

Estudio sobre el impacto del Ingreso Mínimo Vital en la situación de pobreza de la población gitana en España

INFORME EJECUTIVO 2023



Autoría y edición:

Fundación Secretariado Gitano

C/ Ahijones, s/n

28018 Madrid

91 422 09 60

fsg@gitanos.org

www.gitanos.org

Coordinación: Departamento de Inclusión Social, FSG

Elaborado por:



Diseño y maquetación: Carlos Ramos

Serie Cuadernos Técnicos nº 164

Depósito Legal: M-18913-2024

«Este material es gratuito y queda prohibida cualquier comercialización del mismo».

© Fundación Secretariado Gitano (FSG). Madrid 2024.

Este Informe ejecutivo es un resumen del estudio *El impacto del Ingreso Mínimo Vital en la situación de pobreza de la población gitana en España*. El Informe ejecutivo y el Estudio completo se encuentran disponibles en: www.gitanos.org

1.- PRESENTACIÓN Y AGRADECIMIENTOS	4
2.- JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO	5
3.- METODOLOGÍA Y FUENTES DE DATOS	6
3.1. Diseño metodológico	6
3.2. Metodología	7
3.3. Cuestionarios	7
4.- PRINCIPALES RESULTADOS.....	9
4.1. Acceso de la población gitana a la prestación del IMV	9
4.1.1. Cobertura potencial del IMV entre la población gitana	9
4.1.2. Conocimiento y alcance del IMV.....	12
4.1.3. Cobertura declarada del IMV	14
4.1.4. El proceso de solicitud del IMV.....	18
4.1.5. El Complemento de Ayuda a la Infancia (CAPI).....	20
4.1.6. Barreras de las personas no beneficiarias del IMV	22
4.1.7. Hogares a la espera de resolución.....	26
4.1.8. Hogares con solicitud denegada o bajo suspensión.....	28
4.1.9. El <i>non-take up</i> del IMV	30
4.1.10. Otras barreras para la obtención del IMV.....	33
4.1.11. La relación con las administraciones públicas	34
4.2. El IMV y su impacto en la pobreza de la población gitana.....	35
4.2.1. IMV y reducción de la pobreza	35
4.2.2. IMV y CAPI en la reducción de la pobreza infantil	38
4.3. El IMV y los mecanismos de activación	39
4.3.1. Mecanismos de salida del desempleo	39
4.3.2. Los incentivos al empleo del IMV.....	42
4.3.3. Educación para evitar la herencia de la pobreza	45
4.3.4. Apoyo social como complemento base	46
4.4. Las expectativas de la población gitana frente al IMV	46
5.- CONCLUSIONES	48
6.- RECOMENDACIONES.....	52
7.- REFERENCIAS.....	62

1. PRESENTACIÓN Y AGRADECIMIENTOS

Este estudio sobre *El Impacto del Ingreso Mínimo Vital en la situación de pobreza de la población gitana en España* nace a iniciativa de la Fundación Secretariado Gitano (FSG) y ha sido realizado por la Fundación Iseak y la FSG a través de la financiación del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 con cargo a las Subvenciones del 0,7 para actividades de interés social en 2023.

El objetivo principal ha sido realizar un estudio-investigación estatal sobre el alcance y el impacto de la prestación de IMV en los hogares de población gitana española, a nivel de cobertura de necesidades básicas y reducción de la pobreza y la pobreza infantil, y como palanca de activación para la inclusión social, laboral y educativa.

El presente documento es un Informe ejecutivo que resume los principales resultados, conclusiones y recomendaciones del Informe principal del Estudio.

Por parte del equipo ISEAK han participado: Simona Demel, Lucía Gorjón, Imanol Lizarraga y Manuel Trujillo. Para la realización de la encuestación, se ha contado con el inestimable trabajo de ASU.

Por parte de la FSG han participado: Isidro Rodríguez, María Teresa Andrés, Carolina Fernández, José Sánchez, Marta Herrera e Inés Cedrón, además de personal técnico de los equipos de intervención, a quienes se agradece su implicación y su esfuerzo.

Asimismo, las siguientes personas expertas en la problemática social tratada han formado parte del Consejo Asesor del Estudio, que ha acompañado y complementado el trabajo con sus recomendaciones y a las que agradecemos sus valiosas aportaciones: Milagros Paniagua (ex Secretaria General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social del Gobierno de España), Patricia Bezunartea (Directora General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales en el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030), Elena Rodríguez (Asesora de la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social del Gobierno de España), Ana Abril (coordinadora de incidencia política de Cáritas España), Albert Arcarons (ex Director de la Oficina del Alto Comisionado para la Lucha contra la Pobreza Infantil), Montse Buisan (Directora corporativa de Programas Sociales, Fundación La Caixa), Raúl Flores Martos (jefe de estudios, FOESSA), Octavio Granado (Fundación Alternativas y ex Secretario de Estado de Seguridad Social), Miguel Laparra (profesor titular de Política Social, Universidad Pública de Navarra), José Antonio Noguera (profesor titular UAB) y Joseba Zalakain (SiiS y Fundación Eguía-Careaga).

Nuestro principal agradecimiento va dirigido a las personas y familias gitanas que han participado en la recogida de información, sin su colaboración habría sido imposible realizar este Estudio.

Esperamos que los resultados obtenidos sirvan para dar un paso más en la garantía de los derechos del pueblo gitano.

2. JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

La pobreza y la desigualdad se han situado en años recientes en el centro del debate público, con repercusiones tanto en las políticas económicas de los gobiernos como en la investigación académica. Si bien partía de una posición de desventaja, España ha avanzado notablemente en cuanto a las herramientas utilizadas en su lucha, principalmente con la aprobación del Ingreso Mínimo Vital (IMV) en 2020.

Esta prestación como elemento universal del sistema de protección social, en línea con las propuestas del Pilar Europeo de Derechos Sociales de 2017, ha supuesto un salto cualitativo en la lucha contra la pobreza en España y la prevención de la exclusión social¹. La consideración en la normativa de mecanismos asociados de activación laboral, educativa y social ha constituido, asimismo, un intento ambicioso de unir las herramientas de sostenimiento de rentas con la meta de acabar con la exclusión social, que trasciende la pobreza y comprende toda una estrategia de inclusión y de cohesión social.

La población gitana, por su especial desprotección y pobreza elevada, se ha situado entre los colectivos prioritarios para el IMV. Las cifras dan muestra de la dimensión del reto a afrontar²: un 86% de la población gitana se encuentra por debajo del umbral de riesgo de pobreza, un 67% en situación de pobreza severa y un 46% en extrema pobreza. En cuanto a la población gitana menor de edad, se encuentra un 89% de pobreza infantil (frente al 23% en el conjunto de España), datos que apuntan hacia una problemática crónica que se hereda entre generaciones, y que abarca desde el hogar hasta la escuela, pasando por el mercado laboral.

El presente Estudio sobre el alcance del Ingreso Mínimo Vital y su impacto en la pobreza de las personas gitanas en España ha tratado de poner el foco en lo acuciante de la situación socioeconómica de la población gitana y en la capacidad del IMV para revertir esta desigualdad manifiesta. Los principales objetivos son tanto estimar el alcance del IMV como conocer las limitaciones y obstáculos encontrados para resultar beneficiario, con intención de identificar las barreras de acceso y lograr una política de lucha contra la pobreza más eficaz.

Para ello, se ha contado con información tanto del total de la población gitana en España como de participantes en programas de la FSG, así como de profesionales de la intervención social de distintas delegaciones de la entidad.

Sus conclusiones abren la puerta tanto a reformas y mejoras en la configuración actual de la prestación como a futuras investigaciones adicionales.

¹ Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital: «La presente Ley tiene por objeto la creación y regulación del ingreso mínimo vital como prestación dirigida a prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que vivan solas o integradas en una unidad de convivencia, cuando se encuentren en una situación de vulnerabilidad por carecer de recursos económicos suficientes para la cobertura de sus necesidades básicas».

² FSG e Iseak (2019).

3. METODOLOGÍA Y FUENTES DE DATOS

3.1. Diseño metodológico

Para conocer de primera mano las limitaciones y obstáculos que afrontan los hogares gitanos para acceder a la prestación del IMV, se han realizado sendas encuestas que comprenden a grupos diferenciados dentro de la comunidad gitana. Por un lado, en la primera fase del estudio se obtiene información mediante una encuesta cuyo universo es la población gitana española. Por otro lado, en la segunda fase el estudio se centra en las personas gitanas que han participado en programas de la FSG. Finalmente, se recogen las aportaciones tanto de personas expertas en materia de pobreza, rentas mínimas o políticas públicas como de personal técnico de la FSG involucrado en la ayuda a personas gitanas en la obtención de esta prestación pública.

Las fuentes para la obtención de la información que se ha analizado en este Estudio se resumen a continuación.

Fase 1: Encuesta a población gitana general. Encuesta realizada mediante entrevistas presenciales que tiene como población objetivo a hogares de población gitana residente en barrios identificados en el Estudio-Mapa 2015³. En cuanto al tamaño de la muestra, se cuenta con 1.104 observaciones de personas encuestadas, que responden por su hogar en su conjunto. Cabe destacar que se utilizan pesos que permiten elevar la representatividad de la muestra al total de la población gitana en España. El nivel de error es del 5% para un nivel de confianza del 95% en el conjunto de la muestra. Para el muestreo por sexo y edad se han utilizado las encuestas de FOESSA y EU-Midis II.

Fase 2: Encuesta a población gitana participante de programas de FSG. Encuestación mediante entrevistas que tiene como población objetivo a personas gitanas españolas mayores de 18 años participantes en programas de la FSG. Para ello se cuenta con una base de datos de 30.121 personas participantes en estos programas entre el 1 de enero de 2022 y el 28 de junio de 2023, pertenecientes a cualesquiera de las sedes de FSG en España. De las mismas se obtiene una muestra de 400 encuestas, con el mismo nivel de error que la encuestación de la anterior fase. La selección de esta muestra es aleatoria y estratificada por grupo de edad, sexo y equipo de trabajo.

Fase 3: Focus groups con personas expertas y personal técnico de la FSG. Finalmente, para complementar las respuestas otorgadas en las fases anteriores, se ha contado por un lado con información proveniente de una encuesta online aplicada a finales de noviembre de 2023 a personal técnico de FSG que ha desarrollado acciones de acompañamiento a hogares de la población gitana en la obtención del IMV. En total, se cuenta con una muestra de 18 profesio-

³ MSSSI, FSG y D'Aleph (2016).

nales pertenecientes a 10 centros de FSG distribuidos por todo el territorio nacional y que prestan diversos servicios de intervención directa en puestos de trabajo social, coordinación local, orientación laboral, etc.

Por otro lado, se desarrolló una acción de análisis de los resultados preliminares de las Fases 1 y 2, debate en sesión presencial y recogida de propuestas y recomendaciones por parte de un grupo asesor de personas expertas en investigación social y evaluación, políticas públicas, lucha contra la pobreza, infancia, servicios y gestión pública, cuyos integrantes se relacionan en el primer apartado de este Informe Ejecutivo.

3.2. Metodología

El análisis se ha centrado, siempre que la representatividad de los datos lo ha permitido, tanto en la población gitana en general (Fase 1) como en la población gitana participante en programas de FSG (Fase 2). Del mismo modo, se han subdividido las muestras en base a sus características sociodemográficas, geográficas, de composición del hogar o laborales.

El análisis de los resultados de las encuestas ha sido de carácter descriptivo. En particular, se ha estudiado la distribución de diferentes variables, testando mediante contraste de medias la significatividad estadística de posibles diferencias entre grupos. Por ello, en algunas ocasiones se ha requerido la agrupación de categorías, que permite un mayor número de observaciones.

Dado que los datos de estudio proceden de encuestas, no obstante, los análisis se han fundamentado en características, ingresos y situaciones autodeclaradas. De este modo, pueden existir diferencias entre la realidad manifestada por las personas encuestadas y la realidad latente. Las estimaciones de cobertura y las tasas de pobreza, por ejemplo, se aproximan a través de ingresos autorreportados y características observables, por lo que han podido no coincidir de forma exacta con otras estimaciones provenientes de registros administrativos más precisos.

3.3. Cuestionarios

Se han diseñado en total tres cuestionarios: (i) para la población gitana en general, (ii) para la población gitana participante en programas de la FSG y (iii) para personal técnico de la FSG que haya tenido relación con la gestión y asistencia para la obtención del IMV.

Respecto a los cuestionarios orientados a población gitana, ambos cuentan con una estructura y contenidos similares. En un primer bloque se obtiene información sociodemográfica sobre la persona encuestada, como su sexo, edad, nacionalidad o estado civil, para conocer si cumplen los requisitos básicos del Ingreso Mínimo Vital. En un segundo bloque se pregunta sobre la actividad y ocupación, en especial sobre el tipo de empleo (en caso de tenerlo) o la inscripción como demandante de empleo. El tercer bloque se centra en el desempleo (si esta es su situación), en relación a su búsqueda activa, formación y las acciones realizadas para su activación. El cuarto bloque

trata de dilucidar su relación con las diversas administraciones públicas, para comprender su grado de exclusión social. A continuación, el quinto bloque se centra en el resto de miembros del hogar, obteniendo abundante información sobre sus características o situación laboral. Un sexto bloque se centra íntegramente en el IMV, preguntando sobre su conocimiento, sobre si reciben o no esta prestación y los diversos motivos para no percibirla. Esta información permite separar a aquellos hogares que no tienen información suficiente de otros que podrían tener problemas administrativos o incluso aquellos que prefieren no obtener ayudas públicas.

Además, también se introducen cuestiones sobre activación laboral, apoyo social o educativo. Tras un séptimo bloque sobre otros requisitos del IMV, el bloque octavo comprende información sobre la situación económica del hogar, como los ingresos desagregados en el año actual y el previo para todos los miembros, patrimonio o ahorros.

Finalmente, se incluyen algunas cuestiones de control en relación al nivel de estudios de la persona encuestada, su opinión sobre el IMV y sus expectativas de cara al futuro.

El cuestionario dirigido a personal técnico de FSG está integrado por preguntas más concretas sobre las dificultades que conocen para solicitar la prestación, los requisitos que se incumplen con mayor frecuencia, la colaboración de las distintas administraciones o recomendaciones de mejora para futuras reformas.

4. PRINCIPALES RESULTADOS

En este capítulo se describen los principales resultados hallados en el Estudio.

4.1. Acceso de la población gitana a la prestación del IMV

A continuación, se describen los resultados referentes al análisis realizado sobre la estimación de cobertura del IMV, es decir, una comparación entre los hogares beneficiarios del IMV y aquellos que cumplen los requisitos. Asimismo, se estudia el conocimiento sobre la prestación y el alcance entre la población gitana, al igual que las principales dificultades que conlleva su acceso.

4.1.1. Cobertura potencial del IMV entre la población gitana

En este apartado se presenta una **estimación de la proporción del total de población gitana** (y de la población gitana participante en programas de FSG) **que cumple los requisitos para solicitar el IMV**. Esta estimación y su posterior comparación con la situación real de los hogares ofrece una panorámica de interés sobre las dificultades que aquejan a la población gitana en cuanto a su relación con la administración y sobre si las medidas de protección social tienen el suficiente alcance.

Para dicha estimación, se ha comenzado el análisis observando el grado de cumplimiento según este orden de requisitos: en primer lugar si se cumplen los requisitos básicos como residencia, edad, tiempo de empadronamiento en el domicilio o composición de los hogares (relación de consanguinidad y uniones conyugales); en segundo lugar, los requisitos de renta (ingresos totales por debajo del umbral del IMV para cada tipo de hogar); en tercer lugar, los requisitos de patrimonio (exceptuando la vivienda habitual); y en cuarto lugar, la inscripción como demandantes de empleo de las personas mayores de edad.

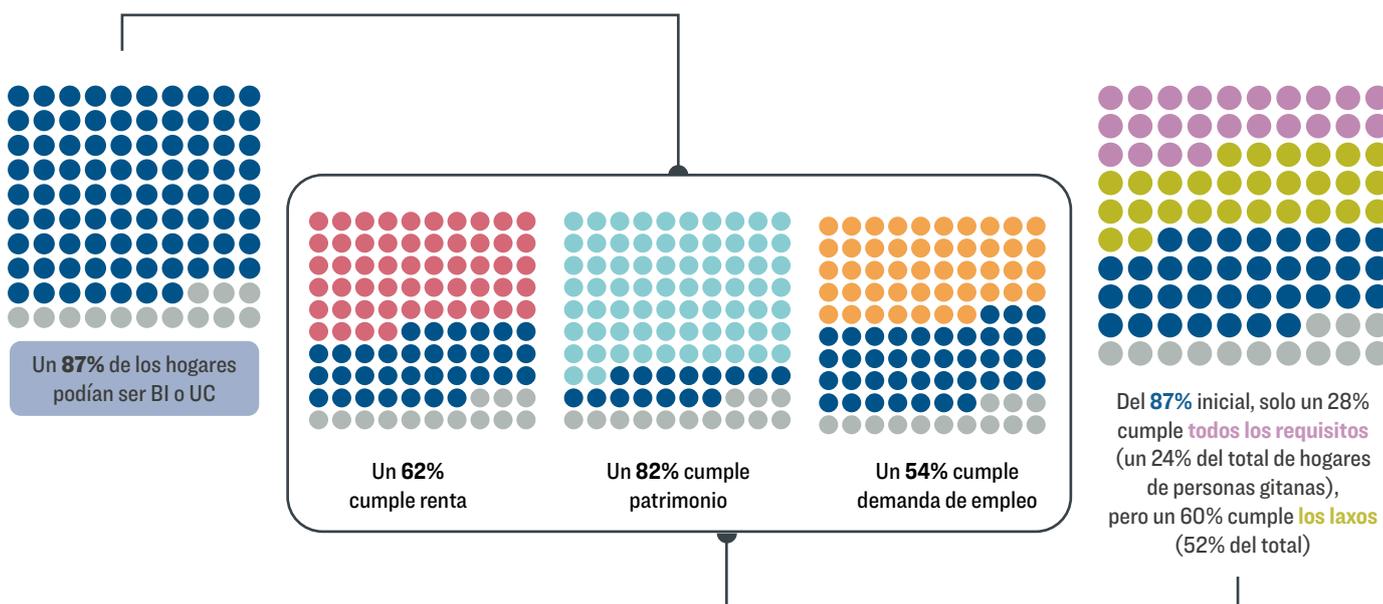
A continuación, se ha realizado una categorización inicial de las personas y familias destinatarias en función del cumplimiento de dicho orden de requisitos, definiendo así el concepto de **beneficiario potencial**, que se utilizará a lo largo del informe para identificar a aquellos beneficiarios individuales (BI) o unidades de convivencia (UC) que podrían obtener el IMV por cumplir los criterios, de manera que se pueda hacer una aproximación de cobertura de la prestación más ajustada a la realidad de las personas y entender mejor las principales barreras que afrontan.

