

Desigualdad y pacto social

Informe divulgativo

Discapacidad, desigualdad y redistribución de renta

El papel de las prestaciones monetarias en comparativa europea

Créditos

**El Observatorio Social
de la Fundación "la Caixa"**

Fundación "la Caixa", 2022

Plaza de Weyler, 3
07001 Palma

ISBN 978-84-9900-312-2

(Colección «Desigualdad y pacto
social»)

**Coordinación del proyecto, diseño
gráfico y maquetación:**

Knowledge Sharing Network, SL
KSNET

www.ksnet.eu

Revisión de textos y traducción:

Discobole, SL

www.discobole.eu

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

elobservatoriosocial.fundacionlacaixa.org

Investigación y elaboración del informe

Elena Bárcena, Universidad de Málaga

Salvador Pérez, Universidad de Málaga

Fernando Morilla, Universidad de Málaga

Comisario de la colección:

Luis Ayala, UNED

Comité científico:

Lidia Brun (ULB), Olga Cantó (UAH), Sara de
la Rica (ISEAK), Víctor Lapuente (UG), Marga
León (UAB), Jorge Onrubia (UCM), Leire Salazar
(UNED)

Índice

- 4 Resumen
- 5 Ideas principales
- 6 La renta de las personas con discapacidad se encuentra sistemáticamente por debajo de la del resto de la población
- 7 Entre 2012 y 2018 la tasa de pobreza de las personas en hogares con discapacidad se incrementó, mientras que se redujo la del resto de la población
- 9 Las prestaciones monetarias por discapacidad han tenido un impacto creciente sobre la renta desde 2007
- 11 La reducción de la tasa de pobreza derivada de las prestaciones monetarias por discapacidad se intensificó en la última década
- 13 Las prestaciones monetarias por discapacidad reducen la intensidad de la pobreza en España, aunque esta reducción es la mitad de la observada en Suecia, Dinamarca o los Países Bajos
- 15 El gasto público en prestaciones por discapacidad en España representa poco más de un tercio del de Dinamarca, y algo más de la mitad del de Suecia
- 16 La cuantía media de las prestaciones monetarias por discapacidad en España permite superar el umbral de pobreza, pero estas prestaciones solo llegan a una de cada cuatro personas con discapacidad
- 17 Conclusiones
- 18 Actuaciones propuestas
- 19 Características del estudio

Resumen

Las personas que viven en hogares con algún miembro con discapacidad presentan menores niveles de renta y una mayor incidencia de la pobreza que el resto de la población. Esta brecha por discapacidad tendió a incrementarse durante la última etapa de recuperación económica, de modo que queda patente su carácter estructural, así como el hecho de que las personas en estos hogares tienden a participar de la recuperación en menor medida que el resto.

El estudio analiza en qué medida las distintas prestaciones monetarias garantizan, o no, un nivel de renta que permita a los hogares con discapacidad aliviar su situación de vulnerabilidad económica y su riesgo de pobreza. Si bien las prestaciones monetarias reducen la incidencia e intensidad de la pobreza en España, tanto el nivel de gasto como el de cobertura se encuentran aún lejos de los niveles que se observan en el sistema comparado.



Ideas principales

1

La renta de las personas en hogares con discapacidad se encuentra sistemáticamente por debajo de la del resto de la población.

3

Entre 2012 y 2018 la tasa de pobreza de las personas en hogares con discapacidad se incrementó en 4,5 puntos porcentuales, mientras que se redujo la del resto de la población.

5

Aunque la reducción de la tasa de pobreza derivada de las prestaciones monetarias por discapacidad se intensificó en la última década (hasta superar los 10 puntos porcentuales), la brecha de pobreza por discapacidad se incrementó.

7

El gasto público en prestaciones por discapacidad en España (1,6% del PIB) representa poco más de un tercio del de Dinamarca y algo más de la mitad del de Suecia.

2

La cuantía media de las prestaciones monetarias por discapacidad en España permite superar el umbral de pobreza, si bien estas prestaciones tan solo llegan a una de cada cuatro personas con discapacidad.

4

El impacto de las prestaciones monetarias por discapacidad sobre la renta presenta una tendencia creciente desde 2007 en España, y pasó de producir un incremento de la renta del 8,5% en 2007 a uno del 16,8% en 2018.

6

En España, las prestaciones monetarias por discapacidad reducen la pobreza menos que en Suecia o Dinamarca, pero más que en Francia o Portugal.

1 La renta de las personas con discapacidad se encuentra sistemáticamente por debajo de la del resto de la población

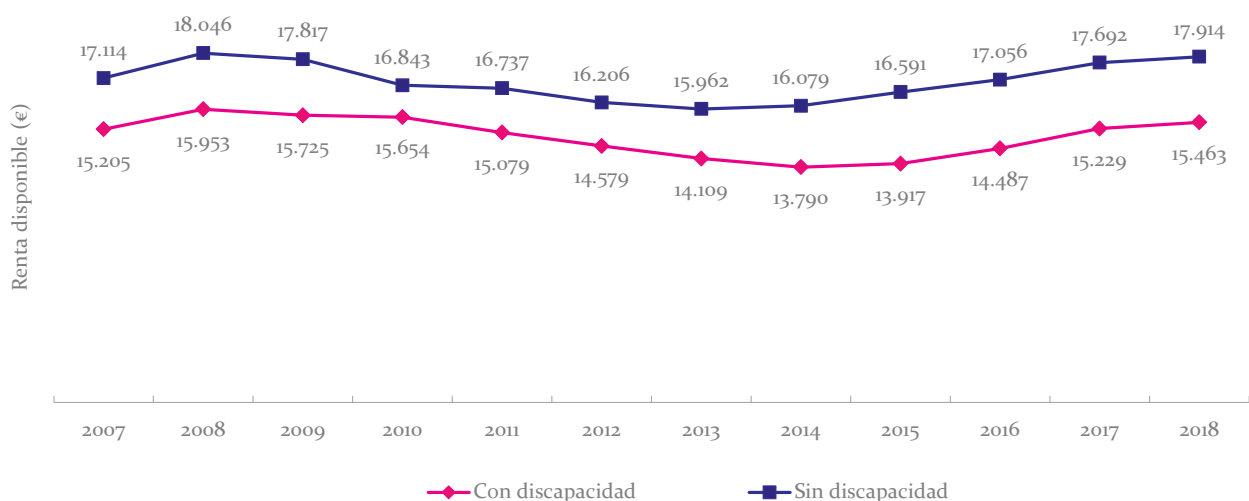
Se estima que en España en torno al 18% de las personas viven en hogares con alguna persona con discapacidad. Dado que la discapacidad afecta a una parte muy relevante de la población, sus efectos sobre el bienestar de los hogares despiertan un elevado interés.

