más allá de su papel de contención y atención directa, el tercer sector debe ser también un actor clave en el pilotaje y evaluación de prácticas innovadoras, sirviendo como espacio intermedio entre la investigación y la política pública. Desde esta perspectiva, es fundamental fomentar su implicación en la generación de evidencia, la adaptación de modelos eficaces procedentes de otros contextos y la evaluación de coste-eficiencia de las intervenciones. Esta labor de experimentación e innovación social puede y debe traducirse en aprendizajes valiosos para la administración pública, fortaleciendo así un sistema más ágil, eficaz y basado en datos para el diseño de políticas públicas.

### ***Niños y niñas con discapacidad***

La presencia de niños y niñas con discapacidad en hogares afectados por la pobreza laboral añade una capa de complejidad y vulnerabilidad que exige una atención particular. Estas familias enfrentan desafíos adicionales, como la **necesidad de cuidados especializados, que incrementan la presión económica y emocional** sobre los progenitores, quienes en muchos casos se ven obligados a reducir su jornada laboral o abandonar el empleo remunerado para atender a sus hijos e hijas. Esta situación puede perpetuar un ciclo de pobreza y exclusión social difícil de romper.

Según el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), las familias con menores con discapacidad asumen un coste económico mucho mayor, derivado de los apoyos, tratamientos, dispositivos, transporte y servicios específicos que requieren. Además, la dedicación que supone el cuidado de estos menores genera una merma significativa de la capacidad laboral de sus progenitores, especialmente en hogares con menos recursos, donde el acceso a apoyos formales es más limitado.

Por ello, entre las principales demandas del CERMI (2024) se encuentran: el reconocimiento y compensación de estos gastos adicionales, la creación de servicios de respiro y apoyo a cuidadores familiares, el acceso garantizado a atención temprana y rehabilitación, y la implementación de medidas de flexibilidad laboral sin penalización económica para facilitar la conciliación. Igualmente, se subraya la necesidad urgente de agilizar los trámites administrativos para el reconocimiento de la situación de dependencia y discapacidad, reduciendo los tiempos de espera que actualmente afectan de forma desproporcionada a los hogares en situación de vulnerabilidad.

Es fundamental **reconocer y abordar estas necesidades específicas** para garantizar el bienestar de estos menores y sus familias, y agilizar en la medida de lo posible los trámites para reconocer situaciones de dependencia.



***“Me gustaría hacer hincapié en la discapacidad y la Ley de la Dependencia. Llevo cuatro años intentando luchar por la discapacidad de mi hijo y por la Ley de Dependencia”.***



## Conclusiones

Durante los últimos años, las estadísticas, reportajes y conversaciones al respecto son claras: **las familias con hijos e hijas a cargo no son capaces de recuperar su bienestar económico al ritmo que lo hacen otros colectivos**, no son capaces de ver reflejado en su día a día el éxito económico. Mucho se ha hablado acerca de que, como país, no tenemos las suficientes políticas de apoyo a las familias, de cómo nuestro sistema de prestaciones no las prioriza ni tiene en cuenta, de cuánto cuesta criar a un niño o una niña, y el poco apoyo público que se recibe para ello.

Pero con esta investigación queremos poner sobre la mesa y el debate otra realidad más: la de aquellas familias que, aunque trabajen, siguen en situación de pobreza, y familias que, aun queriendo trabajar, no logran hacerlo, o no en empleos de la suficiente calidad como para revertir su situación. Las exigencias propias de la crianza, los estereotipos de género y la división sexual del trabajo, el bajo nivel educativo, la precariedad, la insuficiencia de horas trabajadas... Todos ellos son elementos que limitan la capacidad laboral de las familias, especialmente de las madres y de los tipos de familia más vulnerables: familias monomarentales y familias numerosas. Y esto afecta de manera directa al bienestar de niños, niñas y adolescentes.

La conclusión es evidente: la pobreza de niños, niñas y sus familias es multicausal, real, y no se soluciona con esfuerzo individual. **Son necesarias políticas públicas y compromisos sociales que pongan a la infancia y a las familias en el centro**, de una manera efectiva y eficiente. Solo de esta manera lograremos acabar con una lacra que no solamente lastra los sueños y oportunidades de cientos de miles de niños y niñas, sino que limita el capital social y económico de nuestra sociedad en su conjunto.