Se consideran tres niveles de beneficiarios potenciales según se cumplan todos o algunos de los criterios:

- a. **BI/UC en situación de pobreza:** dado que el sostenimiento de rentas es el objetivo fundamental de una política como el IMV, se calcula el número de BI o UC que podrían obtener la prestación por **carecer de ingresos suficientes en la actualidad**, al margen de otros criterios de patrimonio o de empleo. Este cómputo permite hacerse una idea del total de potenciales beneficiarios en ausencia de otros requisitos.
- b. **BI/UC beneficiarios potenciales laxos:** se trata de aquellos hogares que además de todos los requisitos básicos para ser BI o UC cumplen los criterios de renta y patrimonio, pero no el de inscripción como demandante de empleo. Dado que este requisito contempla un margen de 3 meses para su cumplimiento y es el que menos personas tienen a priori, el cálculo de beneficiarios potenciales sin el mismo requisito puede dar una imagen más exacta de los hogares que podrían acceder fácilmente al IMV.
- c. **BI/UC beneficiarios potenciales estrictos:** se trata de aquellos que cumplan todos los requisitos anteriormente expuestos, tanto aquellos relativos a los ingresos y el patrimonio como los administrativos (empadronamiento, matrimonios registrados, etc.), así como el criterio de inscripción como demandante de empleo de todos los adultos del hogar en edad de trabajar.

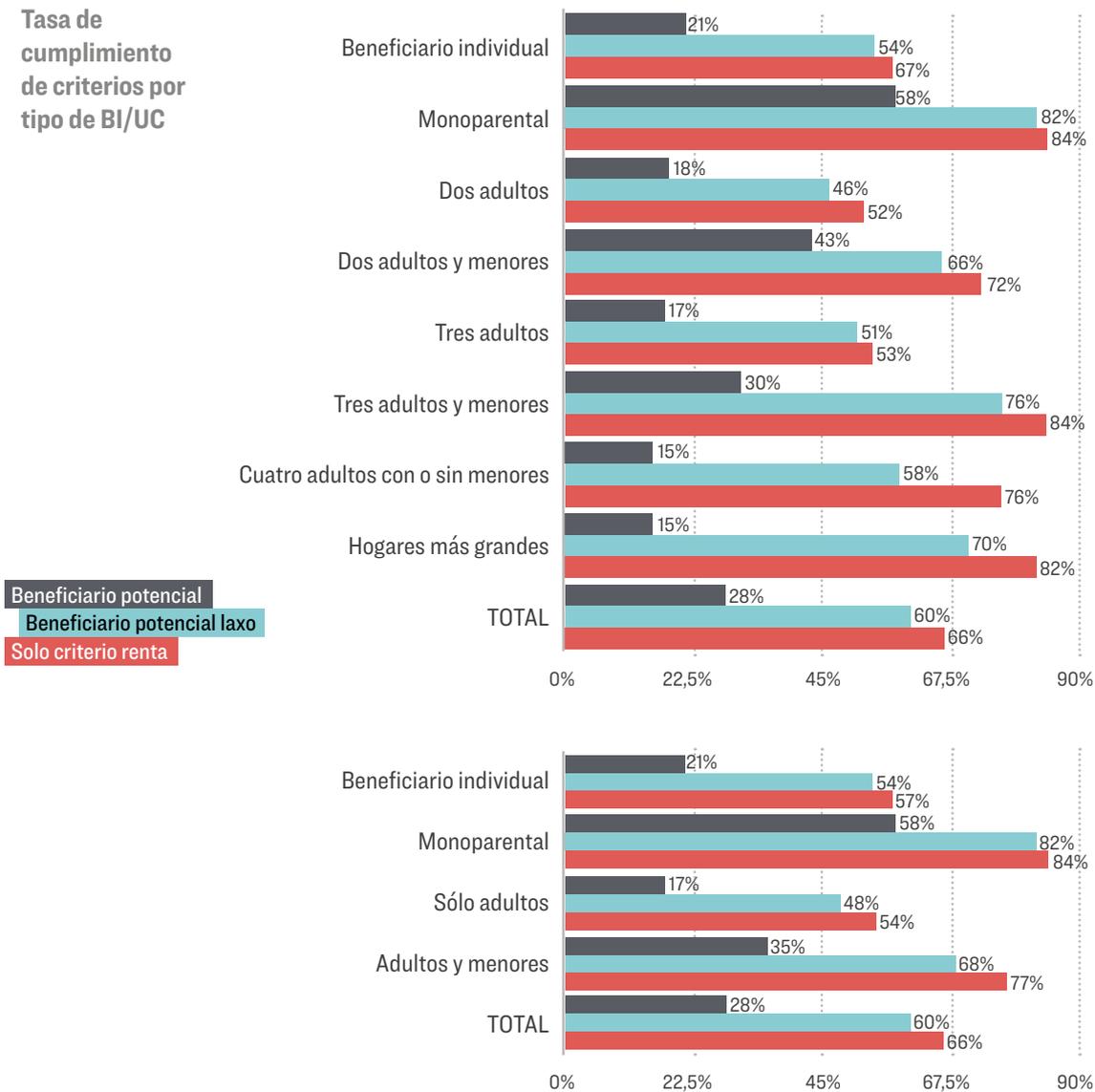
Los datos agregados, representados en la figura 1, muestran que la mayoría de hogares de la población gitana cumplen tanto el criterio de renta como el de patrimonio, por situarse en niveles de vulnerabilidad económica superiores a los de la población en general. En términos globales, se estima que **un 28% de los hogares encuestados cumplen todos los requisitos del IMV, un 60% de los BI/UC serían beneficiarios potenciales laxos** (cumplen todos los requisitos excepto el de inscripción como demandante de empleo) **y dos tercios cumplirían el criterio de renta**, es decir, tendrían ingresos inferiores al umbral del IMV.

Figura 1
Cumplimiento de criterios y estimación de beneficiarios potenciales



La tasa de cumplimiento de los requisitos por tipo de hogar se describe en la figura 2.

Figura 2
Tasa de cumplimiento de criterios por tipo de BI/UC



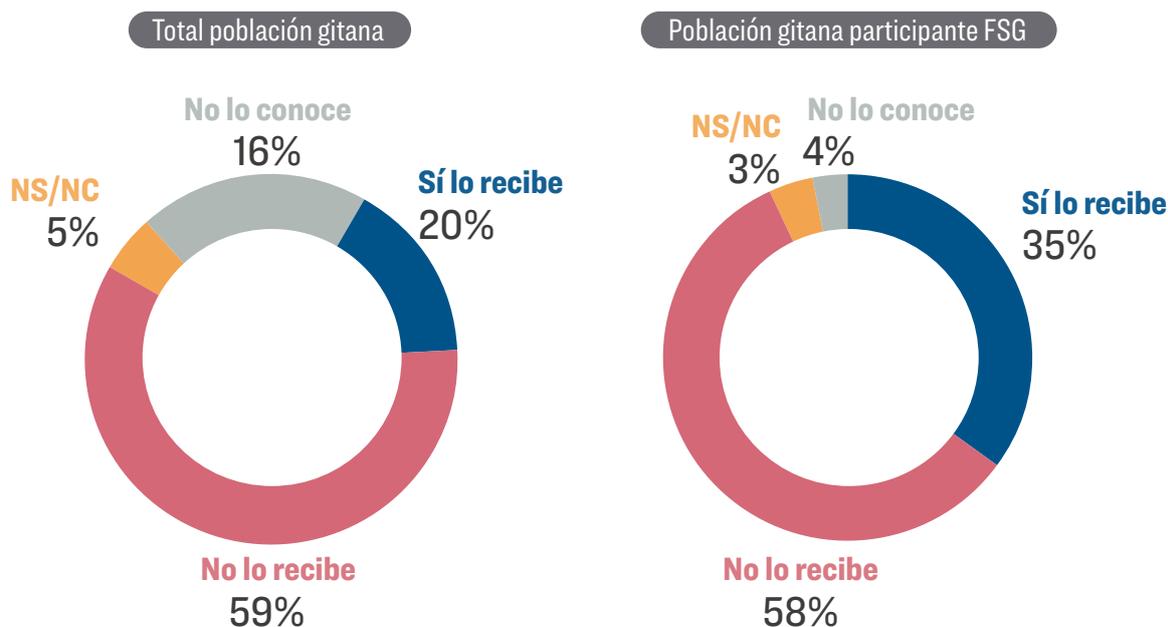
Respecto al colectivo de participantes en programas de FSG, sólo un 13% sería beneficiario potencial, mientras que un 62% sería beneficiario potencial laxo y un 76% cumpliría el criterio de renta. Se concluye por tanto que el potencial de alcance del IMV entre el colectivo gitano es elevado.

4.1.2. Conocimiento y alcance del IMV

En este apartado se analizan las dificultades, limitaciones y obstáculos que las personas gitanas afrontan para solicitar la prestación del IMV, diferenciando en su caso los resultados referentes a la población gitana en general o a participantes de la FSG.

Para comenzar, se muestra en la figura 3 la proporción de personas encuestadas que conocen el IMV y cuántos hogares encuestados declaran recibir la prestación.

Figura 3
Proporción de hogares que reciben el IMV

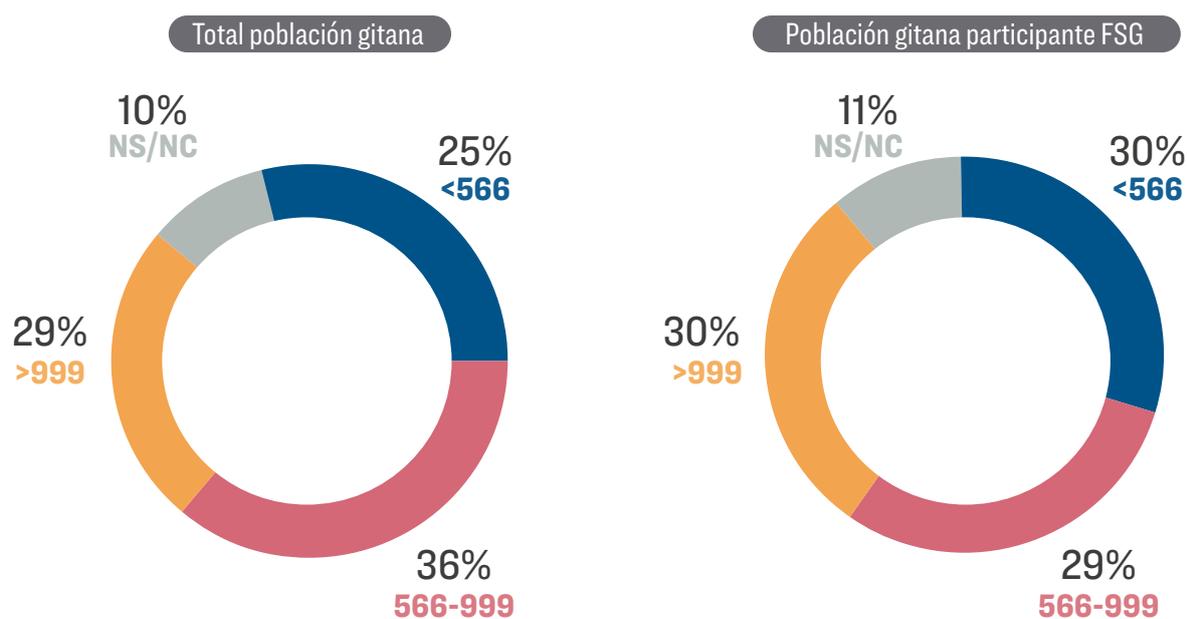


Estas cifras muestran que aún existe un grupo dentro de la población gitana que tiene un **bajo conocimiento de esta política pública**, un 16%. Este desconocimiento, además, parece tener una estrecha relación con la edad y otros aspectos: hay una mayor proporción de hombres que no lo conocen (20% de los hombres vs 14% de las mujeres), de personas mayores de 65 años (un 48%, tres veces más que entre el total de la población gitana), entre quienes no trabajan (18%, el doble que entre aquellas personas que sí tienen trabajo) y entre personas con estudios primarios sin terminar o inferior (por ejemplo, un 40% de las personas analfabetas).

En cuanto a la **proporción de hogares beneficiarios**, solo 1 de cada 5 dice percibir el IMV (20% para la población gitana general -aproximadamente 103.370 personas si se calcula sobre los datos de población gitana estimados en el *Estudio-Mapa sobre vivienda y población gitana 2015*⁴, 35% para participantes de la FSG). En cuanto a las cuantías percibidas, un 25% obtiene menos de 566€ mensuales, la cantidad para un beneficiario individual (un 30% entre participantes FSG). Así, se trataría de hogares con algunos ingresos que obtendrían una pequeña cantidad en concepto de IMV hasta alcanzar el umbral. Mientras, en el otro extremo un 29% recibiría más de 999€, por lo que entre este grupo podrían encontrarse hogares sin ningún ingreso o aquellos con más miembros.

Figura 4

¿Cuál es la cuantía del IMV que recibe?



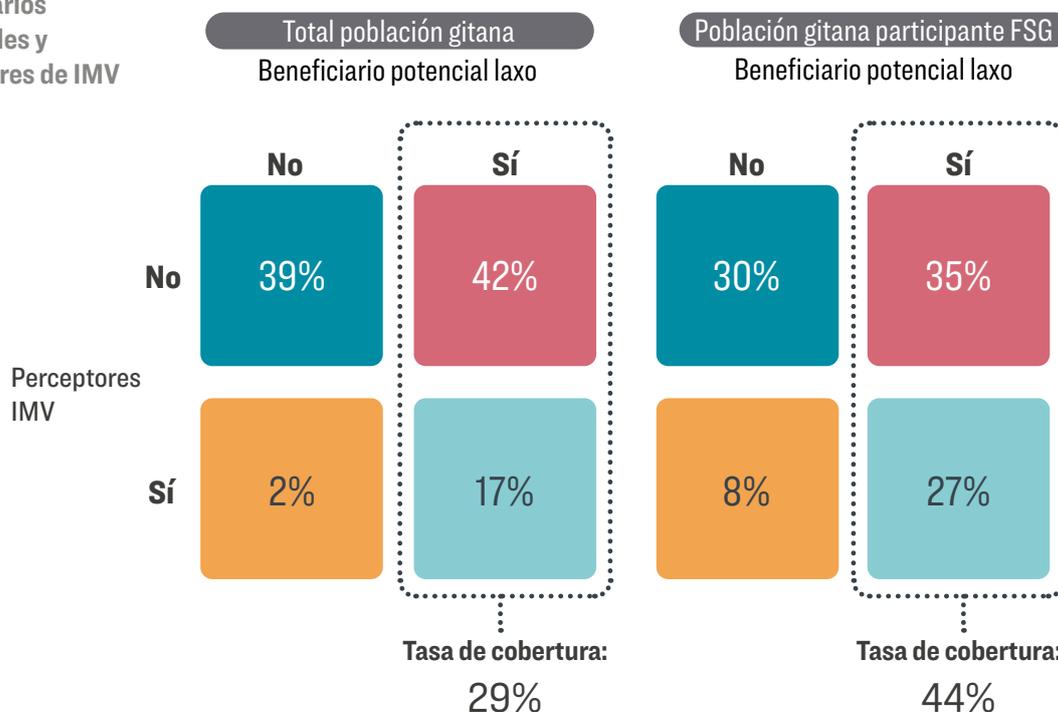
Prácticamente la mitad (un 45%) de los hogares de personas gitanas perceptoras de IMV han sufrido recientemente cambios en las cuantías. De éstos, sólo un 44% dice conocer los motivos de esta variación, lo cual refuerza la necesidad de informar de forma correcta a las personas en situación de vulnerabilidad económica. No obstante, cabe destacar que para un 74% de los hogares que han visto alteradas sus cuantías, éstas se han incrementado. Y en relación a la posible devolución de ayudas indebidamente recibidas, sólo un 8% de las personas que reciben el IMV admite haber tenido que devolver cierta cantidad de IMV por errores, aunque el temor de los hogares a recibir este tipo de requerimiento es patente.

⁴ MSSSI, FSG y D' Aleph (2016)

4.1.3. Cobertura declarada del IMV

Para conocer si las cifras de alcance anteriormente expuestas son elevadas, cabría comparar el número de BI o UC que reciben el IMV con aquellas que potencialmente podrían recibirlo, es decir, aquellas que cumplen los requisitos. Este cálculo aporta una estimación de la **tasa de cobertura**, que puede observarse en la figura siguiente donde se incluye una distribución de perceptores reales de IMV y perceptores potenciales (en este caso, según todos los requisitos excepto el de inscripción como demandante de empleo), tanto para el total de personas gitanas como para aquellas que participan en programas FSG.

Figura 5
Distribución de beneficiarios potenciales y perceptores de IMV



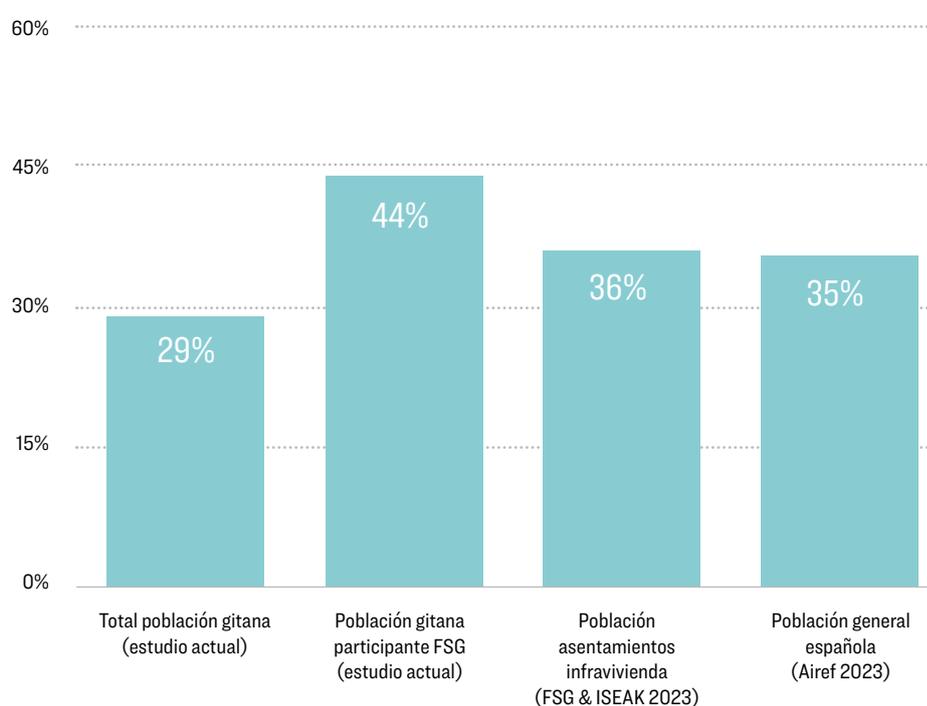
Los datos indican que un 39% del total de la población gitana no recibe el IMV y además no cumple los requisitos para obtenerlo; un 2% del total recibe el IMV aunque no cumple algún requisito, hecho que podría tratarse tanto de errores en la encuesta como de hogares cuya situación ha cambiado recientemente (en cuanto a ingresos o nuevos miembros en el hogar) y que podrían tener que devolver parte de la ayuda recibida el próximo ejercicio; un 42% no recibe el IMV, aunque sí cumple los requisitos laxos y sería el grupo en el que centrar los esfuerzos para mejorar el alcance del IMV, el *non-take up*, ya que por desconocimiento o diversas barreras administrativas, no estaría accediendo a la prestación aun cumpliendo los requisitos para recibirla y estando en situación de vulnerabilidad económica clara; y por último, el 17% restante es perceptor de IMV y cumple los requisitos.