La discapacidad afecta al bienestar de las personas desde un punto de vista económico, ya que dificulta las posibilidades de acceso a un nivel de ingresos suficiente para cubrir sus necesidades. Asimismo, las personas con discapacidad incurren en mayores gastos para poder adaptar su entorno y su actividad diaria a unas condiciones de vida más adecuadas a sus necesidades. Estas limitaciones inciden en el ámbito del hogar, y condicionan tanto a las personas con discapacidad como a las que conviven con ellas.

Entre 2007 y 2018, la renta media de las personas en hogares con discapacidad en España se mantuvo siempre por debajo de la del resto de la población, si bien la magnitud de la diferencia fue variando. La brecha de renta disminuyó ligeramente durante los años en los que la coyuntura económica era más adversa y se incrementó al comienzo de la recuperación económica.

Gráfico 1: La renta de las personas en hogares con discapacidad en España se mantiene por debajo de la del resto de la población

Renta media disponible, en euros, de las personas en hogares con y sin discapacidad en España, 2007-2018



Nota: la renta disponible es la renta total percibida por el hogar durante el periodo de referencia, incluyendo todas las prestaciones sociales en efectivo y neta de impuestos y cotizaciones a la Seguridad Social. Los hogares con discapacidad son los hogares con algún miembro de entre 16 y 64 años con discapacidad.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EU-SILC, 2008-2019.

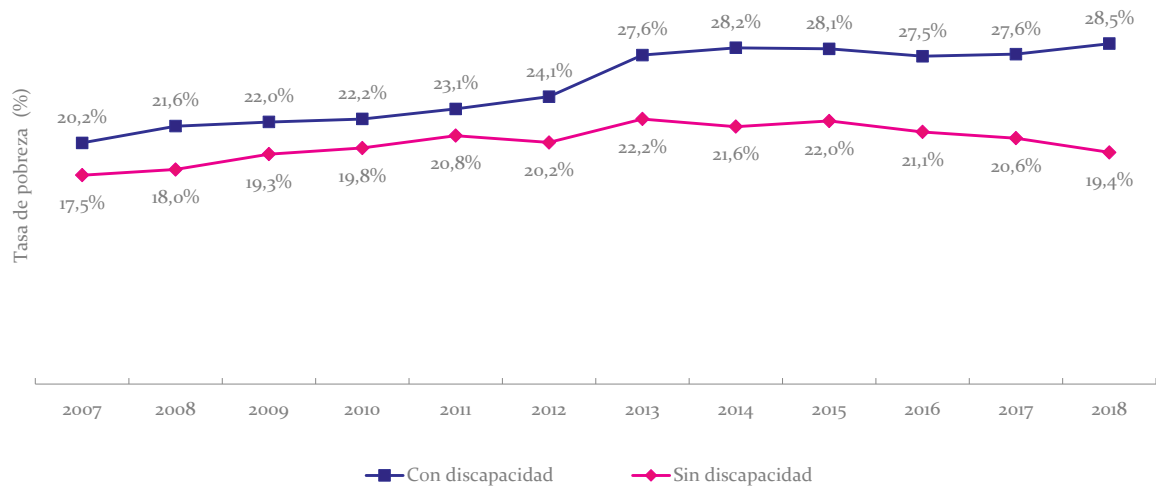
2 Entre 2012 y 2018 la tasa de pobreza de las personas en hogares con discapacidad se incrementó, mientras que se redujo la del resto de la población

En 2018 el 28,5% de las personas que vivían en hogares con discapacidad eran pobres, frente al 19,4% de las personas en hogares sin discapacidad en esa misma situación (una renta disponible inferior al 60% de la mediana de la renta). A lo largo de la última década, la incidencia de la pobreza presenta tasas sensiblemente superiores entre las personas en hogares con discapacidad, lo que corrobora la existencia de una diferencia de carácter estructural. Además, mientras que hasta 2011 la brecha oscilaba entre 2 y 4 puntos porcentuales, desde el inicio de la recuperación económica, en 2013, se aprecian diferencias más acusadas, hasta alcanzar los 9,1 puntos porcentuales en el año 2018. El aumento de estas diferencias se encuentra asociado a la trayectoria dispar de la tasa de pobreza en ambos colectivos. La incidencia de la pobreza entre las personas en hogares con discapacidad se ha mantenido por encima del 27,5% desde 2013, y se incrementó en 2018 hasta el 28,5%, su cota más elevada desde 2007. Al mismo tiempo, las personas en hogares sin discapacidad han visto reducida su incidencia en la pobreza desde 2013, y en 2018 esta se situaba en los mismos niveles que en 2009.