## Referencias

- AIReF (2024). Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital.
- Alegre, Miquel Àngel, Todeschini, F., & Segura, A. (2018). *Avaluació del programa Èxit Estiu 2015-2016*. Ivàlua, Barcelona.
- Anghel, B., Basso, H., Bover, O., Casado, J. M., Hospido, L., Izquierdo, M., Kataryniuk, I. A., Lacuesta, A., Montero, J. M., y Vozmediano, E. (2018). Income, consumption and wealth inequality in Spain. *SERIEs*, 9(4), 351–387.
- Baker, M., Messacar, D., & Stabile, M. (2021). The effects of child tax benefits on poverty and labor supply: evidence from the Canada Child Benefit and Universal Child Care Benefit. *Journal of Labor Economics*, 41(4), 1129-1182.
- Bentolila, S., García-Pérez, J. I., & Jansen, M. (2017). Are the Spanish long-term unemployed unemployable? *SERIEs*, 8(1), 1-41.
- Boscolo, S., & Gallo, G. (2024). The struggle of being poor and claimant: Evidence on the non-take-up of social policies in Italy. *Italian Economic Journal*, 10(2), 625-648.
- Bonhomme, S., Hospido, L., y Moreno-Galbís, E. (2021). Salario mínimo y empleo: un análisis para España con datos administrativos (Documento ocasional N° 2113). Banco de España.
- Cantó, O., González, L., Adán, R., Ayala, L., Fernández, M., Martínez, Á., Romaguera, M., Sánchez, M., Vall, J., y Victoria, C. (2023). El coste de la pobreza infantil en España. Alto Comisariado contra la Pobreza Infantil y Fundación "la Caixa".
- CERMI. (2024). *Agenda política de inclusión de la infancia con discapacidad 2024*. Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad.
- Coello, R. (2017). Reconocimiento, redistribución y nuevas formas de reparto en las bases que sustentan el desarrollo: contribuciones desde la economía feminista. En M. Carballo (coord.), *Género y desarrollo: cuestiones clave desde una perspectiva feminista* (pp.161-181). Madrid: IUDC-Catarata.
- Collado, N., y Martínez, A. (2024). ¿Llega el bono social eléctrico a quien lo necesita? Análisis de las tasas de cobertura y las características del hogar. *EsadeEcPol Policy Insight*. Conseil de l'Europe. (2022). *Digest de jurisprudence du Comité Européen des Droits Sociaux*.
- Council of Europe. (1996). *European Social Charter (revised)*. Council of Europe Publishing. <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter>
- Crettaz, E., & Bonoli, G. (2010). *Why Are Some Workers Poor?*
- De la Rica, S., Gorjón, L., Martínez de Lafuente, D., y Romero, G. (2021). El impacto de la subida del Salario Mínimo Interprofesional en la desigualdad y el empleo. Fundación ISEAK.
- European Committee on Social Rights. (2025). *Social rights and the cost-of-living crisis. A review of State's Parties ad hoc reports*.
- Eurostat. (2024).
- García-Gil, A. (2024). *Pobreza laboral: cuando trabajar no es suficiente para llegar a fin de mes*. Oxfam Intermón.
- Fernández-Macías, E., y Cueto, B. (2022). El impacto de la subida del Salario Mínimo Interprofesional en la desigualdad y el empleo. Fundación ISEAK.
- Hupkau, C., y Contreras, J. (2025). La brecha salarial de género en España: ¿qué factores contribuyen a su persistencia? *EsadeEcPol*.

- ISEAK (2023). Libro Blanco del Empleo en Euskadi.
- ISEAK (2024a). Gorjón, L., y Lizarraga, I. La equiparación de permisos de paternidad y maternidad y su impacto en la desigualdad de género en el empleo en España.
- ISEAK (2024b). Gorjón, L., Lizarraga, I., y Demel, S. Estudio sobre el impacto del Ingreso Mínimo Vital en la situación de pobreza de la población gitana española.
- ISEAK (2024c). Gorjón, L., y Romero, G. Diagnóstico de la pobreza laboral en España.
- ISEAK (2024d). Gorjón, L., y Romero, G. El impacto de la prestación universal por crianza en la reducción de la pobreza en España: un ejercicio de microsimulación.
- ISEAK (2024e). de la Rica, S., Demel, S., y Úbeda, P. Evaluación del itinerario de inclusión activa para personas perceptoras del Ingreso Mínimo Vital ofrecido por Cruz Roja Española.
- ISEAK (2024f). Martínez de Lafuente, D., Quesada, O., y de la Rica, S. ¿De dónde proviene el sentimiento antiinmigración en España? Evidencia de una encuesta a gran escala.
- Katz, L. F., Roth, J., Hendra, R., & Schaberg, K. (2022). Why do sectoral employment programs work? Lessons from WorkAdvance. *Journal of Labor Economics*, 40(S1), S249-S291.
- Lanau, A., & Lozano, M. (2024). Working but Poor: An Analysis of In-Work Poverty Transitions in Spain. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 186(186), 83-102.
- Marx, I., y Nolan, B. (2013). Trabajadores pobres. *Papeles de economía española*, (135), 99-118.
- Noguera, J. A., Giménez de la Prada, A., y Álvarez, E. (2024). La garantía de ingresos como derecho de ciudadanía: El impacto del Ingreso Mínimo Vital y su articulación con las rentas mínimas autonómicas. Oxfam Intermón.
- Observatorio Social Fundación "la Caixa" (2019). Vivienda, ¿derecho o mercado?
- Observatorio Social Fundación "la Caixa" (2022). Desigualdad y pacto social.
- OCDE (2008). *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*. OECD Publishing.
- OCDE. (2024). *Reviving broadly shared productivity growth in Spain (OECD Economic Surveys: Spain 2024)*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Pearce, Diane (1978). The Feminization of Poverty: Women, Work and Welfare. In: *The Urban and Social Change Review*, 11, 1978, 1 -- 2, 28-36.
- Pérez Orozco, A. (2019a). Subversión feminista de la economía. Apuntes para un debate sobre el conflicto capital-vida. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Pérez Orozco, S. (2019b). Crisis de los cuidados y reorganización del sistema económico: propuestas desde la perspectiva feminista. Fundación 1º de Mayo.
- Picchio, A. (2012). Un enfoque Macroeconómico Ampliado a las Condiciones de Vida. En L.A. Concha (ed.), *La economía feminista como un derecho* (pp. 43-66). México DF: REDGE-Déborá Publicaciones.
- Save the Children (2018). Donde todo empieza.
- Save the Children (2024). El coste de la crianza en 2024.
- Urbano Molina, C. (2024). Feminización de la pobreza. Estereotipos de género y atención sociosanitaria: por un análisis de la pobreza y la exclusión social en las mujeres. EAPN España.



Edita:  
*Save the Children España*  
Mayo 2025