La suma de aquellos que dicen ser perceptores de IMV (figura 5) equivale a la expuesta anteriormente: un 19-20% para el total de la población gitana. La suma de la columna derecha, mientras, muestra cuántos hogares potencialmente perceptores (laxos) hay: un 60% del total. Cruzando las cifras de aquellas que obtienen el IMV siendo beneficiarias potenciales respecto al total de personas beneficiarias potenciales (obtengan o no el IMV) se aproxima la tasa de cobertura. Así, un 17% del 59% del total de la población gitana que cumple requisitos laxos recibe finalmente el IMV, arrojando una **tasa de cobertura del 29%**.

Las mismas reflexiones son aplicables para el grupo de personas gitanas participantes en programas de FSG, si bien se encuentra una proporción más elevada de hogares que reciben el IMV, aunque no cumple los requisitos, hasta un 8%. Buena parte de este grupo incumple los criterios de patrimonio o de empadronamiento en la actualidad. **La tasa de cobertura para las personas participantes de programas FSG es del 44%** (un 27% del 62% que cumple requisitos).

Existe un gran margen para mejorar el alcance de la política, con el techo del 60-62% que muestra la proporción de personas potencialmente beneficiarias. Esta tasa de cobertura se puede comparar con otros estudios que atienden a diversas dimensiones de la población española, como se muestra en la figura siguiente.

Figura 6
Tasas de cobertura del IMV entre diferentes grupos poblacionales



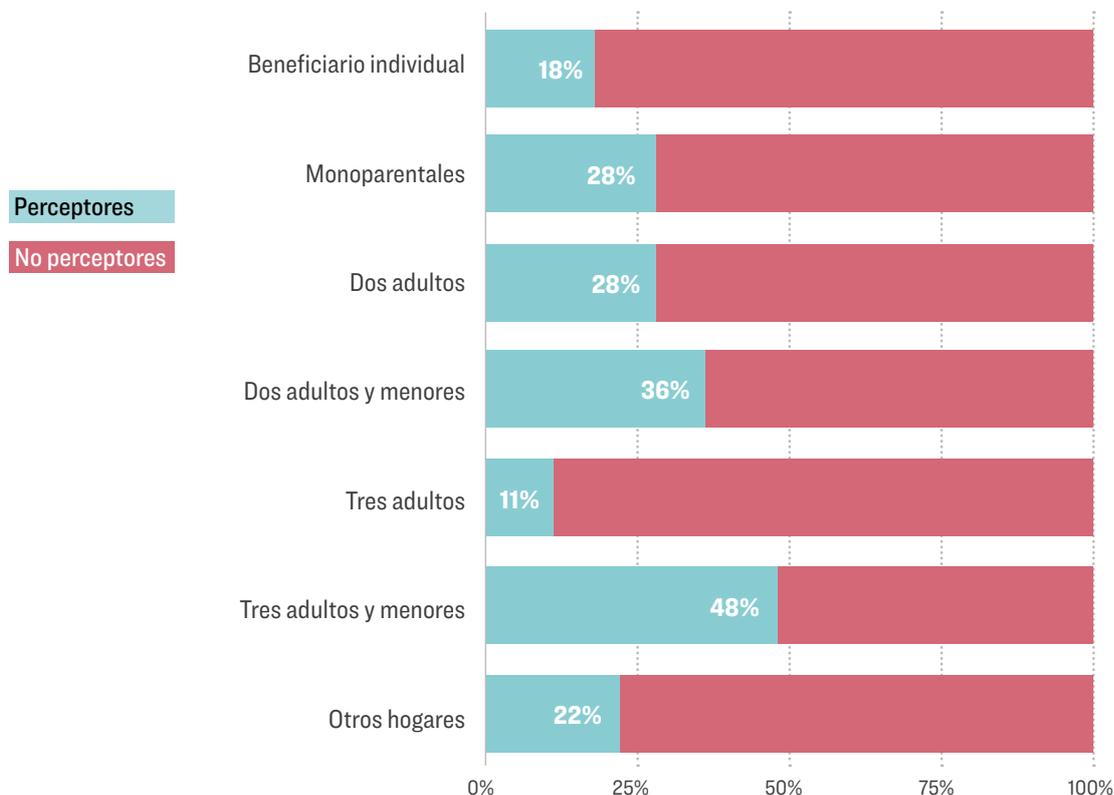
En relación con la población general española, donde uno de cada tres obtiene el IMV, la cobertura es menor para la población gitana en general. Entre las personas participantes en programas de FSG, mientras tanto, se encuentra una cobertura superior. Además, estas cifras se pueden comparar con las estimadas en otros estudios anteriores, como el desarrollado en asentamientos de infravivienda⁵ donde buena parte de las personas residentes también pertenecía

a la población gitana. En definitiva, **la diferencia entre los primeros dos grupos muestra así la importancia de la asistencia y el apoyo para el acceso y la obtención de estas prestaciones y la necesidad de atender a grupos específicos de manera adaptada.**

Un análisis de heterogeneidad en las tasas de cobertura por diferentes colectivos permite identificar aquellos grupos que mayores barreras encuentran para el acceso al IMV, para lo cual se han tenido en cuenta de nuevo los criterios laxos, que incluyen todos los requisitos excepto el de inscripción como demandante de empleo.

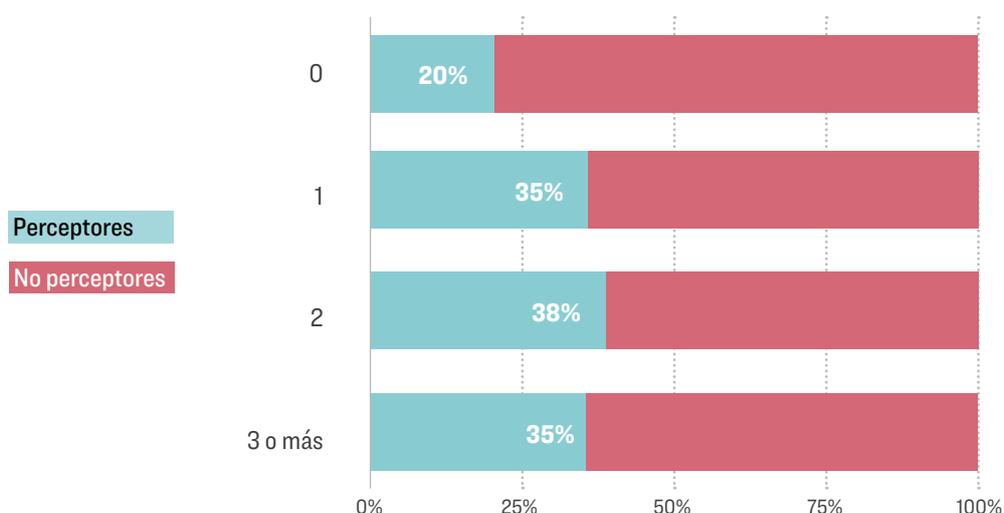
En primer lugar, se estudia la tasa de cobertura por tipo de BI/UC, tal y como se muestra en la figura 7, en la que puede apreciarse que oscila de forma significativa dependiendo del tipo de hogar, desde un 18% de beneficiarios individuales (muy por debajo de la tasa de cobertura global entre la población gitana, del 29%) hasta un 48% en hogares de tres adultos y menores. Se encuentra que **los hogares más grandes sin menores tienen una tasa de cobertura claramente inferior** y que **las tasas de cobertura son superiores en los hogares con hijas/os** respecto a aquellos sin menores, lo cual podría brindar una oportunidad para atajar la pobreza infantil a través de este instrumento. En definitiva, aquellos hogares donde sólo conviven adultos son los que en menor medida consiguen acceder al IMV, aun siendo beneficiarios potenciales.

Figura 7
Tasa de cobertura
 estimada por tipo de BI/UC



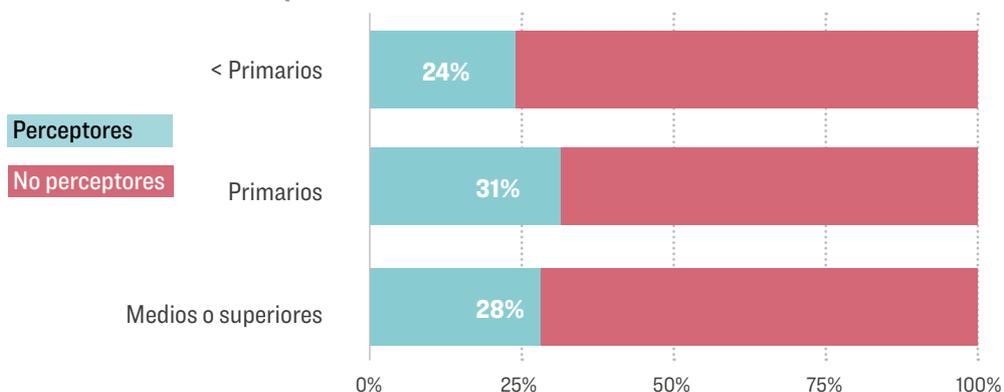
Para tratar de desgranar el efecto que la tasa de cobertura por tipos de BI/UC podría tener en la pobreza infantil, se presenta en la figura 8 la tasa de cobertura estimada según el número de menores en el hogar, donde se observa que **es superior en hogares con menores**, si bien apenas varía con el número de los mismos. La cobertura **decrece de nuevo en hogares aún más grandes**, alcanzando una escasa cobertura en aquellos con cinco o más menores, potencialmente aquellos en una situación de vulnerabilidad más grave.

Figura 8
Tasas de cobertura estimada por número de menores en el hogar



También respecto al nivel educativo se encuentra una distribución diferente, como se representa en la figura 9. **Las tasas de cobertura más bajas se encuentran entre aquellas personas que dicen no haber ido a la escuela** (especialmente entre las personas analfabetas), subiendo de forma progresiva a medida que se incrementa el nivel educativo del titular (alcanzando el 40% en hogares cuyos titulares tienen estudios de ESO/ EGB completados). No obstante, cabe destacar que la distribución por estudios de la población gitana no es comparable con el de la población general, situándose buena parte de las personas encuestadas por debajo del nivel obligatorio.

Figura 9
Tasas de cobertura estimada por nivel educativo del titular

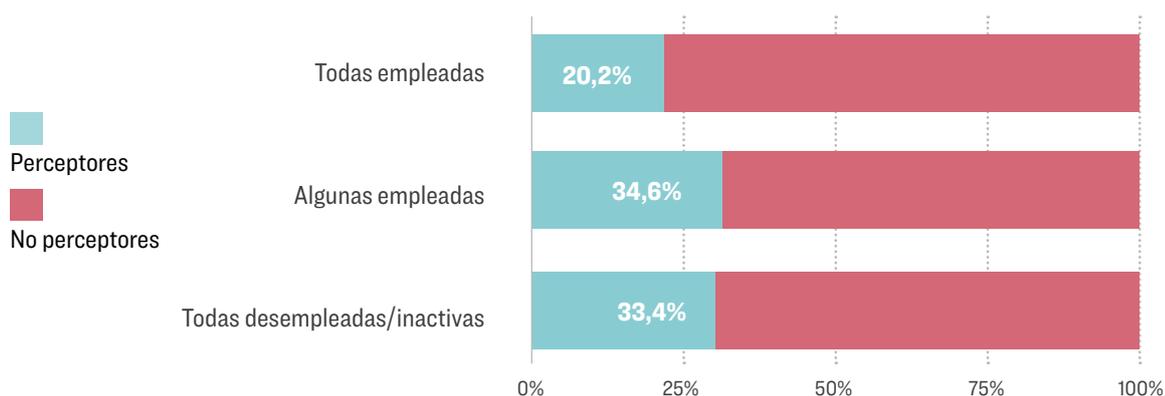


⁵ FSG e ISEAK (2023)

Por último, se presentan en la figura 10 las **tasas de cobertura estimadas según la situación laboral** de las personas adultas en edad de trabajar en el hogar. Se exceptúan así las personas jubiladas (que ya se identificaron como uno de los colectivos más excluidos del IMV) o aquellas con incapacidades permanentes, pero se incluyen los adultos que estén estudiando, en desempleo, en trabajo doméstico o en general en la inactividad. Esta figura arroja algunos resultados de interés. Primero, la tasa de cobertura es más baja en hogares donde aquellas personas que pueden trabajar lo están haciendo. De este modo, **el desconocimiento de la compatibilidad entre el empleo y el IMV podría estar disuadiendo a algunos hogares** en vulnerabilidad económica de solicitar y obtener dicha prestación. De nuevo, se trata exclusivamente de hogares que podrían ser beneficiarios potenciales, por lo que cumplen estrictamente el criterio de renta. En el otro extremo, **la tasa de cobertura supera el 33% en hogares con algún empleado o con todas las personas en edad de trabajar inactivas/en desempleo**. Se trataría potencialmente de hogares altamente excluidos y que encontrarían barreras significativas para obtener la prestación.

Figura 10

Tasas de cobertura estimada por situación laboral de las personas adultas en edad de trabajar



4.1.4. El proceso de solicitud del IMV

A continuación, se exponen los resultados encontrados en relación al procedimiento para la obtención del IMV partiendo de las respuestas del grupo de personas beneficiarias, para comprender sus dificultades de acceso a la prestación, ya que la baja cobertura de la política hace necesario estudiar los factores que diferencian a aquellos hogares que sí lo obtienen de aquellos que quedan fuera.

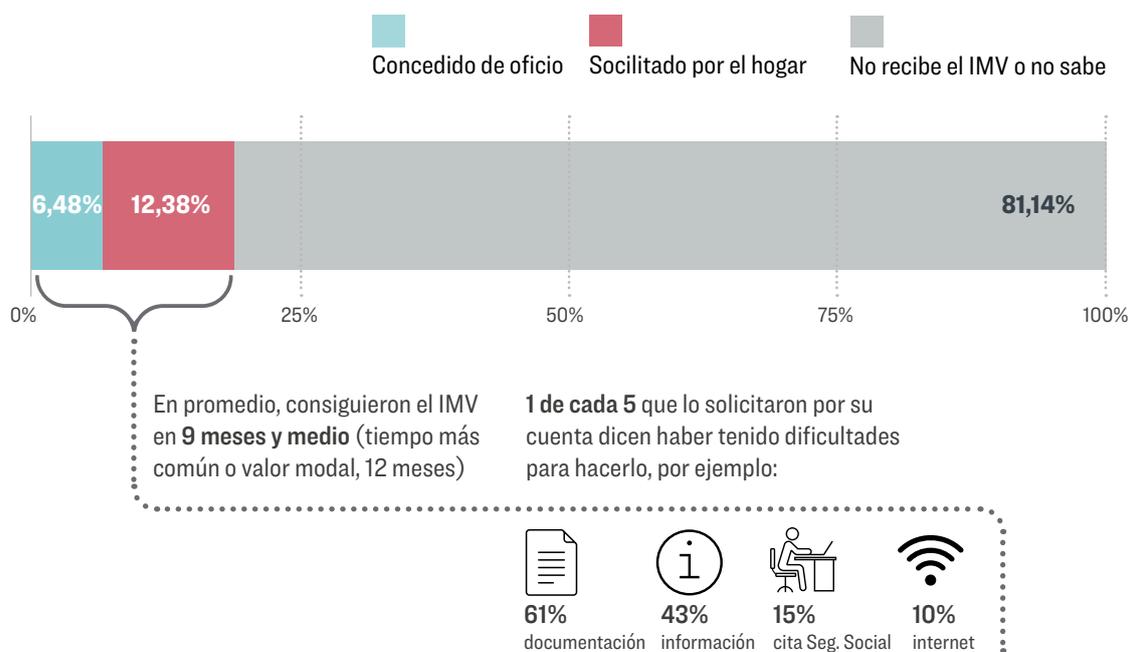
Del total de hogares encuestados, **sólo un 6,5% obtuvo el IMV de oficio**, es decir, le fue concedido sin solicitud propia (generalmente, porque recibían rentas mínimas regionales que fueron sustituidas por el IMV a partir de 2020-21). **Otro 12,4% lo solicitó por su cuenta**, siendo esta solicitud aprobada. Ambos grupos alcanzan de forma aproximada el 20% de perceptores de IMV que se calculó con anterioridad. Dado que existen numerosos hogares en situación de extrema pobreza entre la población gitana potencialmente perceptora de IMV que no lo recibe,

una mejora de la identificación de estos hogares por parte de la administración pública (o con el apoyo de entidades del tercer sector) podría incrementar notablemente la tasa de prestaciones concedidas de oficio.

Las **dificultades** que encontraron quienes lo pidieron por su cuenta, se agrupan principalmente en relación a la documentación a aportar (61%), la información sobre cómo hacerlo (43%), solicitar cita con la Seguridad Social (15%), acceso a internet (10%), y los periodos totales entre la solicitud y aprobación/denegación, siendo en promedio de 9 meses y medio, un periodo muy elevado para tratarse de hogar en situación de vulnerabilidad económica significativa (además, el valor modal se sitúa en 12 meses, por lo que pueden existir hogares que hayan esperado más de un año para obtener la prestación).

Figura 11

Distribución del total de hogares según el modo en que obtuvieron el IMV, el tiempo medio y las dificultades encontradas



Entre el 12,38% que lo solicitó por su cuenta, tres de cada cuatro obtuvieron ayuda, principalmente provista por parte de servicios sociales (54%), familia/amigos (17%) o gestoras privadas (11%). Un 9% solicitó asistencia a la Fundación Secretariado Gitano. Dadas estas cifras, existe margen de actuación para llegar a más hogares potencialmente perceptores que no conocen los procesos de trámite o necesitan ayuda administrativa.

Se encuentran diferencias notables si se focaliza el análisis en personas participantes de FSG que han obtenido el IMV, ya que además de una mayor cobertura, el porcentaje de hogares que han solicitado la prestación por su cuenta dobla el de la población gitana en general (24% vs 12%). De mismo modo, el periodo de obtención del IMV es inferior en dos meses y medio al de la población general, lo cual podría apuntar hacia una mejor información de estos hogares.