Estos resultados nos muestran que las personas en situación de pobreza en hogares con discapacidad han participado de la recuperación económica en menor medida que las personas en situación de pobreza en hogares sin discapacidad. En este sentido, el ritmo de incorporación al empleo ha sido inferior entre las personas en hogares con discapacidad, lo que ha acentuado la brecha de empleo existente entre los dos grupos. Entre 2014 y 2019 su tasa de empleo aumentó en 3,3 puntos porcentuales, hasta situarse en el 25,9%. En cambio, para el resto de la población este incremento fue de 8 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 66,9%. Dichos datos evidencian una importante desigualdad en términos de oportunidades laborales entre las personas en hogares con y sin discapacidad durante la etapa de recuperación, tras sufrir ambos grupos deterioros relativamente similares en sus niveles de empleo durante el periodo de crisis, con caídas de la tasa de empleo de 2,6 y 3,8 puntos porcentuales, respectivamente, entre 2009 y 2014.

Gráfico 2: La incidencia de la pobreza entre las personas en hogares con discapacidad es ocho puntos porcentuales superior a la de 2007

Tasa de pobreza entre las personas en hogares con y sin discapacidad en España, 2007-2018



Nota: los hogares con discapacidad son los hogares con algún miembro de entre 16 y 64 años con discapacidad.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EU-SILC, 2008-2019.

Gráfico 3: La tasa de empleo de las personas en hogares con discapacidad es sensiblemente más baja que la del resto de la población, y esta diferencia ha ido aumentando desde 2014

Tasa de empleo de las personas en hogares con y sin discapacidad en España, 2009-2019



Nota: la tasa de empleo es el cociente entre el total de ocupados y la población de 16 y más años. Debido a un cambio metodológico, las cifras de la serie de 2014 en adelante no son comparables con las de la serie 2009-2014.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística, 2009-2019.

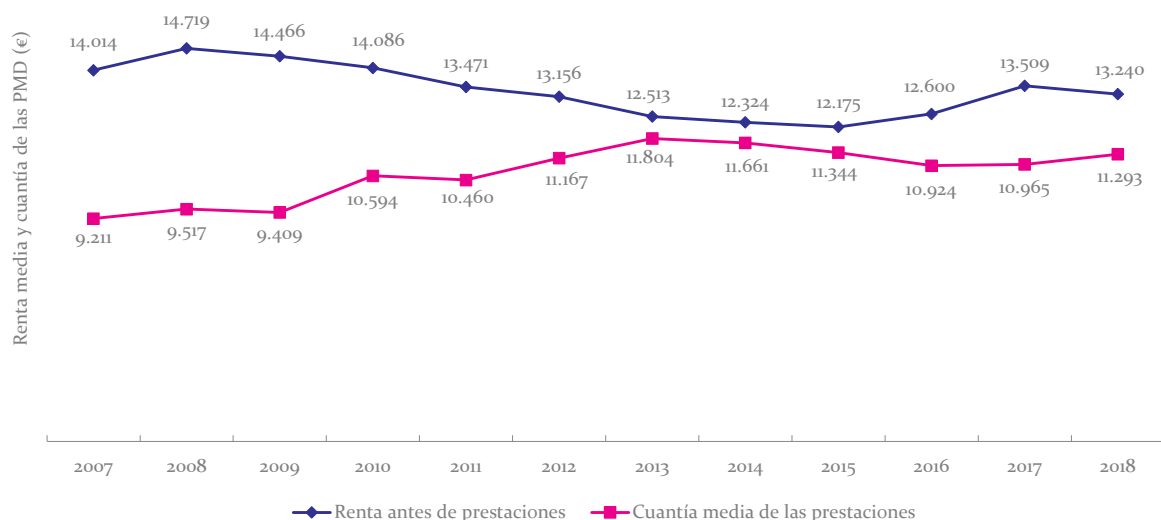
3 Las prestaciones monetarias por discapacidad han tenido un impacto creciente sobre la renta desde 2007

El sistema de prestaciones monetarias por discapacidad (PMD) en España se articula sobre una base de prestaciones contributivas y no condicionadas a la renta destinadas a cubrir distintos riesgos de la incapacidad laboral. La cuantía de las PMD depende de los ingresos obtenidos previamente por la actividad laboral, del grado de discapacidad (mínimo del 33%), de la edad y de la composición del hogar. Además, también incorpora prestaciones no contributivas y condicionadas a la renta (discapacidad y dependencia) destinadas a los colectivos más vulnerables, de cuantía variable en función del grado de discapacidad.

En la última década las PMD han generado un impacto muy positivo sobre los ingresos de las personas que viven en hogares con discapacidad en España. El crecimiento de la renta que se produce al incluir las PMD se ha duplicado, y ha pasado de un 8,5% en 2007 a un 16,8% en 2018. Este efecto se deriva de la combinación de dos factores. Por un lado, la tendencia creciente de la cuantía media de las PMD, que ha aumentado un 22,6% entre 2007 y 2018, hasta situarse en 11.293 euros anuales por perceptor, y cuya trayectoria guarda cierta relación con el ciclo económico. Por otro lado, influye el descenso que ha registrado la renta antes de PMD, que ha disminuido un 5,5% en este periodo, hasta los 13.240 euros.