4.1.5. El Complemento de Ayuda a la Infancia (CAPI)

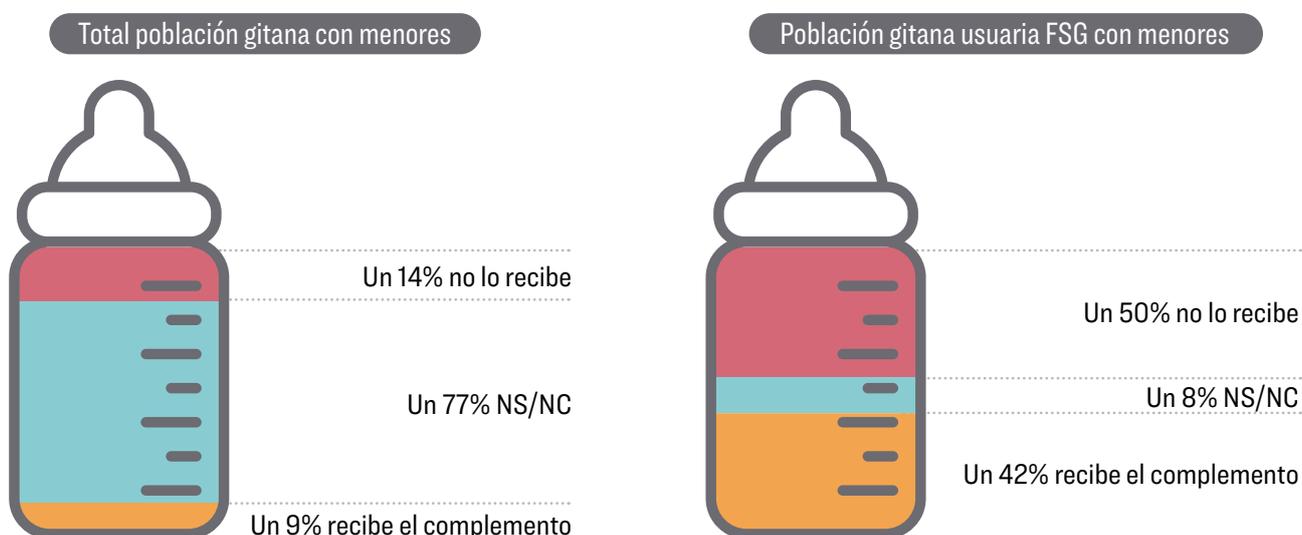
Para tratar de atajar los altos niveles de pobreza infantil, la aprobación del IMV vino aparejada de la introducción de un **complemento de ayuda a la infancia (CAPI)**, que busca aportar una ayuda extra a aquellos hogares que cuenten con menores, les sea o no concedido el IMV, pero realizando la solicitud a través del mismo procedimiento y el mismo canal.

En este estudio se pregunta a los hogares específicamente sobre el complemento de ayuda a la infancia, y los resultados advierten una **sustancial falta de información al respecto**. Dado que la legislación contempla que se suma automáticamente a la cuantía de los hogares beneficiarios de IMV, numerosas personas podrían estar recibiendo el complemento en la actualidad sin ser conscientes de ello, lo cual podría estar desvirtuando las cifras de la encuesta, que se describen a continuación.

En agregado, **un 85% del total de la población gitana y un 90% de las personas participantes en programas de FSG con menores cumplen los requisitos para obtener el CAPI** (mismos requisitos básicos que el IMV, criterios de renta y patrimonio más elevados, sin criterio de empleo). Sin embargo, entre el total de la población gitana con menores —independientemente de la percepción del IMV—, **sólo 9 de cada 100 hogares dicen recibirlo**. Entre participantes de programas de FSG, esta proporción se incrementa por encima del 40%. El factor diferencial entre ambos grupos es el nivel de información acerca de esta prestación: un 77% del total de la población gitana no conoce el complemento, casi diez veces más que entre participantes de FSG. No obstante, cabe destacar que, en principio, el complemento de infancia se asigna automáticamente a aquellos hogares con menores que reciben el IMV. Así, es probable que entre el colectivo de personas que responden NS/NC haya numerosos hogares que perciben tanto el IMV como el complemento sin ser conscientes de ello, puesto que no son informados directamente por el organismo responsable de la prestación (la Seguridad Social), ni figura dicha información de forma explícita para las personas beneficiarias (por ejemplo, no consta en la Tarjeta Social Digital).

Figura 12

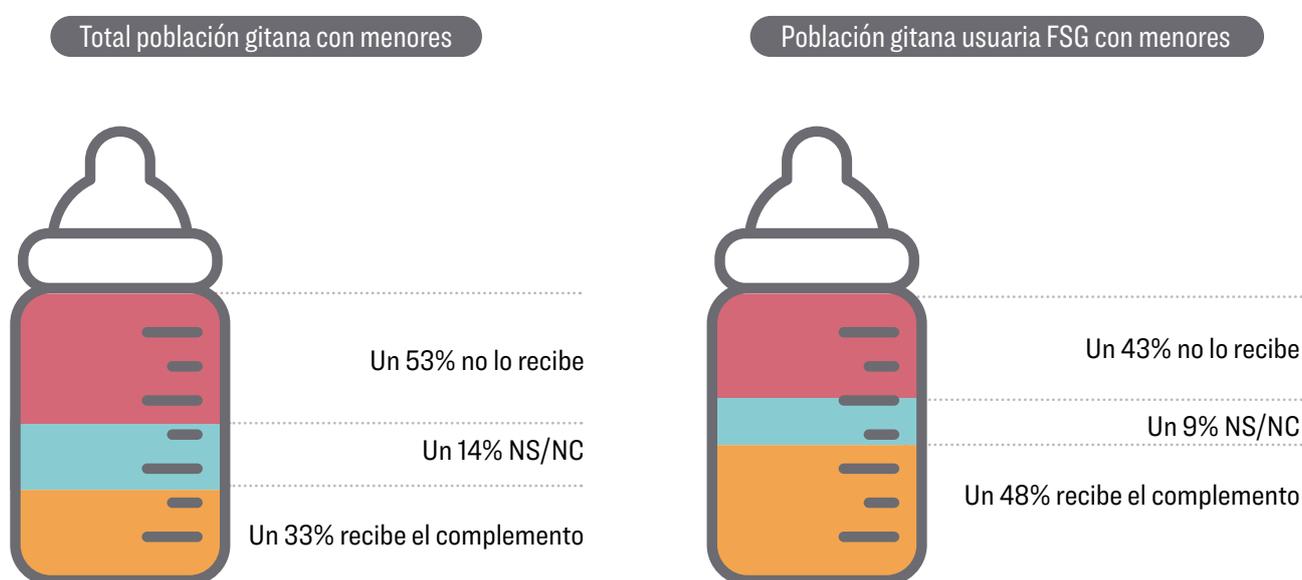
Distribución de hogares de la población gitana perceptores del complemento de ayuda a la infancia



El análisis entre aquellas personas que reciben el IMV indica que los hogares beneficiarios del IMV conocen y reciben asimismo el CAPI en mayor medida: un 33% en la población gitana en general y un 48% entre participantes de la FSG, aunque un 96% del total de la población gitana perceptora de IMV cumple todos los requisitos para el complemento, mientras casi el 100% de las participantes en programas de FSG y perceptores de IMV los cumplen.

Figura 13

Distribución de hogares de la población gitana perceptores del IMV y del complemento de ayuda a la infancia



Como conclusión, existe un importante trabajo por hacer en cuanto a la **concienciación e información sobre el CAPI**, numerosos hogares podrían desconocerlo mientras otros la estarían recibiendo —asociada al IMV— sin ser conscientes de ello. Dado que la prestación recibida no divide el importe mensual en diversos conceptos, esta falta de información podría mantenerse en el tiempo.

CASO REAL

Complemento de ayuda a la infancia. Una familia residente en Madrid, formada por ambos progenitores y dos menores de 5 y 2 años. Han solicitado el complemento de ayuda a la infancia en enero de 2023, pero un año después aún se encuentra en trámite. Sólo disponen de la nómina del marido, de 1.200 euros, y pagan 500 euros de alquiler. El complemento de ayuda a la infancia podría ser automático para este tipo de hogares, sin embargo, los periodos de tramitación se alargan, pudiendo agudizar la situación de vulnerabilidad económica de la familia.

4.1.6. Barreras de las personas no beneficiarias del IMV

La baja cobertura del Ingreso Mínimo Vital se ha situado como el principal obstáculo para hacer de esta prestación una herramienta eficaz para eliminar la pobreza entre la población en general y la población gitana en particular. Dado que buena parte de los hogares encuestados cumplen los requisitos para obtener el IMV, cabe estudiar a continuación las barreras que afrontan los mismos.

En las figuras siguientes se desagregan los principales motivos por los que el total de la población gitana y aquella que es participante de FSG no reciben el IMV.

Figura 14
¿Recibe el Ingreso Mínimo Vital?



Figura 15
¿Recibe el Ingreso Mínimo Vital?

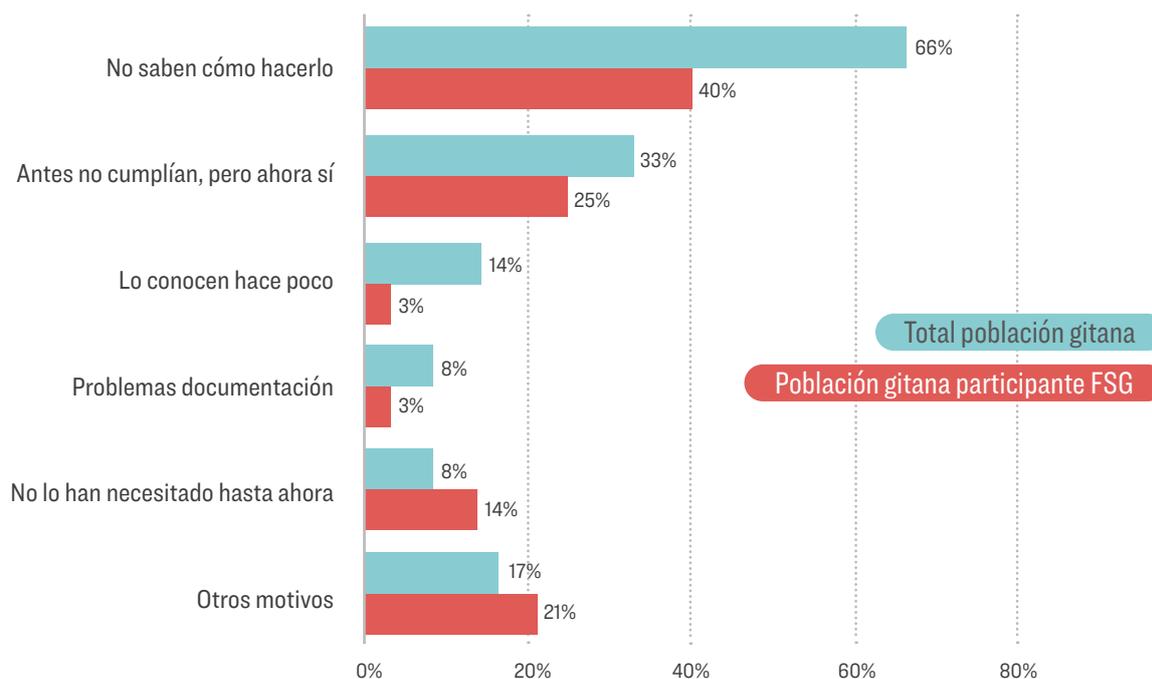


Se pueden identificar tres grupos diferenciados entre el total de hogares de población gitana que no reciben el IMV: un 9% que tiene intención de pedirlo, pero no sabe cómo hacerlo o aún no lo ha hecho por otras dificultades, un 24% que no lo ha solicitado y un 27% que ya lo ha solicitado, pero no lo ha obtenido (por estar a la espera o por suspensión o denegación). La principal diferencia entre este grupo y aquel de personas participantes en programas de FSG radica fundamentalmente en la proporción de personas que no conocen o no saben si reciben el IMV, y aquellas que sí obtuvieron la prestación. En cuanto al resto de categorías, apenas se encuentran divergencias notables, más allá de que el colectivo de participantes en programas FSG recibe menos denegaciones.

Del total de hogares **interesados en solicitar el IMV pero que no lo han hecho**, los motivos que argumentan son los siguientes:

Figura 16

Motivos por los que no ha pedido el IMV, aunque querría hacerlo



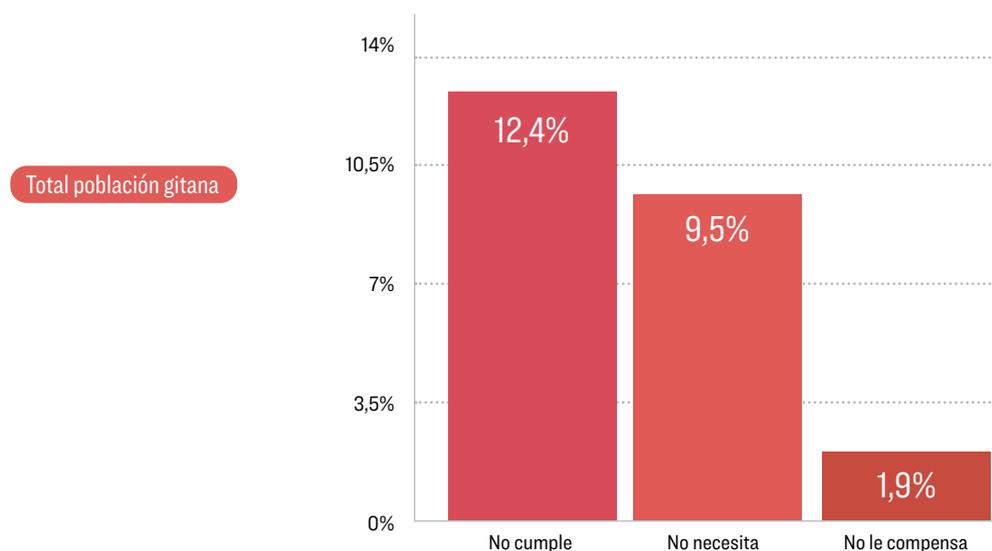
El desconocimiento sobre los trámites necesarios para solicitar el IMV es el principal motivo que aducen los hogares, notablemente menor entre participantes FSG. Así, aunque las campañas de comunicación al respecto han sido abundantes, podría haber un colectivo de hogares en mayor exclusión social que no habrían podido acceder a esta información. En segundo lugar, se sitúan los hogares que creen que actualmente cumplen los requisitos, si bien antes no lo hacían. Se trata de un perfil diferente al primero, dado que parecen conocer los requisitos mínimos para solicitar el IMV. Otros hogares declaran, en menor medida, que conocen la prestación hace poco o que tienen problemas con la documentación.

La ayuda e información para solicitar el IMV sería vital entre este grupo, tanto entre aquellos que muestran un mayor desconocimiento como entre quienes dicen cumplir requisitos (pero tal vez no los cumplan). A este respecto, un 66% del total tiene pensado solicitar ayuda, mientras un 74% de las personas participantes de FSG lo harían, lo cual muestra una alta predisposición a recibir asistencia, pensando principalmente en recurrir a instituciones públicas o la Seguridad Social, por lo que podría ser relativamente fácil contactar con estas familias e identificar sus necesidades. Las personas participantes de FSG tienen a esta institución como su principal punto de referencia, mientras entre la población gitana en general la misma proporción de hogares acudiría a la Fundación Secretariado Gitano que a gestoras privadas. En este sentido, la ayuda de forma gratuita desde FSG u otras entidades sin ánimo de lucro ayudaría

a evitar el gasto de asistencia privada en hogares con necesidades económicas notables. Finalmente, uno de cada cinco recurriría a familiares/amigos, con el riesgo potencial de errores administrativos por desconocimiento de los procedimientos requeridos.

Por otro lado, cabe estudiar las razones que justifican a aquellos **hogares que sabiendo que existe el IMV, no lo han solicitado**. Este colectivo es el más numeroso entre el total de la población gitana, por delante de los perceptores de la prestación: un 24% del total de la población gitana no ha solicitado el IMV por otros motivos. Entre participantes de programas de FSG, se trata del grupo más numeroso entre aquellos que no reciben el IMV, con un 21%. Se muestra en la figura siguiente una desagregación de los motivos.

Figura 17

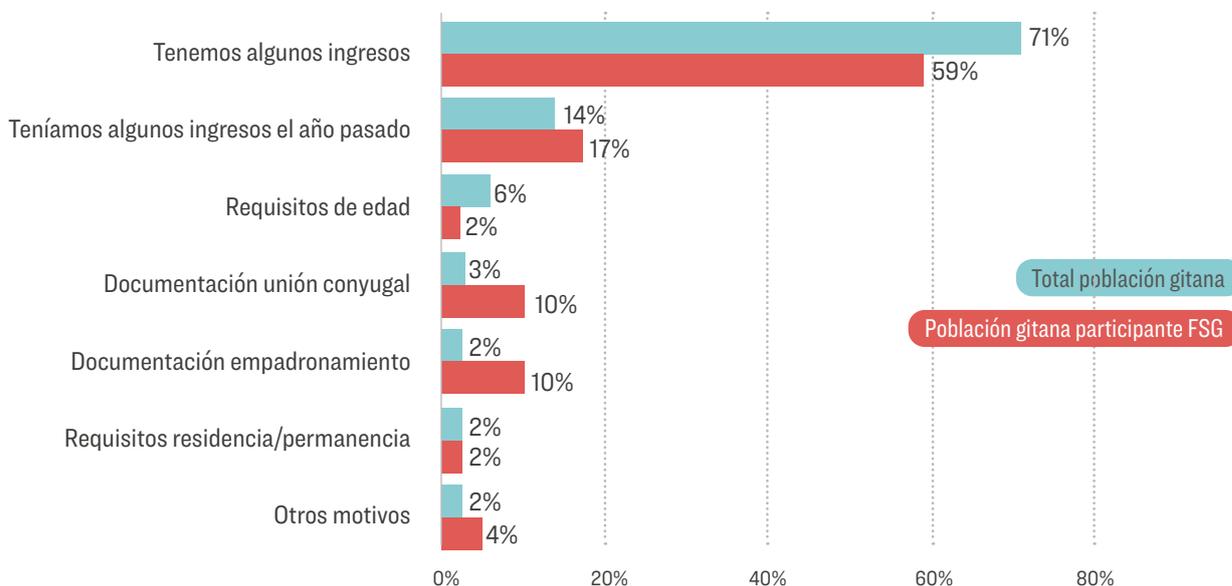
Ranking de motivos desagregados

Dentro de este heterogéneo grupo, son tres los principales motivos estudiados: un 12,4% aduce que no cumplen las condiciones necesarias (12% entre participantes FSG), un 9,5% que no lo necesita (8,2% entre participantes FSG) y un 1,9% restante que no les compensa (1,3% de participantes FSG se decantan por esta opción). Los dos primeros grupos se sitúan en tercer y cuarto lugar respecto a los motivos más mencionados para no obtener el IMV.

El estudio ha tratado de **dilucidar hasta qué punto la percepción de estos hogares está en línea con la realidad de su situación económica**. Alrededor de 12 de cada 100 hogares de personas gitanas creen no cumplir las condiciones y requisitos para obtener el IMV, independientemente de su capacidad económica o necesidades. En la figura siguiente se presentan los motivos que se encuentran detrás de esta percepción. La existencia de ingresos es el motivo más repetido: siete de cada diez creen que no pueden acceder al IMV por tener algunos ingresos (seis de cada diez hogares FSG), y otro 14% por haberlos tenido el año previo (17% de participantes FSG). Algunos hogares mencionan asimismo otros motivos menores, principalmente relacionados con la documentación sobre empadronamiento y unión conyugal.

Figura 18

¿Qué condiciones no cumple usted o algún miembro de su UC?

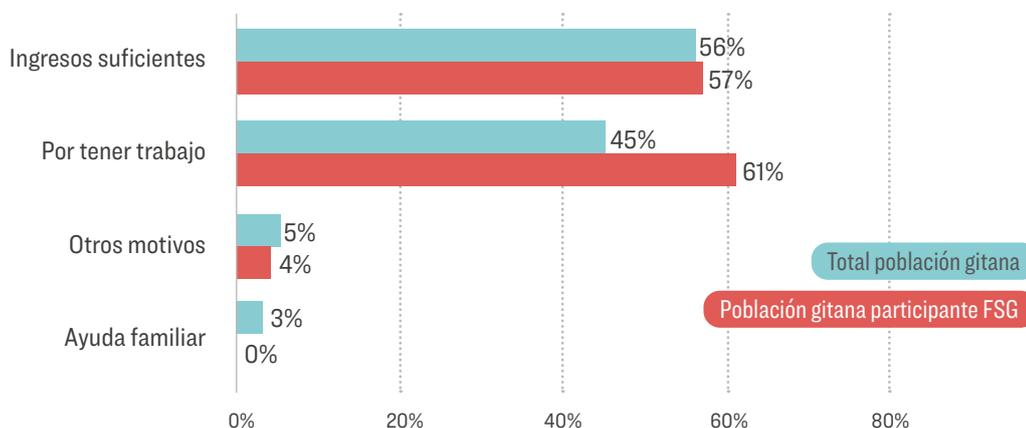


Sin embargo, estimando la renta de cada tipo de hogar y comparándola con las cuantías mínimas de IMV por tipo de BI/UC, se encuentra que un 33% del total de los hogares y un 47% de aquellos participantes de FSG que creen no cumplir por renta sí lo hacen. **Esta importante diferencia entre las percepciones y la realidad muestra que no sólo existe una notable falta de información, sino también una desinformación abundante.**

En cuanto al **grupo de hogares que dice no necesitar la prestación**, se alcanza un 9.5% en el total de hogares de población gitana y un 8% en hogares con participantes de programas de FSG. Si bien en el anterior caso la desinformación era el principal obstáculo a derribar, entre estos lo serán **el desinterés y/o la no-autopercepción como beneficiario potencial.**

Figura 19

¿Por qué no necesitan el IMV?



Como se observa en la figura anterior, la tenencia de algunos ingresos se sitúa como el motivo más relevante para el total de hogares. Más de la mitad dicen tener ingresos suficientes, si bien las cifras demuestran que hasta un 23% cumpliría el criterio de renta (24% en hogares FSG). Segundo, más de cuatro de cada diez (seis de cada diez participantes de FSG) argumentan tener trabajo como la razón de no necesitar el IMV. Por un lado, estos hogares podrían no conocer los incentivos al empleo del IMV, que permiten compaginar rentas del trabajo con una cierta cuantía de prestación. En efecto, hasta un 56% no conoce estos incentivos. Por otro lado, estos hogares podrían tener ingresos suficientes provenientes del trabajo, lo cual sería una buena situación. No obstante, las cifras desmienten parcialmente este hecho, apuntando que casi un 40% cumpliría el criterio de renta, por lo que su empleo no aporta una renta suficiente para su hogar.

Poniendo los resultados de ambos grupos en común (los que están interesados en solicitar el IMV pero no lo han hecho y los que no están interesados), **sólo un 11% de los hogares selecciona las opciones de tener ingresos suficientes y un trabajo de forma simultánea.** Una vez más, no obstante, las cifras muestran una realidad alejada de las percepciones de estos hogares: **un 28% de los mismos tienen ingresos inferiores a la cuantía de IMV para su tipo de UC.** La no autopercepción como potencial beneficiario de una determinada ayuda social es una barrera muy significativa a las administraciones encuentran tras el despliegue de políticas como el IMV.

Por último, se encontró un pequeño grupo de hogares (1,9% del total, 1,3% entre FSG) que declara abiertamente no haber solicitado el IMV porque **no les compensa.** Se trataría así de los hogares más reticentes, ya que las respuestas muestran una cierta desconfianza a tener una relación administrativa con las instituciones públicas, si bien son una proporción muy pequeña del total de la población gitana. Un tercio de los hogares aducen que prefieren tener ingresos propios únicamente. Dado que un 75% de los hogares en este grupo cumplen el criterio de renta, se muestra que, partiendo de una situación de vulnerabilidad económica clara, prefieren prescindir de esta opción. Entre el resto de respuestas también se observa un distanciamiento notable, por no querer tener obligaciones con la administración o no querer tener el riesgo de devolver, un problema al que aluden algunos hogares en este y otro grupos. En general, un 43% de los hogares en este grupo cumple todos los requisitos para recibir el IMV, un 69% si se exceptúa el criterio de empleo, por lo que podría mejorar su situación económica si obtuvieran la información adecuada sobre los requisitos, obligaciones y derechos que esta prestación otorga.

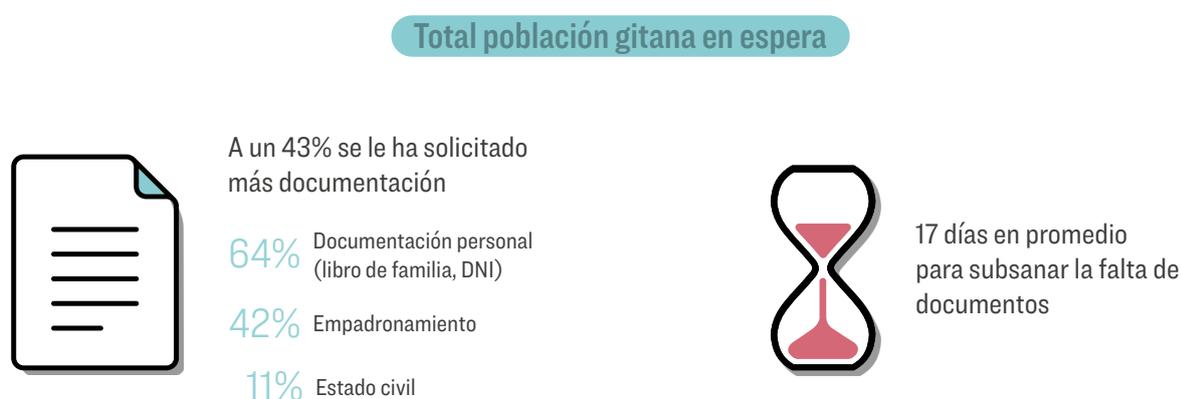
4.1.7. Hogares a la espera de resolución

En este caso, se describen las dificultades del colectivo que ha solicitado el IMV, pero no lo recibe en la actualidad por estar a la espera o en tramitación. Más allá de fallas en la información sobre la prestación, desinformación u otras causas, las barreras encontradas en este bloque aluden en general a procesos administrativos complejos, requisitos difíciles de cumplir y procedimientos dilatados en el tiempo.

Del total de la población gitana, un 8,2% está **a la espera de la resolución** (12,2% entre participantes FSG). El análisis de sus respuestas permite identificar las **barreras administrativas** que pueden surgir durante el periodo de trámite, tanto relativas a la documentación como a los plazos y procesos a seguir.

Figura 20

El proceso de espera para la obtención del IMV



A cuatro de cada diez hogares en espera se les ha solicitado documentación adicional para tramitar su petición, principalmente sobre la composición del hogar o sobre los miembros del hogar. En general, se suelen subsanar estos requerimientos de documentación en 17 días de media, por lo que las personas involucradas son capaces de conseguir y entregar la documentación solicitada. Hasta un 96% de los hogares que han tenido requerimientos han podido subsanarlos. Esto podría ser muestra de que, con suficientes recursos públicos y facilidades de trato con la administración, los procesos de tramitación de una prestación como el IMV pueden llevarse a cabo satisfactoriamente, mejorando la cobertura de la política.

Respecto a la población gitana participante de programas de la Fundación Secretariado Gitano, se observan menores dificultades para la solicitud del IMV. Tres de cada cuatro presentaron los documentos requeridos, los procesos de cumplimentación son más cortos y, en caso de tener que subsanar la solicitud, también se consigue con mayor prontitud. Finalmente, no hay personas que hayan decidido no presentar los documentos pedidos en la subsanación, mostrando así la buena disposición de los hogares solicitantes y su mayor nivel de información. Con menores dificultades en general, el mayor número de hogares en este grupo frente a los de la población general podría deberse a que existen más hogares que lo solicitan.

En definitiva, si bien hay trámites administrativos que podrían agilizarse, la **asistencia a los hogares interesados se muestra una vez más como la opción prioritaria para mejorar la cobertura del IMV.**

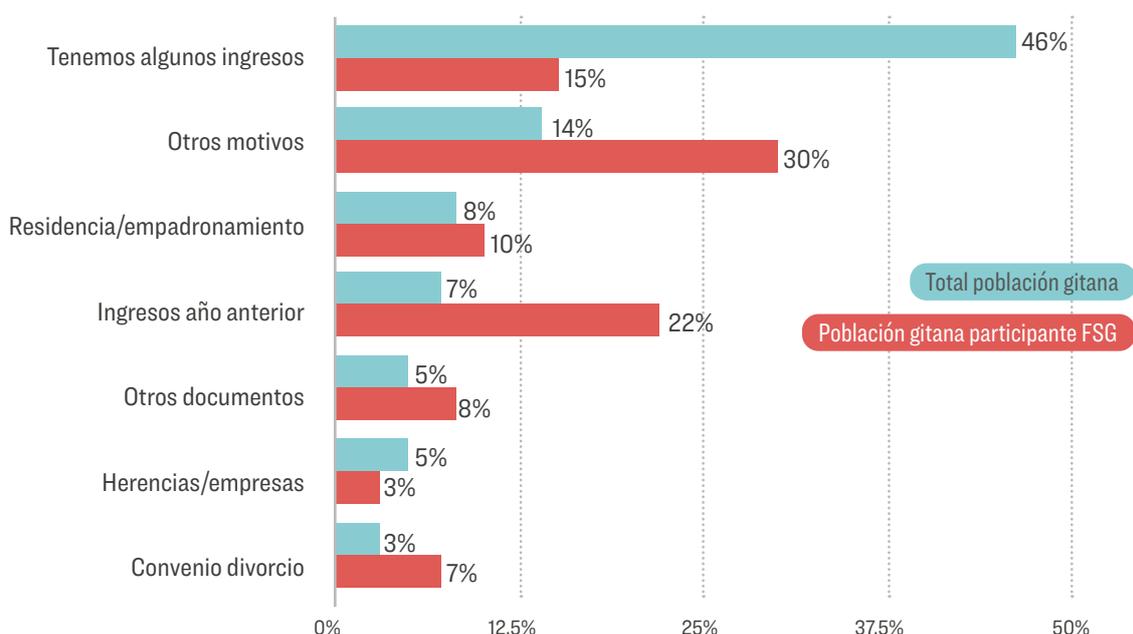
4.1.8. Hogares con solicitud denegada o bajo suspensión

Este apartado analiza en primer lugar el caso de hogares interesados en solicitar el IMV que tras la solicitud esta ha sido denegada, lo que sucede en un 16% del total de hogares de la población gitana (y un 10% en participantes de FSG). Pueden existir dos principales motivos para la denegación: o no se necesita la renta mínima, o se necesita, pero no se cumplen determinados requisitos/procedimientos, por lo que es importante identificar las barreras que podrían estar llevando a denegaciones en hogares económicamente vulnerables.

En la figura 21 se muestra la distribución de motivos autodeclarados por los hogares a quienes se les denegó la prestación. Existen diferencias significativas entre el total de hogares y aquellos de participantes de FSG. Así, aproximadamente **la mitad de los primeros declaran sufrir la denegación por tener ingresos**. El cálculo del IMV se realiza habitualmente respecto a los ingresos del año previo, no obstante, existe la posibilidad de solicitar la ayuda por una situación de vulnerabilidad sobrevenida en el año en curso. Así, estos hogares podrían estar refiriéndose a la tenencia de ingresos periódicos o a ingresos en el año en curso. Podría concluirse que estos hogares creerían que tener algunos ingresos en la actualidad impide obtener el IMV, a pesar de los incentivos al empleo y el cálculo del IMV sobre los ingresos del año previo (así, es probable que el IMV se les haya denegado por otras razones administrativas). Las estimaciones secundan esta hipótesis, teniendo en cuenta que hasta **un 58% de los hogares en este grupo tenían ingresos insuficientes tanto el año previo como el año en curso**, por lo que serían elegibles respecto a este criterio.

Figura 21

¿Cuál es la causa principal de la denegación?



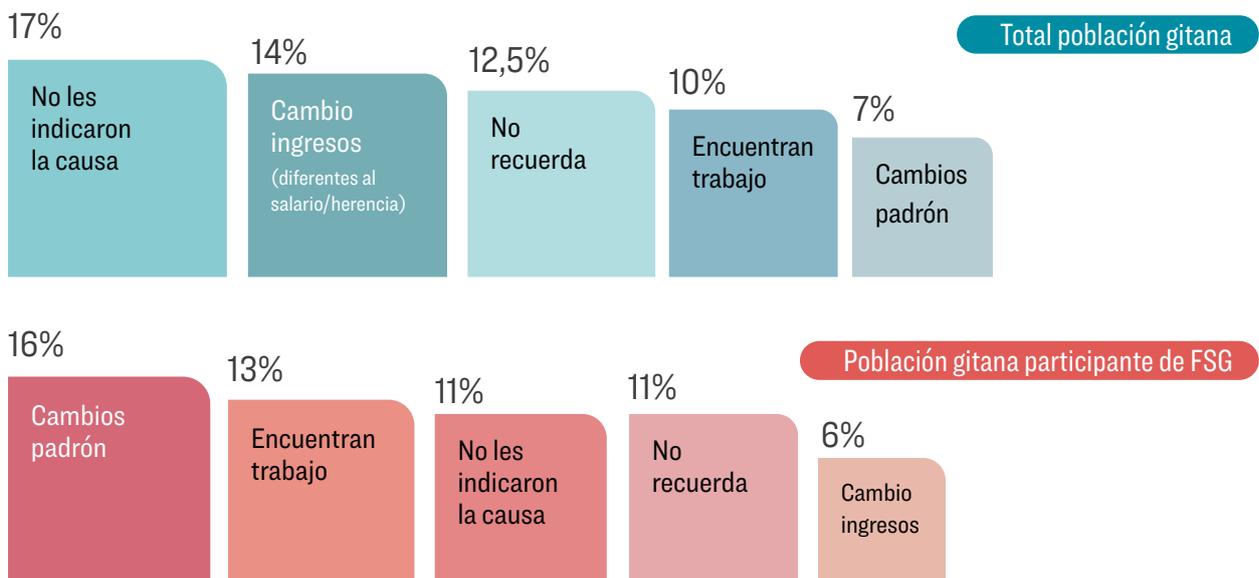
Mientras, **los participantes de la FSG adujeron mayoritariamente otros motivos, así como tener ingresos el año previo.** De este modo, parecen más informados sobre las razones de la denegación, si bien siguen existiendo algunas diferencias entre su percepción y la realidad. Las estimaciones sobre cumplimiento de requisitos muestran que, de este grupo, hasta un 66% tenía ingresos insuficientes el año previo. En conclusión, incluso entre participantes de programas de FSG —mejor informados que la media—, **muchos no conocen las razones reales de la denegación de su solicitud.**

Las estimaciones muestran que un 32% de los hogares con solicitudes denegadas cumplen todos los requisitos en la actualidad (35% entre participantes de FSG). Podría ser que **la comunicación con los hogares no estuviera siendo la adecuada**; una información poco clara o complicada sobre los motivos de la denegación podría estar así provocando que hogares perfectamente elegibles bajo algunos cambios menores (como obtener un documento o regularizar la situación de empadronamiento del hogar) llegasen a la conclusión de que no pueden obtener el IMV. Además, **algunos criterios exigen un periodo mínimo de cumplimiento, por lo que denegaciones en la actualidad podrían tornarse en solicitudes aceptadas tras pasar dicho periodo.** Sin embargo, si los hogares se convencen de su no cumplimiento y sin recordatorios desde la propia administración, es poco probable que vuelvan a solicitarlo tras pasar dicho periodo.

Por otro lado, se ha analizado también la situación **de los hogares cuya prestación fue suspendida tras haber sido obtenida** (un 3% del total de hogares de población gitana y un 5% entre participantes FSG). Una prestación puede ser suspendida bien por cambios en el estado económico del hogar, bien por incumplimiento de otras condiciones requeridas, y puede ser temporal o permanente. En este sentido, se incluyen en la figura 22 los principales motivos que aduce la administración para dichas suspensiones.

Figura 22

Principales motivos de suspensión



Atendiendo a los motivos autorreportados, la población gitana general muestra un mayor desconocimiento sobre los mismos: tres de cada diez no recuerdan o no saben la razón. Entre personas de programas FSG, por otro lado, los cambios en el padrón y el empleo son los motivos más relevantes, apuntando hacia mejoras en la situación del hogar. Según las estimaciones, **hasta un 65% de las suspensiones son en hogares que sí cumplen requisitos en la actualidad** (de modo que todo depende de otros factores a cumplir, como documentación en regla, o empeoramiento de su situación económica repentinamente en la actualidad). Son prácticamente un 100% si se relajan los requisitos de inscripción como demandante de empleo, por lo que los principales problemas deben de provenir de trámites burocráticos y la tenencia de documentación adecuada. No obstante, cabe destacar que la diferencia entre lo declarado y la realidad observada puede derivarse de errores u omisiones en la información reportada. En todo caso, los datos apuntan hacia el hecho de que los **hogares más vulnerables y con menor conocimiento sobre los procedimientos burocráticos estarían afrontando las barreras más elevadas, en forma de suspensiones cautelares por problemas administrativos**.

CASO REAL

Suspensión por nacimiento. Una pareja de Granada tiene tres hijos menores de edad de 2, 6 y 9 años. Viven en una cueva en la que están empadronados sólo ellos. No tienen apenas ingresos. El padre toca la guitarra esporádicamente, y la madre ha participado en un programa de inserción laboral de la FSG como camarera de pisos, pero no puede trabajar con los niños a su cuidado, aunque a veces limpia casas u oficinas, pero sin contrato. Cobraban el IMV, pero no comunicaron el nacimiento de la hija menor a tiempo y al hacer la comunicación de variación de datos se lo suspendieron. Lo han solicitado de nuevo, pero se lo han vuelto a denegar porque en los datos recabados por la Seguridad Social del padrón, pese a que en el certificado colectivo sólo están ellos cinco, hay una persona más que desconocen. Han presentado reclamación.