Gráfico 4: La cuantía de las prestaciones monetarias por discapacidad se ha incrementado durante la Gran Recesión, lo que compensa, en parte, el descenso de la renta de las personas en hogares con discapacidad

Renta media disponible de las personas en hogares con discapacidad antes de PMD y cuantía media de las PMD, en euros, 2007-2018

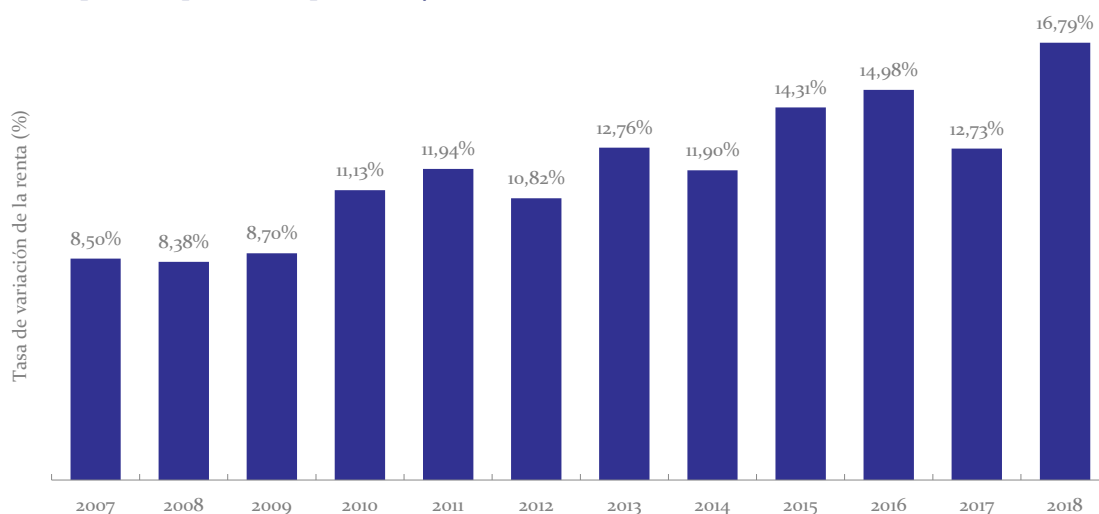


Nota: la renta disponible antes de PMD es la renta total percibida por el hogar durante el periodo de referencia, incluyendo todas las prestaciones sociales en efectivo, excepto las PMD, y neta de impuestos y cotizaciones a la Seguridad Social. Los hogares con discapacidad son los hogares con algún miembro de entre 16 y 64 años con discapacidad.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EU-SILC, 2008-2019.

De este modo, puede concluirse que las PMD han contribuido a favorecer la convergencia de la renta disponible de las personas en hogares con y sin discapacidad. Sin embargo, a tenor de los resultados examinados en el apartado anterior, su importe es insuficiente para eliminar la brecha existente entre ambos colectivos, que, de hecho, ha aumentado. En comparación con otros países europeos, y atendiendo a los datos de 2017, el crecimiento de la renta disponible como consecuencia de la incorporación de las PMD ha sido más significativo en Suecia y Dinamarca que en España, que ocupa la tercera posición entre los países analizados.

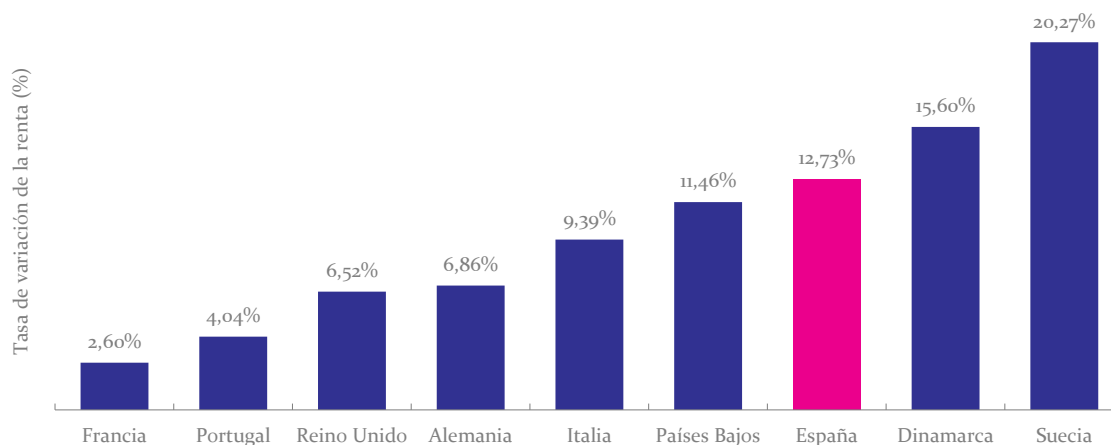
Gráfico 5: Las prestaciones monetarias por discapacidad incrementan la renta de las personas en hogares con discapacidad en España, con una tendencia creciente desde 2007
Tasa de variación de la renta media de las personas en hogares con discapacidad después de prestaciones monetarias por discapacidad, España, 2007-2018



Nota: la renta media después de PMD es la renta disponible definida en el gráfico 1; al deducir las PMD, obtenemos la renta antes de PMD.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EU-SILC, 2008-2019.

Gráfico 6: Las prestaciones monetarias por discapacidad contribuyen a incrementar la renta media de forma más significativa en Suecia, Dinamarca, España y los Países Bajos
Tasa de variación de la renta media de las personas en hogares con discapacidad después de prestaciones monetarias por discapacidad, comparación entre países europeos, 2017



Nota: la renta media después de PMD se refiere a la renta disponible, mientras que la renta antes de PMD se obtiene al deducir las PMD de la renta disponible.

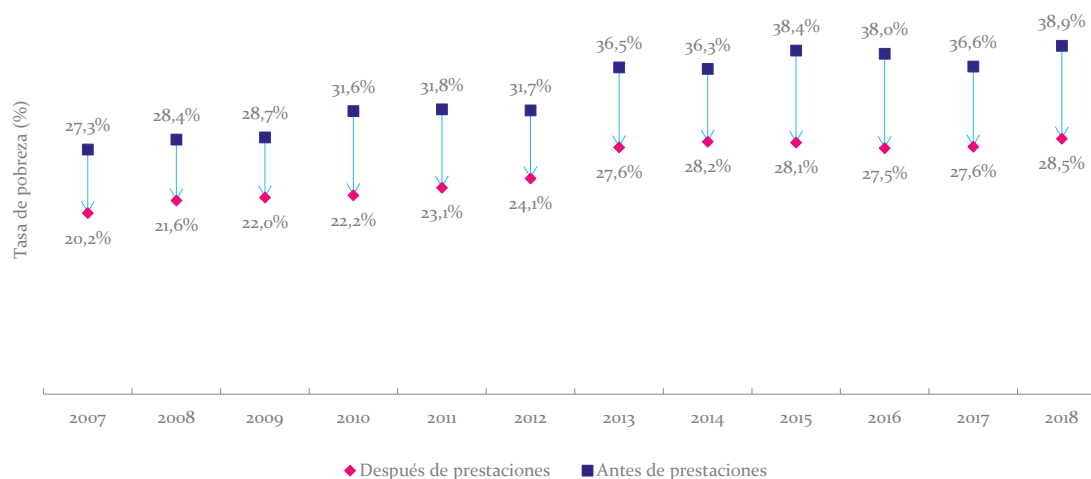
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EU-SILC, 2018.