4.1.9. El *non-take up* del IMV

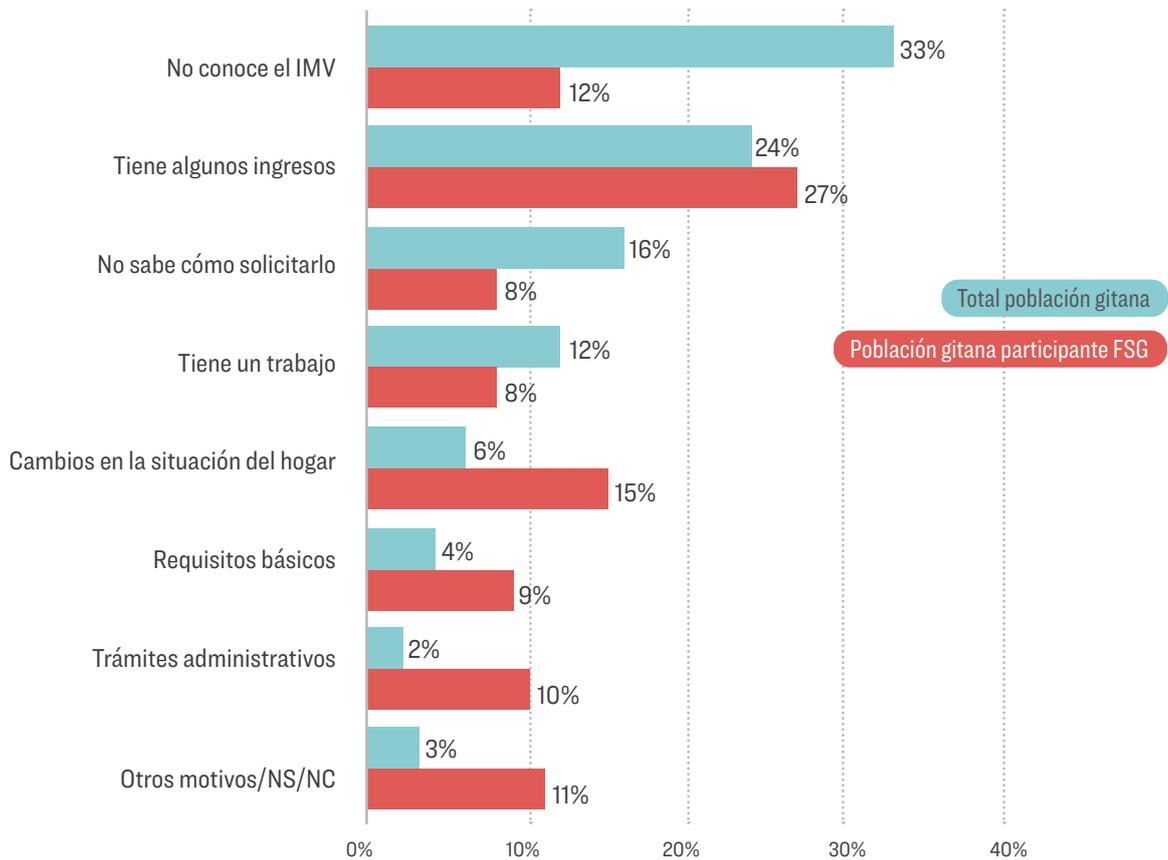
Recapitulando los resultados de apartados anteriores, en la figura 23 se resumen los **principales motivos por los que hogares potencialmente beneficiarios (según criterios laxos) finalmente no obtienen el IMV**.

Entre el total de la población gitana, el **desconocimiento sobre la existencia del IMV** es el factor más preocupante: un tercio no accede a la prestación por esta razón. Sin conseguir llegar a este grupo numeroso, cualquier estrategia de acompañamiento, o simplificación administrativa corre el riesgo de tener un efecto nulo. A este desconocimiento de base se une la falta de información sobre cómo solicitar el IMV entre quienes sí lo conocen. Sumando ambos, casi la mitad de la población potencialmente beneficiaria no accede al IMV por puro desconocimiento.

En menor medida se encuentran otros factores también relacionados con **la desinformación**, en este caso respecto a los requisitos, como la tenencia de ingresos o de un empleo. En el caso de estos hogares, esos ingresos o ese empleo serían compatibles con el IMV, pero estas personas creen erróneamente que les excluye de percibir dicha prestación. Como se comprobó, buena parte de los hogares que dicen tener suficientes rentas se encuentran en un error y podrían obtener por tanto el IMV. También existe un número significativo de hogares que desconocen los incentivos al empleo y la posibilidad de compatibilizar este con la prestación. La no auto-percepción como hogar en situación de vulnerabilidad económica juega aquí un papel crucial, dado que algunos hogares identifican la pobreza con la no tenencia de ingresos o la ausencia de empleo, cuando la pobreza laboral se encuentra en ascenso.

Figura 23

Principales barreras para no obtener el IMV entre personas beneficiarias potenciales



Por último, en contra de lo inicialmente previsto, **los trámites y procedimientos administrativos no parecen tener un papel protagonista en el caso de la población gitana general.** Frente a un 85% de hogares potencialmente beneficiarios que no acceden al IMV por falta de información de distinta índole, tan solo el 15% restante (pese a cumplir los requisitos laxos según las respuestas del cuestionario) declara tener dificultades con el cumplimiento de los requisitos básicos o con los trámites administrativos. Además, la desinformación podría estar llevando a numerosos hogares que han errado durante el procedimiento administrativo a achacar los problemas a terceras variables no relacionadas, como los ingresos. En definitiva, las barreras burocráticas podrían estar notablemente infrarrepresentadas en este cómputo, por las limitaciones que ofrecen los datos disponibles.

En comparación, entre las personas participantes de programas de FSG se mencionan menos obstáculos relacionados con el desconocimiento —dado el papel crucial de la entidad en informar adecuadamente—, y más con los trámites administrativos.

Figura 24
Non-take up del total de la población gitana que cumple los requisitos para obtener el IMV

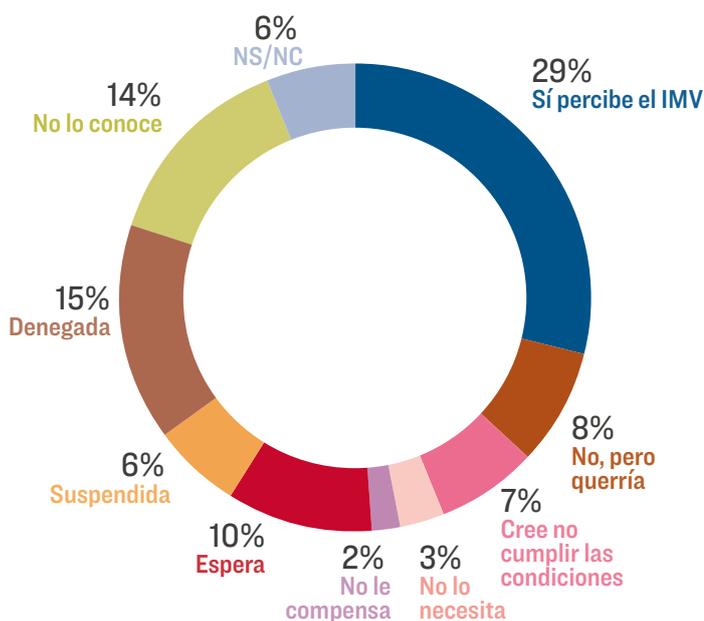
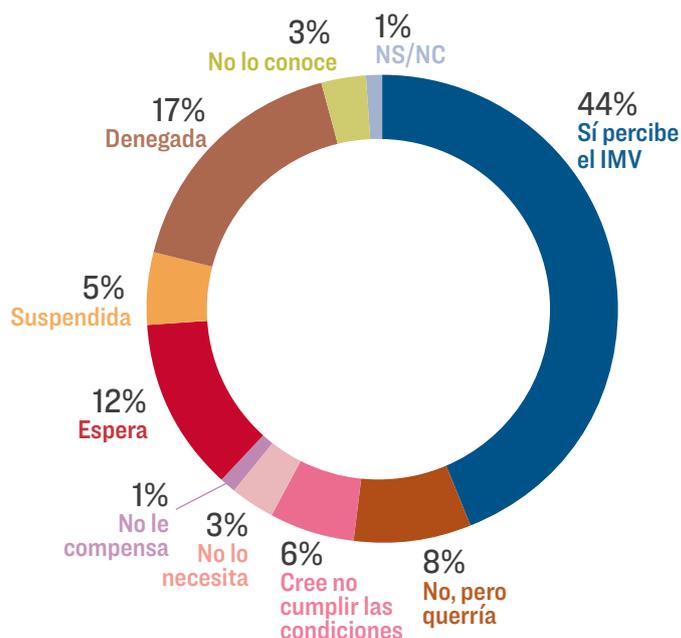


Figura 25
Non-take up de la población gitana participante de FSG que cumple requisitos para el IMV



En este punto, cabe centrar el análisis específicamente en aquellos hogares que podrían ser beneficiarios potenciales del IMV para calcular de nuevo —si bien desde otra perspectiva— **la tasa de non-take up**, que muestra entre el colectivo potencialmente beneficiario cuántos podrían acceder a la prestación si se retiraran ciertas barreras: las cifras cambian levemente respecto a las relativas al total de la población, ya que **la tasa de non-take up alcanza el 71%**. Las principales barreras son la denegación (15%), el desconocimiento de la política (14%) y las solicitudes en espera (10%). De estas, la última categoría es la que menor importancia tiene, dado que son solicitudes que podrían resolverse en un futuro próximo. En cuanto al colectivo de hogares potencialmente beneficiarios participantes de programas de FSG, la tasa de *non-take up* es notablemente más reducida, del 56%, con menor peso del desconocimiento de la política que en el grupo anterior. En las siguientes figuras se presentan las distribuciones de motivos que aducen el total de hogares y aquellos participantes de programas de FSG para no obtener el IMV, que permiten aproximar el *non-take up*.

En definitiva, se encuentra que **incluso entre el colectivo mejor informado y asesorado, la tasa de non-take up supera el 50%**. Así, los datos muestran que el IMV está incumpliendo en la actualidad su principal prerrogativa: llegar a los hogares más vulnerables y ayudarles a retomar el ascensor social.

4.1.10. Otras barreras para la obtención del IMV

Otros problemas que pueden aquejar al colectivo potencialmente receptor del IMV se refieren a la brecha digital, la alta variabilidad de su situación económica y la compleja composición de los hogares más pobres.

La exclusión social y económica de la población gitana en España se refleja con claridad en la **brecha digital**. Sólo uno de cada cinco hogares dispone de ordenador, con la consiguiente barrera para solicitar documentos, completar registros o recibir información de las instituciones públicas. Si bien una mayoría cuenta con teléfono móvil con internet (81%), menos de la mitad dispone de red wifi en el hogar. Y un 14% no dispone de conexión a internet de ningún tipo. Esta baja conectividad podría dificultar los esfuerzos de la administración, teniendo en cuenta que aquellos hogares más excluidos del sistema coinciden habitualmente con los menos conectados al entorno digital. Estas barreras, además, podrían incrementarse debido a la progresiva digitalización de diversos servicios públicos.

Más allá de la brecha digital, numerosos hogares pueden tener desincentivos a solicitar una prestación como el IMV por **la relación entre la alta variabilidad de su situación económica y los estereotipos asociados a ayudas sociales**. Una proporción elevada de hogares no es consciente de su vulnerabilidad económica, por lo que no se identifica como potencial receptor del IMV. Además, algunos hogares albergan el temor de tener que devolver las cuantías percibidas. Esta brecha en percepción empeora si se tienen en cuenta los habituales cambios en la situación económica de los hogares. Entre el total de hogares en la muestra, un 27% vio crecer sus ingresos entre el año previo y el presente (21% entre participantes FSG). Incluso entre estos, un 82% sigue cumpliendo el criterio de renta para su tipo de UC, pero podría suce-

der que algunos hogares no solicitaran la prestación pensando que dicho incremento impediría la percepción de la misma. Por otro lado, a un 61% no le cambiaron los ingresos (29% entre participantes FSG), entre los cuales una abundante mayoría sigue cumpliendo el criterio de renta. Por último, en un 12% de los hogares encuestados disminuyen los ingresos (50% entre participantes FSG), donde tres cuartas partes continúan en situación de vulnerabilidad económica. En conclusión, **utilizar los ingresos del año previo para el cómputo del IMV podría estar provocando rigideces en el sistema**, llevando a que determinados hogares con necesidades económicas actuales no soliciten la prestación o aun solicitándola no tuvieran derecho a la misma.

Finalmente, existe asimismo **una barrera notable en relación a la composición de los hogares**. Mientras la normativa restringe los miembros del hogar que pueden formar parte de unidades de convivencia, la realidad social de numerosos hogares de personas gitanas es muy diferente, porque no se consideran las unidades familiares reales convivientes en un mismo domicilio, priorizando criterios de consanguinidad para establecer las unidades de convivencia. En este sentido, existe una diferencia de criterio entre la normativa del IMV y las normativas de diversos regímenes de renta básica de las Comunidades Autónomas, que toman en consideración no la unidad de convivencia (residentes en un mismo domicilio), sino la unidad familiar para la asignación de ayudas sociales.

CASO REAL

Familia extensa. Una familia en Madrid formada por una mujer y sus cinco hijos, con el padre en prisión. Esta familia convive con los abuelos maternos y dos hermanos maternos. Los hermanos de la madre trabajan y el abuelo cobra una prestación, por lo que no cumplen los requisitos para solicitar el IMV como unidad de convivencia, ni tampoco el complemento de ayuda a la infancia. En este caso, la madre y los cinco hijos deberían considerarse como una unidad familiar independiente con derecho a solicitar la prestación de IMV por su cuenta.

4.1.11. La relación con las administraciones públicas

Entre un sistema pasivo de sostenimiento de rentas como el IMV y un colectivo particularmente vulnerable como la población gitana, debe existir un nexo de interrelación que permita articular más eficazmente la tramitación de esta prestación.

Se encuentra en primer lugar que hasta **un 38% de las personas gitanas no han tenido un contrato laboral registrado**, es decir, se han situado fuera del mercado laboral de forma consistente: no se dispondrá de información relativa a sus periodos de empleo, sus ingresos laborales o incluso sus periodos de desempleo. A este respecto, atraerlas al sistema de demandantes de empleo como requisito para la obtención del IMV en el hogar puede suponer un reto para las instituciones responsables.

En segundo lugar, **otro 36% dice no haber percibido ninguna prestación pública anteriormente**. De este modo, tampoco sería sencillo identificar a estas personas atendiendo a los registros de prestaciones. Esto sería de gran utilidad puesto que la solicitud de determinada prestación suele venir acompañada de abundante información sobre la situación del hogar.

En tercer lugar, **un 45% no ha realizado nunca la declaración de la renta**. Por tanto, no se dispone de información fiscal sobre estas personas y sus hogares, así como tampoco sobre sus potenciales ingresos de otras fuentes, y no es fácil estimar las necesidades de renta de estos hogares. Atraer a estas personas al sistema de control fiscal debería ser una prioridad para encontrar los hogares con necesidades económicas más severas y poder diseñar programas específicos para ellos.

Poniendo el foco en el colectivo de personas gitanas que han participado en programas de la FSG, **la vinculación con la administración es más estrecha**, si bien se encuentra aún lejos de la población española en su conjunto. Así, hasta una de cada cuatro personas encuestadas no ha trabajado con contrato nunca, un 40% no ha recibido ninguna prestación pública (lo cual podría apuntar bien a un desconocimiento de las ayudas disponibles en caso de necesitarlas, bien a que directamente no las necesitan) y un 38% no ha realizado la declaración de la renta.

En términos globales, **un 16% de las personas gitanas (un 8,8% de participantes en FSG) no han cumplido ninguna de las anteriores cuestiones**, situándose completamente fuera del sistema público. Sin embargo, cabe destacar que tanto el padrón, como el sistema sanitario, el social y el educativo (en el caso de que existan menores en el hogar) sí incorporan información del universo de estas personas. La unión de estas bases de datos podría servir como punto de partida para identificar a la totalidad de hogares en situación de vulnerabilidad en España.

4.2. El IMV y su impacto en la pobreza de la población gitana

El objetivo último del IMV y del CAPI es la reducción de la pobreza en España. Las cuantías teóricas de estas prestaciones fueron diseñadas para tratar de aliviar el impacto de la pobreza en las familias y personas más desfavorecidas, no obstante, su baja tasa de cobertura ha influido notablemente en los resultados obtenidos en este Estudio.

4.2.1. IMV y reducción de la pobreza

Para comenzar, se estudia hasta qué punto el IMV —en caso de obtenerlo— permite a los distintos tipos de hogar superar teóricamente los diferentes umbrales de pobreza, recurriendo a datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2022.

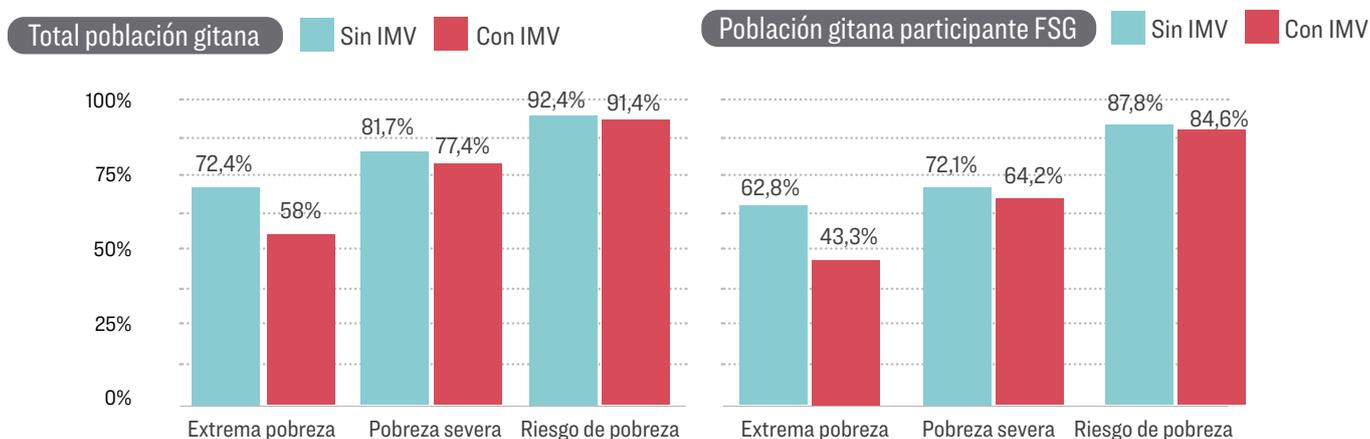
En cuanto a las cuantías teóricas de IMV, se encuentra que estas sólo son suficientes para dejar atrás el umbral de extrema pobreza (30% del ingreso mediano en España). En el otro extremo, ningún hogar receptor de IMV se acercaría al umbral de riesgo de pobreza (60% del ingreso mediano), situándose la mayoría de ellos notablemente lejos de este nivel. En un punto

intermedio, la prestación permite dejar atrás la situación de pobreza severa (40% del ingreso mediano) en el caso de los hogares unipersonales y de los monoparentales.

Así, si bien el IMV es necesario para la reducción de la intensidad de la pobreza, este no es suficiente para paliar la incidencia.