4 La reducción de la tasa de pobreza derivada de las prestaciones monetarias por discapacidad se intensificó en la última década

Las PMD contribuyen a aumentar la renta de las personas que viven en hogares con discapacidad y, en la medida en que van dirigidas a las personas más vulnerables económicamente, reducen su riesgo de pobreza. Así, la tasa de pobreza en España se reduce gracias a las PMD. En la última década, esta reducción ha ido incrementándose, hasta superar los 9 puntos porcentuales en los últimos 4 años examinados. Sin embargo, la tasa de pobreza de las personas en hogares con discapacidad continúa siendo elevada, al tiempo que se incrementa la brecha respecto al resto de la población. Esto se debe a que la adecuación de la cuantía de las PMD a la línea de pobreza, aunque se mantiene en niveles altos, ha disminuido de forma significativa desde el inicio de la recuperación económica. Entre 2013 y 2018, la línea de pobreza aumentó un 13,2%, mientras que la cuantía media de las PMD se redujo un 4,3%, y pasó de alcanzar una cota máxima de 11.804 euros en 2013 a 11.293 euros en 2018.

Gráfico 7: La incidencia de la pobreza disminuye en torno a 10 puntos porcentuales gracias al efecto de las prestaciones monetarias por discapacidad

Tasa de pobreza entre las personas en hogares con discapacidad antes y después de percibir PMD, España, 2007-2018

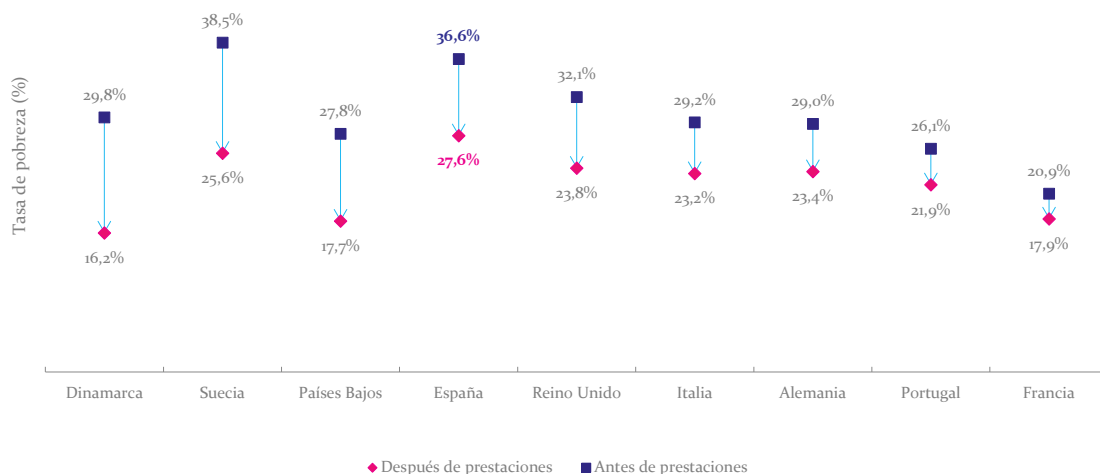


Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EU-SILC, 2008-2019.

Todo ello parece indicar que, desde la Gran Recesión, las personas en hogares con discapacidad no han participado del crecimiento económico en la misma medida que el resto. La renta antes de PMD de las personas en hogares con discapacidad se incrementó un 5,8% entre 2013 y 2018, frente al 12,2% de la de las personas en hogares sin discapacidad. Las PMD no llegan a compensar dicha desventaja, lo que resulta en un aumento de la tasa de pobreza. Por lo tanto, podríamos afirmar que las personas en hogares con discapacidad se han quedado atrás, especialmente a partir del año 2013, a pesar del esfuerzo en términos de PMD. En este sentido, cabe llamar la atención sobre la importancia de impulsar la inclusividad de las personas con discapacidad para asegurar que puedan participar de la recuperación económica tras la crisis de la pandemia al menos en igual grado que el resto de las personas.

En comparación con otros países europeos, en Dinamarca y Suecia las PMD conllevan las mayores reducciones en la tasa de pobreza. También es reseñable el efecto reductor en los Países Bajos y en España, si bien, como se ha apuntado anteriormente, España presenta la mayor tasa de pobreza para este colectivo entre los países considerados.

Gráfico 8: Las prestaciones monetarias por discapacidad reducen la incidencia de la pobreza en los principales países europeos, si bien su efectividad es mayor en Dinamarca y Suecia
Tasa de pobreza entre las personas en hogares con discapacidad antes y después de percibir PMD, comparación entre países europeos, 2017



Nota: países ordenados de mayor a menor reducción en la incidencia de la pobreza.