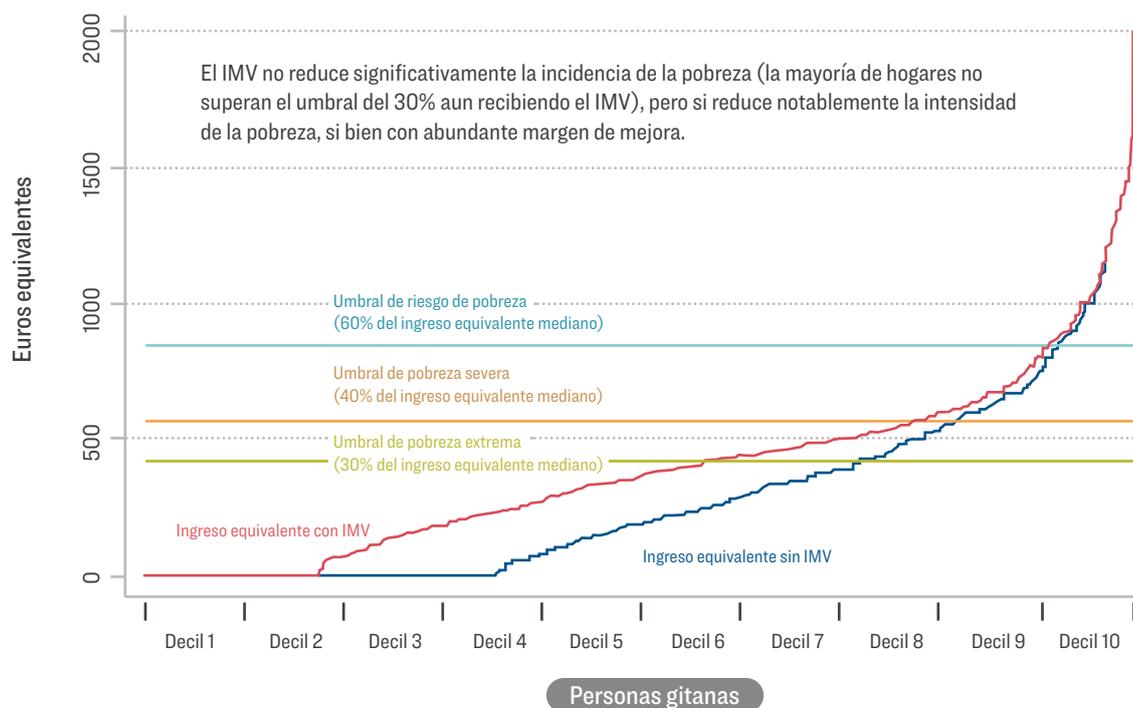
En relación a la población gitana, una baja cobertura del IMV se une a unas cuantías insuficientes para alcanzar **resultados modestos en cuanto a la reducción de la pobreza** del colectivo que la recibe, representada en la figura 26. Como se aprecia, **el impacto del IMV en la reducción de los diferentes niveles de pobreza es mejorable**. En el nivel de pobreza extrema, la más acuciante, la reducción es de 14 puntos porcentuales entre el total de la población gitana y de casi 20 puntos porcentuales entre participantes de FSG, sin eliminar por completo esta situación de pobreza, si bien reduciéndola notablemente. Las reducciones de la pobreza severa son más limitadas. Finalmente, la tasa de riesgo de pobreza apenas varía, dado que las cuantías de IMV no son suficientes para superar este umbral. Sin embargo, los datos reflejan que, dado un mayor alcance del IMV entre personas **participantes de programas FSG**, la reducción de la pobreza es superior entre estos. En suma, **aumentar el número de hogares que perciben la renta mínima reduciría por sí mismo el nivel de pobreza** entre la población gitana.

Figura 26
Tasa de pobreza con y sin IMV



La relación entre un bajo alcance del IMV, cuantías insuficientes y la consiguiente reducción de la pobreza se resumen en la figura 27, que ofrece datos para el total de la población gitana. Para la obtención de este gráfico, se ordenan todas las personas convivientes en hogares gitanos según su ingreso equivalente. El eje X se divide en deciles para una mejor comparación, mientras el eje Y muestra euros equivalentes. Se presentan asimismo los tres umbrales correspondientes a las líneas relativas de pobreza que se han utilizado previamente. De este modo, la línea azul muestra los ingresos equivalentes en ausencia de IMV, es decir, teniendo únicamente en cuenta los ingresos declarados en la encuesta.

Figura 27

Impacto del IMV en la reducción de la pobreza para el total de la población gitana

En concordancia con las anteriores tasas de pobreza, siete de cada diez personas gitanas se encuentra con unos ingresos inferiores al umbral de pobreza extrema. La línea roja, incorpora los ingresos que otorga el IMV. Así, aunque algunos hogares con 0€ de ingreso siguen igual por no acceder al IMV, otros incrementan su renta (el movimiento vertical de la curva). No obstante, las cuantías y otros problemas llevan a una situación en la que pocos hogares superan los umbrales de pobreza establecidos. Sólo aquellos que alrededor del decil octavo superan el umbral de extrema pobreza y a partir del decil noveno el umbral de pobreza severa salen de la pobreza gracias al IMV. En resumen, si bien **el IMV no cambia notablemente la incidencia de la pobreza, sí es un instrumento que permite atenuar su intensidad** para quienes lo reciben y lo haría en mucha mayor medida si se consiguiera incrementar su cobertura.

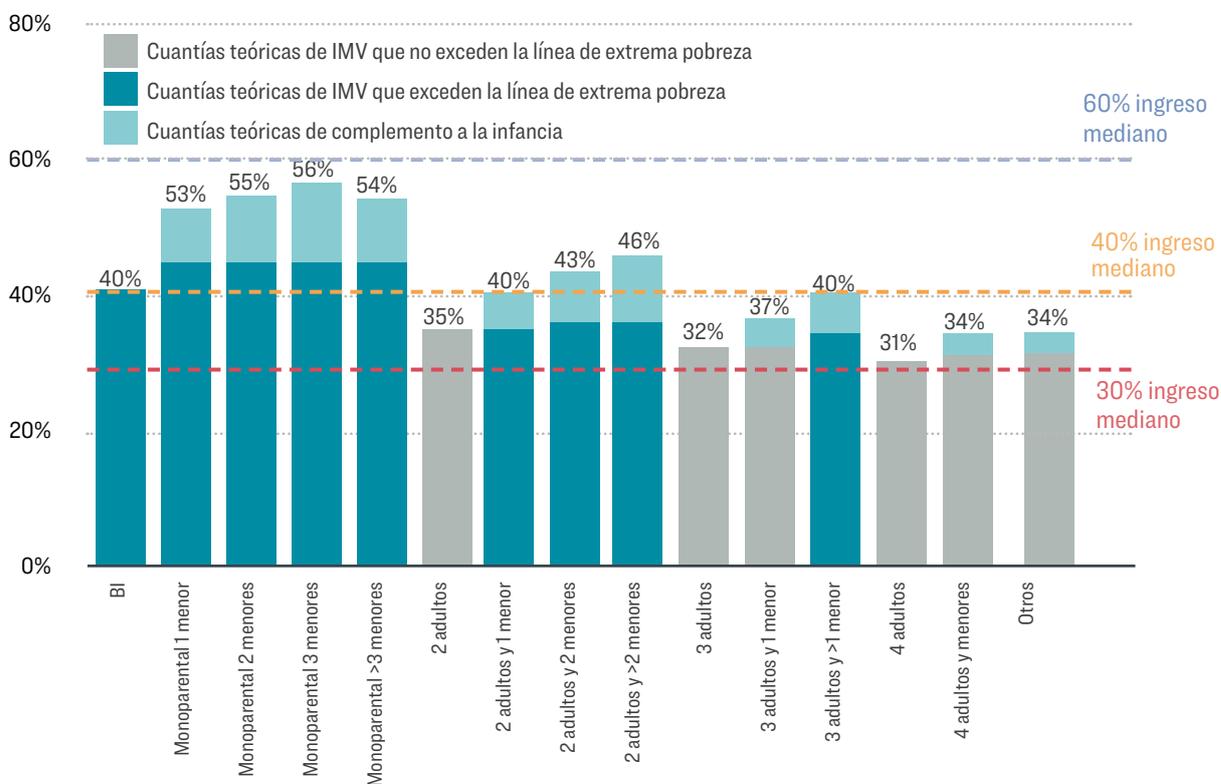
Además de la incidencia de los diferentes niveles de pobreza, cabe asimismo hacer un **análisis de heterogeneidad por tipo de hogar**. Para este fin, se calculan las tasas de extrema pobreza con y sin IMV para los distintos tipos de unidad de convivencia. Dos son las principales conclusiones que se desprenden de las cifras del total de la población gitana: en línea con lo anterior, la extrema pobreza crece con el tamaño del hogar y la reducción en la extrema pobreza gracias al IMV es inferior en los hogares grandes. Por ejemplo, esta se reduce en 11 puntos porcentuales para los hogares unipersonales (15% de reducción), mientras apenas varía en 6 p.p. en hogares de cuatro adultos. Así, a medida que crece el tamaño del hogar sólo consiguen salir de la pobreza aquellos que más cerca estuvieran del umbral y que, presumiblemente, dispongan de algunos ingresos de otras fuentes. Por tanto, estarían quedando excluidas en mayor medida aquellas personas que partían de una posición de pobreza y exclusión más acuciante desde un comienzo.

En suma, el foco debería establecerse precisamente en aquellos hogares que más lejos se encuentran de dejar atrás la situación de extrema pobreza, como aquellos de varios adultos con menores a cargo (que ascienden a más de 4 de cada 10 hogares encuestados).

4.2.2. IMV y CAPI en la reducción de la pobreza infantil

Además, se ha tratado de **simular el impacto en la reducción de la pobreza del IMV y el CAPI de forma conjunta**. En la figura siguiente se replican los resultados presentados en la figura del apartado anterior, sumando a las cuantías teóricas de IMV el CAPI para cada tipo de hogar, en términos relativos al ingreso equivalente mediano. Dado que el CAPI contempla cuantías diferentes dependiendo de la edad de los menores (y existen demasiadas combinaciones posibles de edades para todos los menores), se asume que todos ellos reciben la cantidad máxima, 100€ mensuales por menor, o 1.200€ anuales, por lo que estas cifras pueden ser interpretadas como niveles máximos.

Figura 28
El IMV más el CAPI
y los umbrales de pobreza por tipo de UC.



Se encuentran varios efectos del CAPI en la pobreza: por un lado, aquellos hogares que ya conseguían dejar atrás la pobreza severa gracias al IMV (hogares monoparentales), se acercan

notablemente al umbral de riesgo de pobreza (60% del ingreso mediano). Así, la percepción de ambas prestaciones de forma simultánea no situaría a estos hogares muy lejos de dejar atrás la pobreza tal y como aquí se define. Asimismo, otros hogares a quienes el IMV no les permitía exceder el umbral del 40% consiguen hacerlo si reciben del mismo modo el complemento a la infancia (hogares de dos o tres adultos y menores). Por último, el complemento a la infancia facilita que hogares más grandes que quedaban notablemente lejos del umbral del 40% se acerquen al mismo, si bien sin sobrepasarlo. En definitiva, esta prestación complementaria **podría ser una herramienta muy eficaz de lucha contra la pobreza, especialmente la infantil, si se consiguiera incrementar su cobertura.**

4.3. El IMV y los mecanismos de activación

El IMV también cuenta con determinados **mecanismos de carácter activo**, herramientas que, más allá de asegurar un nivel mínimo de renta para los hogares pobres, tratan de solucionar las condiciones subyacentes que han provocado la pobreza, como el desempleo o la inactividad.

Se presentan a continuación los resultados obtenidos acerca de los principales **mecanismos de activación asociados al IMV a través de estrategias de inclusión activa**, así como el alcance de su uso por parte de las personas gitanas y la percepción que tienen respecto a su utilidad, en aras de elaborar recomendaciones que contribuyan a convertir el IMV en una escalera que permita escalar más allá de los umbrales de pobreza.

4.3.1. Mecanismos de salida del desempleo

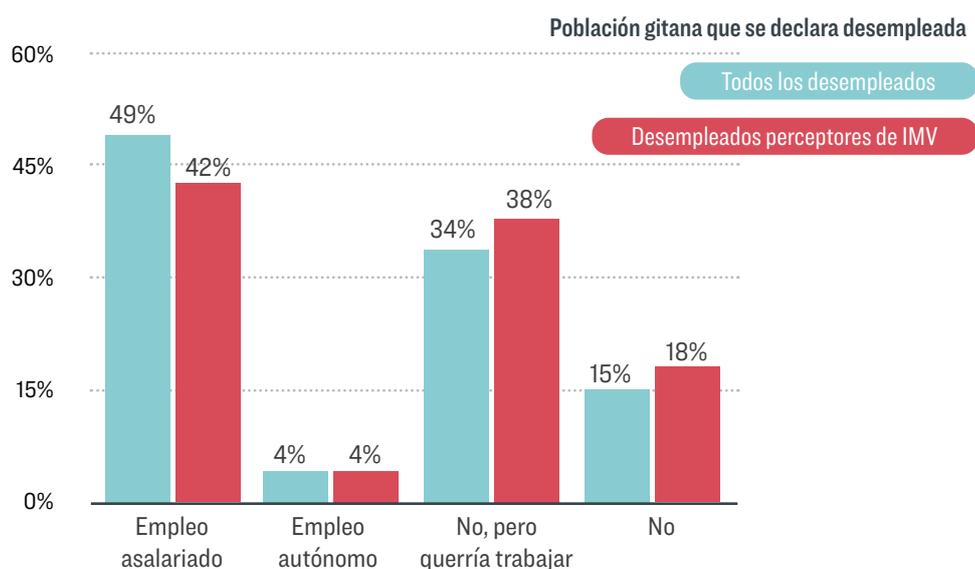
La exclusión laboral del colectivo de personas gitanas se refleja en altos niveles de desempleo y de inactividad entre las personas adultas en edad de trabajar. De cada 100 personas gitanas en edad de trabajar, sólo 28 tienen un empleo. Además, entre estos, un cuarto tiene un contrato temporal y otro 19% trabaja sin contrato en regla. Es decir, **buena parte de las personas encuestadas no trabaja o trabaja en una situación laboral precaria y vulnerable ante el desempleo.** La proporción de personas trabajadoras es más elevada entre personas participantes de programas FSG, si bien no alcanza un tercio del total.

Poniendo el foco en quienes no tienen un empleo, **hasta un 43% se declara en situación de desempleo (por encima del 80% entre participantes FSG)**, un 27% en trabajo doméstico, otro 27% jubilado/retirado/incapacitado y grupos más minoritarios estudiando o sin empleo ni estudios. Exceptuando a aquellas personas inactivas por jubilación o incapacidad, **hasta tres cuartas partes de las personas que no trabajan podrían hacerlo con cierta ayuda** por parte de las instituciones públicas (más del 90% entre el colectivo FSG). Las personas desempleadas en este colectivo dicen sufrir además una **alta cronificación en el desempleo.** Un 78% del total de personas desempleadas lleva más de un año en dicha situación y el promedio es de 7 años y medio (75% entre participantes de FSG, en promedio 4 años). En la siguiente figura se muestran los resultados a la pregunta relacionada con la búsqueda

activa de empleo para personas autorreportadas como desempleadas de la población gitana.

Figura 29

¿Ha intentado recientemente encontrar un empleo asalariado o como autónomo?

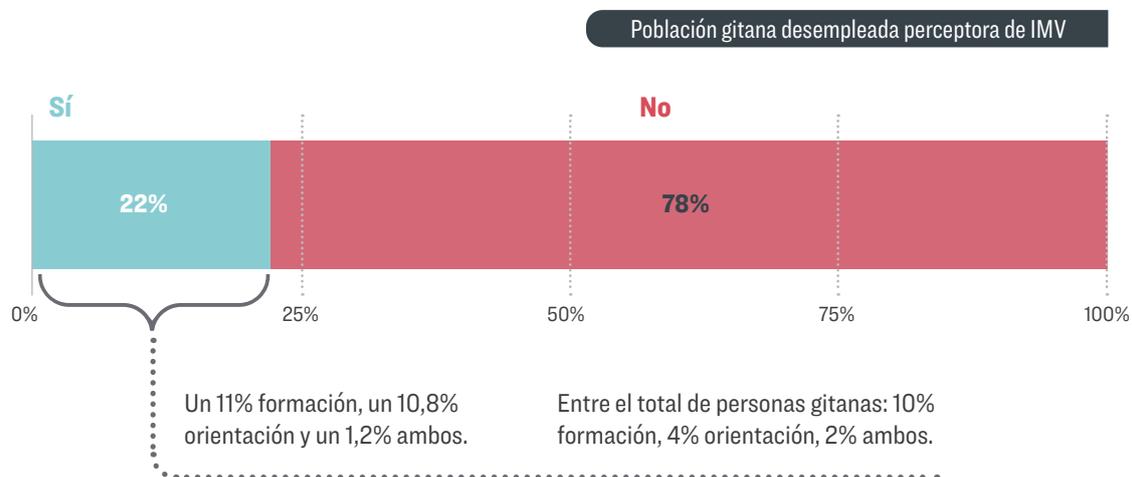


Si se diferencia al colectivo de personas desempleadas según reciban o no el IMV, se encuentran algunas diferencias: entre el total de personas desempleadas, alrededor de la **mitad han tratado de encontrar un empleo asalariado o autónomo, si bien un tercio no lo ha hecho, aunque querría trabajar**. Entre aquellas que además son receptoras de IMV se halla una menor predisposición a la búsqueda de empleo asalariado, y una mayor proporción de personas que no han buscado empleo, independientemente de si quisieran trabajar o no. No obstante, cabe anotar que la diferencia entre las medias de ambos grupos no es estadísticamente significativa.

Más allá de la búsqueda directa de empleo, existen otros programas u opciones para la mejora de la integración laboral del colectivo IMV, por ejemplo, **recibir formación u orientación destinada a incrementar su empleabilidad**. Tal y como se observa en la figura siguiente, 22 de cada 100 personas gitanas receptoras de IMV ha participado en algún programa de esta índole, bien en formación (11%), bien en orientación (10,8%). Como comparación, sólo un 16% de la población gitana general (receptora o no de IMV) ha participado en este tipo de programas de activación. Así, estos programas podrían ser una vía adecuada para dinamizar la parte de activación del sistema de IMV, si bien aún se encuentra una cobertura muy limitada.

Figura 30

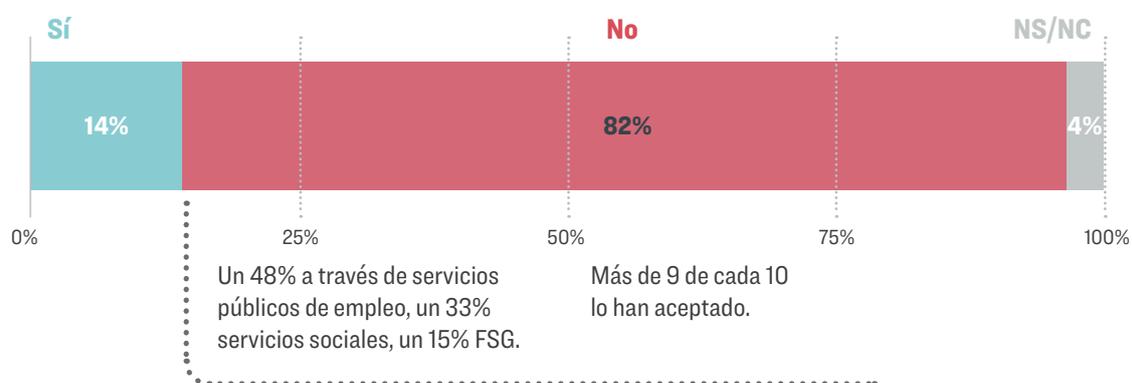
¿Ha realizado algún tipo de orientación/formación para encontrar empleo?



Existen otros mecanismos de activación que actúan como trampolín para el colectivo de personas en situación de inactividad, desempleo de larga duración o exclusión social dirigidas a paliar sus barreras para integrarse en el mercado laboral y mejorar su inclusión en la sociedad en su conjunto. Buena parte de las personas gitanas perceptoras de IMV no han recibido **apoyo en la búsqueda de empleo** (82%). No obstante, entre quienes se les ofrece, la tasa de aceptación es elevada (9 de cada 10). Para el colectivo de participantes FSG, mientras, se da el caso contrario: a dos tercios de las personas se les ofrece apoyo para encontrar empleo, pero hasta una cuarta parte lo rechaza. Esto podría deberse a que existen otros factores personales que impiden a una parte de estas personas perceptoras trabajar, como se encontró anteriormente. Sólo un 27% dice rechazarlo por falta de interés, mientras tres de cada cuatro lo achacan a necesidades de conciliación y obligaciones relacionadas con los cuidados.