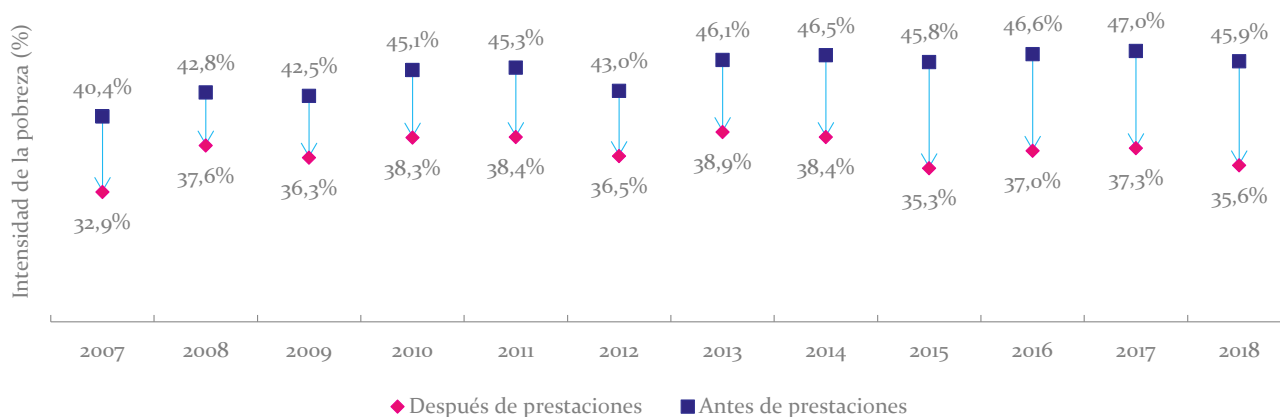
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EU-SILC, 2018.

5 Las prestaciones monetarias por discapacidad reducen la intensidad de la pobreza en España, aunque esta reducción es la mitad de la observada en Suecia, Dinamarca o los Países Bajos

La intensidad de la pobreza –es decir, la diferencia entre la renta media de la población pobre y el umbral de pobreza expresada en términos relativos a dicho umbral– entre las personas en hogares con discapacidad en España también experimenta una importante reducción por el efecto de las PMD. Esta ha sido más acusada desde 2015, y en los últimos cuatro años ha superado los 10 puntos porcentuales. En comparación con otros países europeos, en Suecia, los Países Bajos y Dinamarca las PMD reducen la intensidad de la pobreza de forma más efectiva, y doblan la reducción observada en España.

Gráfico 9: Las prestaciones monetarias por discapacidad contribuyen a reducir la intensidad de la pobreza, y se observa un incremento de su efectividad a partir de 2015

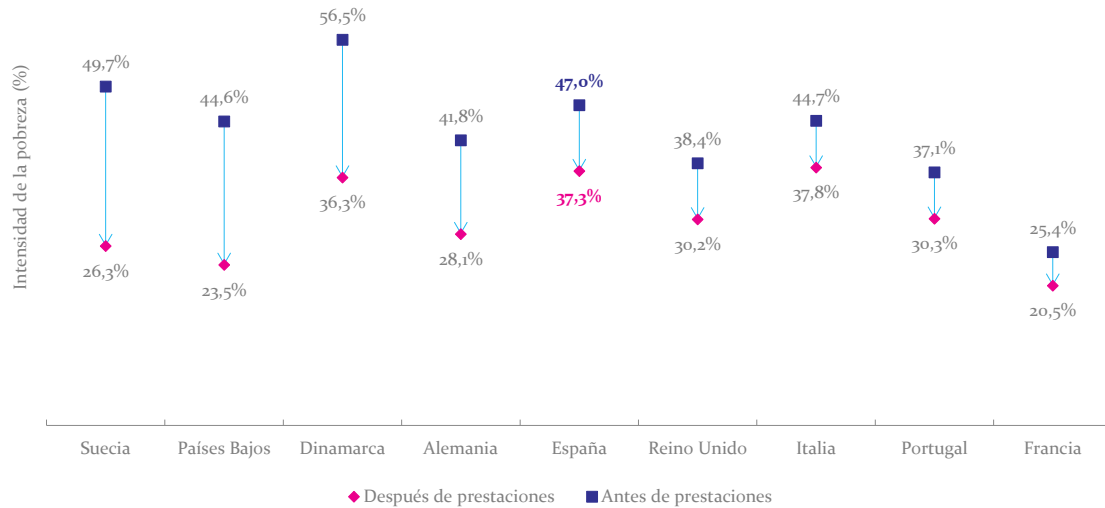
Intensidad de la pobreza entre las personas en hogares con discapacidad antes y después de percibir PMD, España, 2007-2018



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EU-SILC, 2008-2019.

Gráfico 10: La reducción de la intensidad de la pobreza derivada de las prestaciones monetarias por discapacidad en España es comparativamente baja

Intensidad de la pobreza entre las personas en hogares con discapacidad antes y después de percibir PMD, comparación entre países europeos, 2017



Nota: países ordenados de mayor a menor reducción en la intensidad de la pobreza.

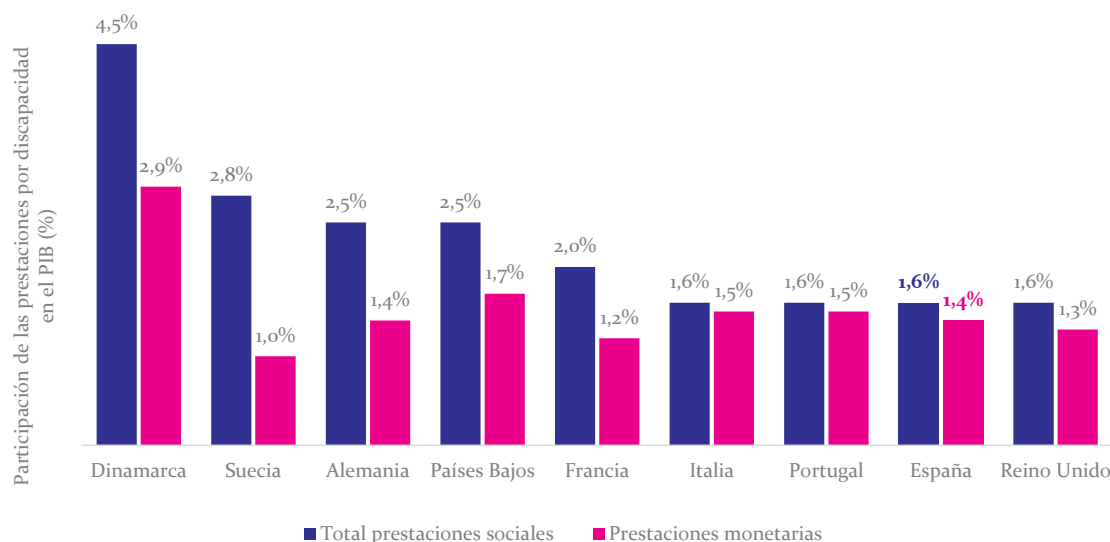
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EU-SILC, 2018.

6 El gasto público en prestaciones por discapacidad en España representa poco más de un tercio del de Dinamarca y algo más de la mitad del de Suecia

España destinó en 2017 el 1,6% del PIB a prestaciones por discapacidad (tanto monetarias como en especie), una cifra semejante a la de Italia, Portugal y el Reino Unido, aunque considerablemente inferior a la de otros países europeos. Por ejemplo, Dinamarca (con un 4,5%) casi triplica la proporción del PIB destinada a prestaciones por discapacidad en España, y Suecia, Alemania y los Países Bajos destinan a dichas prestaciones más de una vez y media la proporción de España. Si nos restringimos a las PMD, en España casi la totalidad del gasto asignado a las prestaciones por discapacidad se destina a prestaciones monetarias. Se trata de un 1,4% del PIB, aunque Dinamarca aún duplica esta cifra. La proporción del PIB destinada a PMD en España solo supera la de Suecia, Francia y el Reino Unido. Sin embargo, en los dos primeros países las prestaciones en especie tienen un peso importante que permite compensar parcialmente la baja proporción destinada a prestaciones monetarias.

Gráfico 11: El esfuerzo en gasto público destinado a prestaciones por discapacidad en España es comparativamente bajo

Porcentaje de participación de las prestaciones por discapacidad en el PIB en 2018



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del European System of Integrated Social Protection Statistics (ESSPROS), 2018.

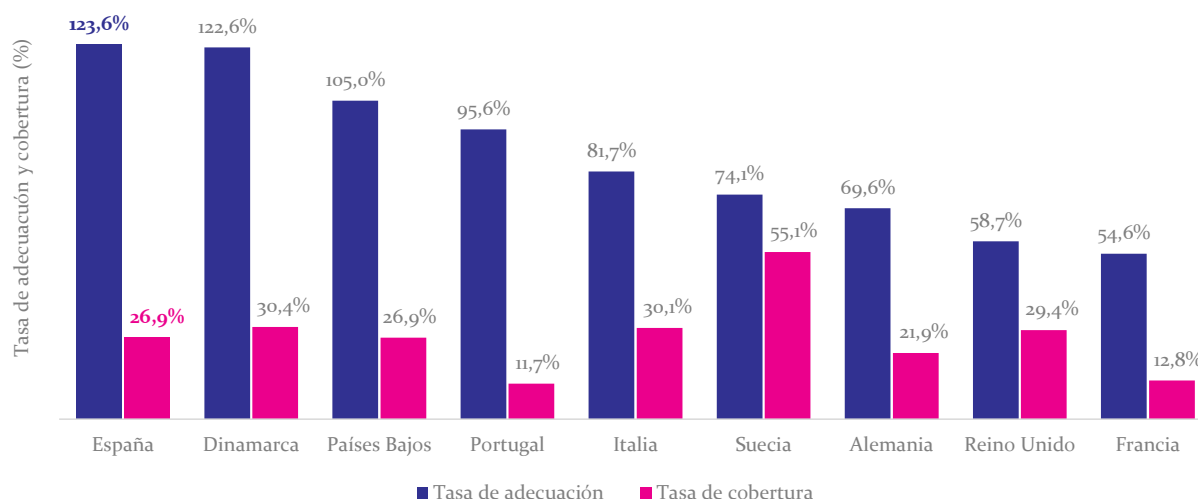
7 La cuantía media de las prestaciones monetarias por discapacidad en España permite superar el umbral de pobreza, pero estas prestaciones solo llegan a una de cada cuatro personas con discapacidad

El nivel de protección proporcionado por las PMD puede evaluarse a través de la cuantía media percibida en relación con el umbral de pobreza –o tasa de adecuación– y a través del porcentaje de posibles beneficiarios (personas con discapacidad) que reciben la prestación –o tasa de cobertura–.

La tasa de adecuación de las PMD en España, Dinamarca y los Países Bajos supera el 100%, por lo que, a diferencia de los demás países analizados, en estos la cuantía de las PMD, en promedio, permite superar el umbral de pobreza. Esta situación queda matizada en España por su menor tasa de cobertura, ya que solo el 27% de la población que declara tener una discapacidad percibe PMD, mientras que en el Reino Unido, Italia y Dinamarca se cubre a alrededor del 30% de los potenciales demandantes, y en Suecia, a más de la mitad.

Gráfico 12: Las prestaciones monetarias por discapacidad en España presentan una cuantía media elevada, aunque solo alcanzan en torno a una de cada cuatro personas

Tasa de adecuación y tasa de cobertura, 2017



Nota: tasa de adecuación: cuantía media de las PMD en relación con el umbral de pobreza. Tasa de cobertura: número de perceptores de PMD sobre el número de personas con discapacidad.

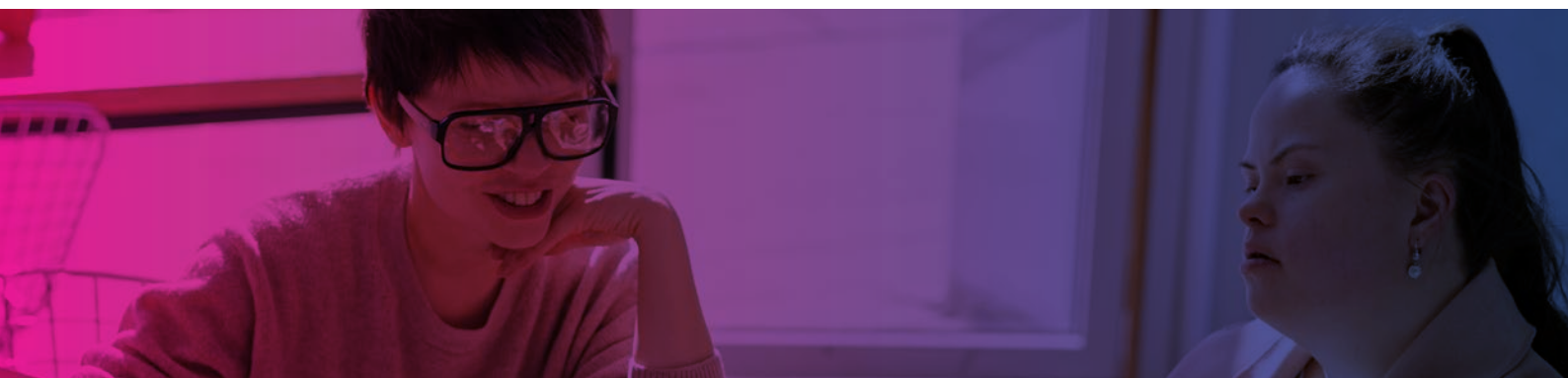
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la EU-SILC, 2018.

Conclusiones

Las PMD desempeñan un papel clave en el objetivo de mejorar los ingresos y reducir el riesgo de pobreza de las personas que residen en hogares con discapacidad, en tanto en cuanto las dificultades relacionadas con la discapacidad suponen una merma para la obtención de ingresos e implican un aumento de los gastos necesarios para desenvolverse en la vida cotidiana.

Un primer rasgo característico de la orientación política del sistema de prestaciones monetarias español es la apuesta decidida por lograr que las PMD contribuyan al objetivo de reducir la pobreza, por lo que se dotan de cuantías generosas que por sí mismas permitan a los perceptores superar la línea de pobreza. Así, en comparación con otros países europeos, España presenta una notable tasa de adecuación, de manera que la cuantía media de las PMD permite superar en promedio el umbral de pobreza en un 23%. No obstante, en el plano negativo, su tasa de cobertura es manifiestamente mejorable, teniendo en cuenta que dichas prestaciones tan solo alcanzan a una de cada cuatro personas con discapacidad.

En términos de gasto público, las prestaciones monetarias suponen en torno al 1,4% del PIB, cantidad sensiblemente inferior a otros países europeos. Dicho menor volumen de PMD va acompañado de una reducida progresividad de las prestaciones en términos generales, lo cual explica que el impacto de las PMD no permita reducir la brecha de pobreza por discapacidad. Por lo tanto, las reformas pertinentes deberían permitir que las prestaciones monetarias alcanzaran a más personas con discapacidad, y conjugar un incremento del gasto público en PMD con un diseño que favoreciera a los hogares con discapacidad económicamente más desfavorecidos.



Actuaciones propuestas

1

En comparación con otros países europeos, la tasa de cobertura de las PMD en España es sensiblemente menor, por lo que es necesario revisar los requisitos para obtener las prestaciones y así llegar a más personas con discapacidad.

3

Las PMD no reducen la brecha de pobreza por discapacidad, lo cual pone de relieve la pertinencia de revisar su progresividad en aras a aumentar su efectividad en la reducción de la incidencia e intensidad de la pobreza.

2

Aunque el porcentaje del PIB destinado a PMD en España está en consonancia con la media europea, el gasto total (prestaciones monetarias y en especie) es sensiblemente inferior. Por lo tanto, parece razonable plantear una senda creciente de gasto que permita converger hacia los niveles medios europeos.

4

Convendría promover una mayor participación de las personas con discapacidad en los beneficios del crecimiento económico a través de medidas que complementen las prestaciones públicas y mejoren su situación laboral, especialmente en el caso de los jóvenes.

Características del estudio

El análisis comparativo del sistema de PMD en España en relación con otros países europeos puede complementarse con el estudio detallado de otros instrumentos fiscales que puedan combinarse con las prestaciones monetarias para alcanzar los objetivos propuestos. En este sentido, cabe considerar, por un lado, las prestaciones en especie existentes y, por otro, el análisis de las deducciones fiscales relacionadas con la discapacidad presentes en los diferentes países, tanto no reembolsables (se limitan a reducir la deuda tributaria de los contribuyentes, de modo que benefician en menor medida a aquellos con bajos ingresos) como reembolsables (conocidas como «impuestos negativos» o *tax credits*, que favorecen a todos los beneficiarios potenciales, ya que si el montante de la deducción es superior a la deuda tributaria, la diferencia se abona a los contribuyentes como una prestación neta).

No hay que olvidar el papel fundamental de las rentas de mercado en los ingresos de los hogares con discapacidad, de manera que un análisis pormenorizado de los grados y tipos de discapacidad y un estudio más detallado de la realidad laboral de las personas con discapacidad y sus dificultades de inserción permitirían profundizar en uno de los principales hallazgos de este estudio: la menor participación de las personas que viven en hogares con discapacidad en los beneficios del crecimiento económico durante las etapas de prosperidad.





Fundación "la Caixa"