Figura 31

¿Le han ofrecido a usted o a algún miembro de su UC un apoyo en la búsqueda de empleo o para la formación desde que cobra el IMV?



Por último, estudiando la situación del **resto de convivientes en edad de trabajar en hogares IMV** se observa una panorámica más alejada de la integración laboral. Sólo una sexta parte tiene un empleo (13% entre participantes de FSG), mientras un 48% se autodeclara como desempleado (56% para participantes de FSG) y un 36% en la inactividad (31% para el segundo grupo). Entre los convivientes desempleados, cerca del 100% se encuentran inscritos como demandantes de empleo en ambos grupos (dado que es requisito para la obtención del IMV). Además, entre aquellas personas inactivas por otros motivos, la tasa de inscripción como demandante de empleo es inferior, de sólo el 38%, por lo que existe un grupo relevante de convivientes completamente fuera del sistema, con las consiguientes dificultades para reducir su exclusión laboral. Es en este punto que el criterio de inscripción como demandante de empleo tanto para las personas que responden la encuesta como para el resto de convivientes cobra toda su importancia.

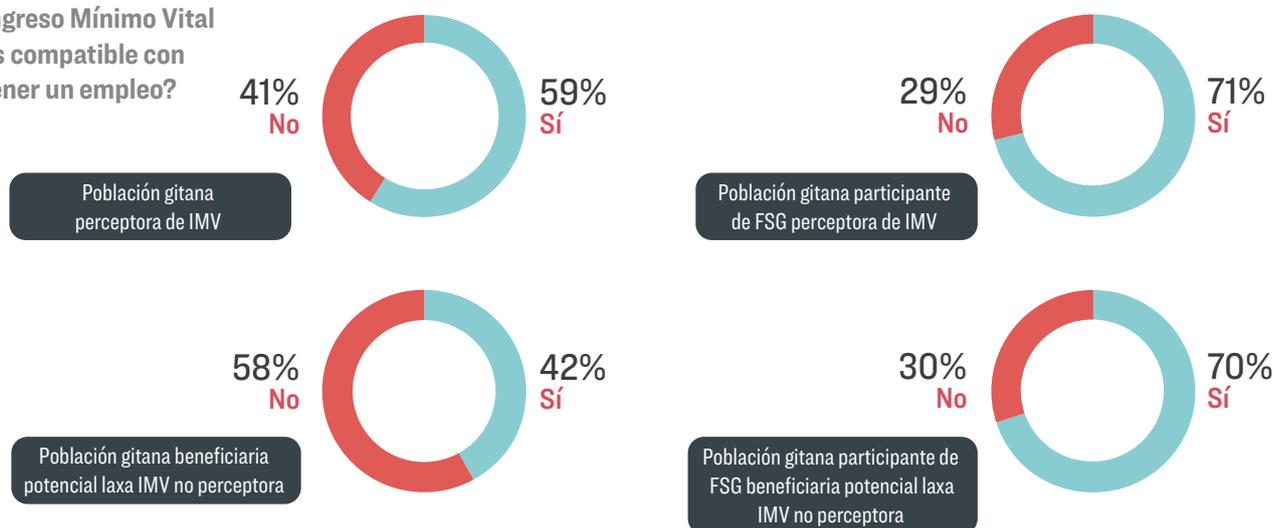
La experiencia entre participantes de programas de FSG muestra que **las personas receptoras de IMV que reciben mayor formación u orientación orientadas hacia el empleo dejan de necesitar el IMV un tiempo después**, por lo que una interacción efectiva entre los servicios públicos de empleo, la Seguridad Social y los servicios sociales sería crucial para alcanzar una mayor integración social del colectivo gitano en situación de pobreza a través del empleo.

4.3.2. Los incentivos al empleo del IMV

La prestación del IMV cuenta con **incentivos al empleo**, que permiten mantener la renta mínima de manera proporcional aun cuando se está trabajando. Estos incentivos, no obstante, son desconocidos para una parte significativa del colectivo de estudio, tal y como se aprecia en la figura 32. Un 41% de las personas gitanas receptoras de IMV no conocen los incentivos al empleo, por encima del 29% en el caso de personas participantes de programas FSG que reciben el IMV. De este modo, las bajas cifras en cuanto a la búsqueda de empleo encontradas anteriormente podrían estar unidas a un notable desconocimiento sobre las oportunidades que brindan estos incentivos al empleo. En ausencia de su conocimiento, numerosos hogares podrían ostentar la creencia errónea de que trabajar conllevaría irremediabilmente la suspensión de la prestación.

Figura 32

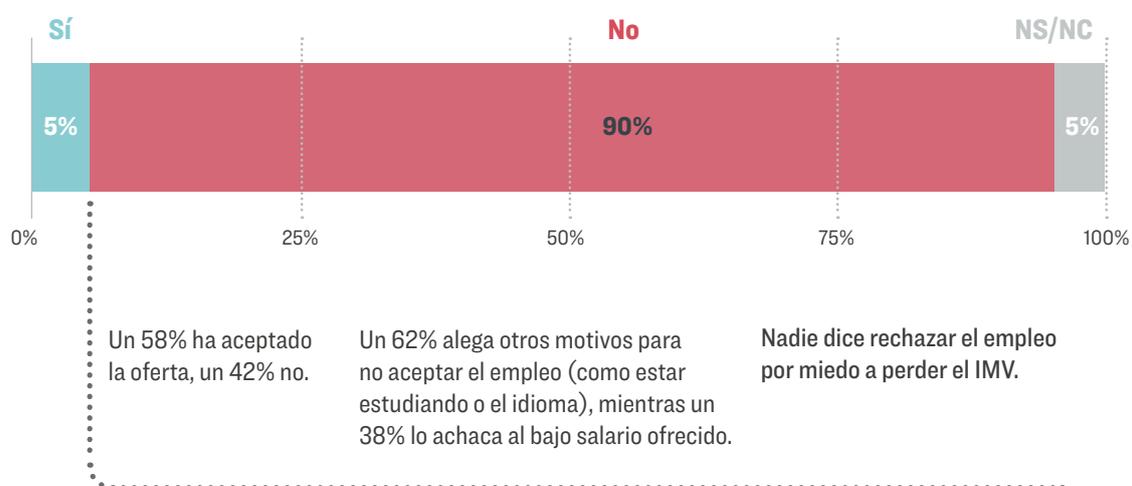
¿Sabía que recibir el Ingreso Mínimo Vital es compatible con tener un empleo?



En este sentido, una **correcta comunicación** de la existencia de incentivos al empleo podría eliminar la percepción entre algunos hogares de que no se puede recibir la prestación si se encuentra trabajo, o que incluso será necesario devolver las cuantías recibidas anteriormente. Esta desinformación se refleja en la escasa predisposición a aceptar empleos entre el colectivo IMV, tal y como se estudia en la figura 33. **La mayoría de personas gitanas que reciben el IMV no han tenido ofertas de trabajo desde que cobran la prestación.** Entre la minoría (5%) que sí ha recibido ofertas, más de la mitad lo han aceptado. Entre el grupo que ha rechazado ofertas, los principales motivos para el rechazo están relacionados con cuestiones personales o por las condiciones laborales. Entre personas participantes de programas FSG, mientras tanto, hasta un 26% recibió ofertas recientemente, de los cuales un 66% aceptaron; entre quienes lo rechazaron, el 38% cree que le quitarían el IMV, otro 26% que le reducirían la cantidad y un 17% lo rechazaron por las condiciones laborales o el salario. Aun así, parece que existe un problema de comunicación clara de la posibilidad de compatibilizar el IMV con el empleo.

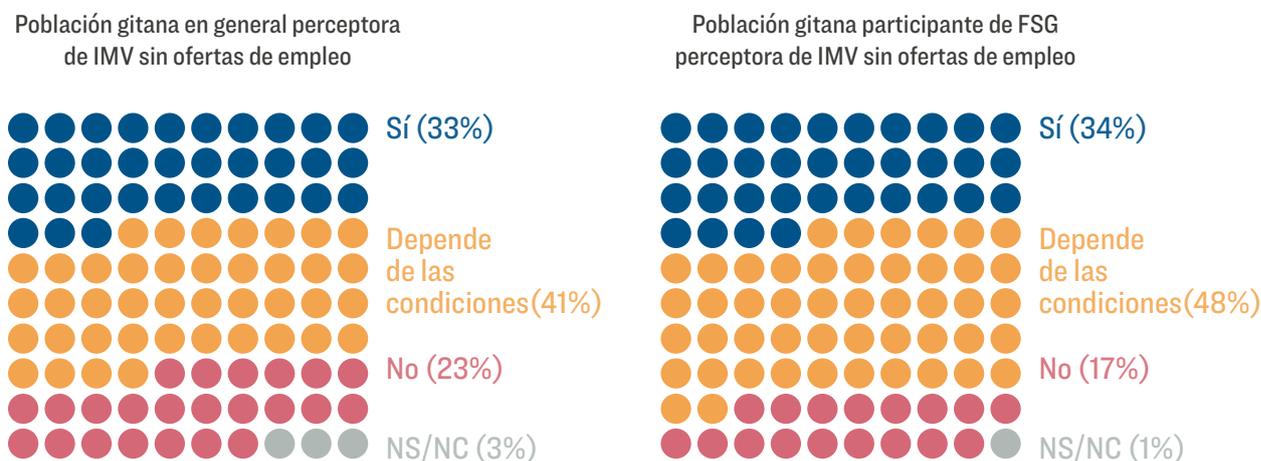
Figura 33

¿Les han ofrecido a usted o a alguien de su UC un empleo remunerado desde que cobran el IMV?



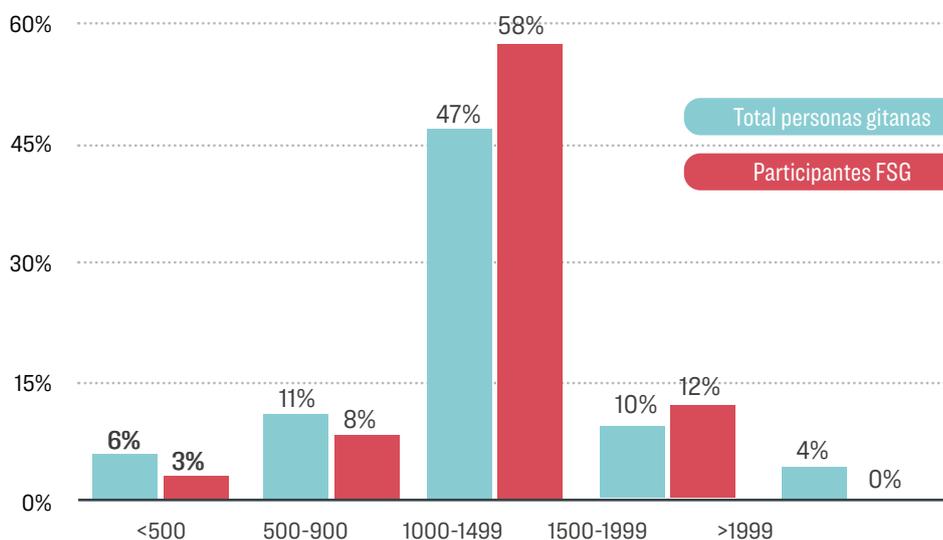
Si bien una mayoría de perceptores de IMV no ha recibido ofertas laborales, **su predisposición a aceptar empleos es notable**, como se muestra a continuación. Un 74% del total de personas gitanas y un 82% de personas participantes de programas FSG receptoras de IMV que no han recibido ninguna oferta laboral desde que cobran la prestación aceptarían un empleo, aunque aproximadamente la mitad lo harían dependiendo de las condiciones. Por el contrario, un cuarto del total de personas gitanas y un 16% de las participantes de FSG que reciben el IMV, pero no ofertas de empleo, no lo aceptarían.

Figura 34
¿Aceptaría ahora un empleo remunerado si se lo ofrecieran?



Una proporción importante de las personas encuestadas aceptaría un empleo bajo determinadas condiciones. Dado que se trata de hogares de ingresos bajos (o nulos), el salario ofrecido es un determinante muy relevante a tener en cuenta. De este modo, existe la posibilidad de conseguir una mayor integración laboral de estas personas, dada su disposición a encontrar un empleo adecuado a sus necesidades. Por ello, se pregunta sobre el salario mínimo a partir del cual se aceptarían ofertas de empleo, representándose los resultados en la figura 35. En general, la distribución de salarios es similar para el total de personas gitanas y de aquellas participantes de programas de FSG receptoras de IMV que no han recibido ofertas de empleo, si bien este segundo grupo tiende a exigir salarios ligeramente superiores al primero.

Figura 35
Salario por el que aceptaría un empleo, personas receptoras de IMV.



También se ha preguntado sobre los motivos que aducen aquellas personas que cobrando el IMV deciden no aceptar ofertas de empleo o admiten no querer aceptarlas de forma hipotética bajo ningún salario. En su gran mayoría, este colectivo menciona la incapacidad, la enfermedad, la edad avanzada y los cuidados en el hogar como principales razones para su inactividad. Así, se identifican otras barreras que impiden una correcta inserción laboral de parte de las personas receptoras de IMV, un hecho que se debería abordar desde otras políticas públicas de salud, jubilación o conciliación.

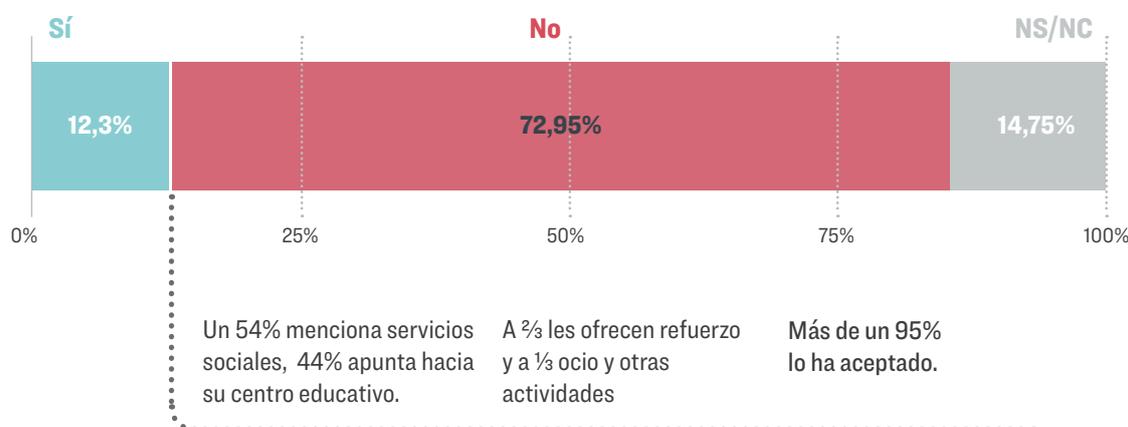
4.3.3. Educación para evitar la herencia de la pobreza

Más allá del empleo, pilar fundamental en la inclusión social, la legislación del IMV contempla asimismo la problemática de la transmisión intergeneracional de la exclusión social. Para evitarla, sería necesario garantizar la escolarización completa y el éxito educativo de las personas menores de edad de hogares en situación de pobreza, con el objetivo último de reducir el abandono escolar y lograr un buen rendimiento académico; así, un mecanismo adecuado es el **apoyo educativo continuado y de calidad**.

Según los datos recogidos en este estudio, **entre la población gitana en general este apoyo educativo llega a una parte muy reducida, sólo a un 12% de los menores de edad**, apoyo procedente de los servicios sociales en un 54% de los casos y de los mismos centros educativos en un 44%. Entre personas participantes de FSG esta cifra se incrementa hasta el 40%, un nivel más positivo. La práctica totalidad de personas encuestadas a las que se les ha ofrecido apoyo educativo para sus hijos e hijas en edad escolar lo han aceptado, lo cual demuestra una alta implicación con el futuro de los menores en dichos hogares.

Figura 36

¿Le han ofrecido a usted o a algún miembro menor de edad de su UC apoyo educativo desde que cobran el IMV?



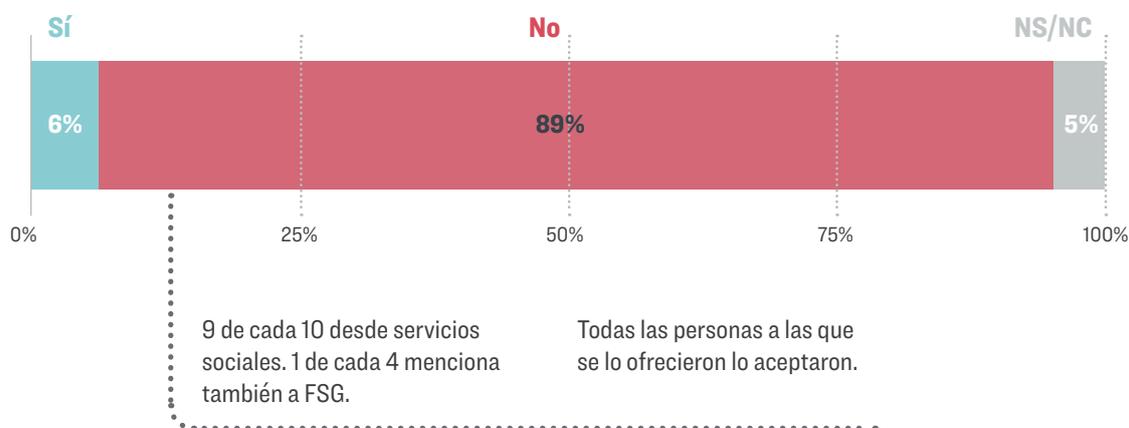
4.3.4. Apoyo social como complemento base

Además de carencia monetaria, **las situaciones de pobreza y exclusión social de las familias llevan aparejadas otras problemáticas relacionadas con la vivienda, los suministros, la salud, las obligaciones asociadas a las prestaciones, etc.** que necesitan de apoyo a través de recursos y servicios que doten de información, orientación, asesoramiento y acompañamiento en la búsqueda de soluciones y ayudas. La prestación del IMV debe llevar asociado también este tipo de apoyo como complemento indispensable además de la inserción laboral y la educación.

Como se observa en la figura 37, **el apoyo social es la herramienta de menor alcance** de las tres estudiadas, sólo se les ha ofrecido **a un 6% de las personas encuestadas** de la población gitana en general (a un 31% de las participantes de la FSG). No obstante, es popular entre las personas a quienes se les ofrece, puesto que prácticamente todas lo aceptan. Servicios sociales y FSG son las dos entidades de mayor peso en este ámbito.

Figura 37

¿Le han ofrecido a usted o a algún miembro de su UC apoyo social desde que cobran el IMV?



4.4. Las expectativas de la población gitana frente al IMV

En cuanto a las expectativas de la población gitana y sus percepciones para los próximos años en relación a la prestación del IMV, se observa que en general **es positiva**. Además, las personas que no reciben la renta son ligeramente más reacias, y aquellas que recibían el IMV pero lo han perdido son menos positivas. Respecto a sus perspectivas futuras, entre el total de personas gitanas **un 53% se ve cobrando la prestación después de 5 años, si bien un 18% con un trabajo**. Una de cada cuatro personas cree que no cobrará la prestación por haber obtenido un empleo.

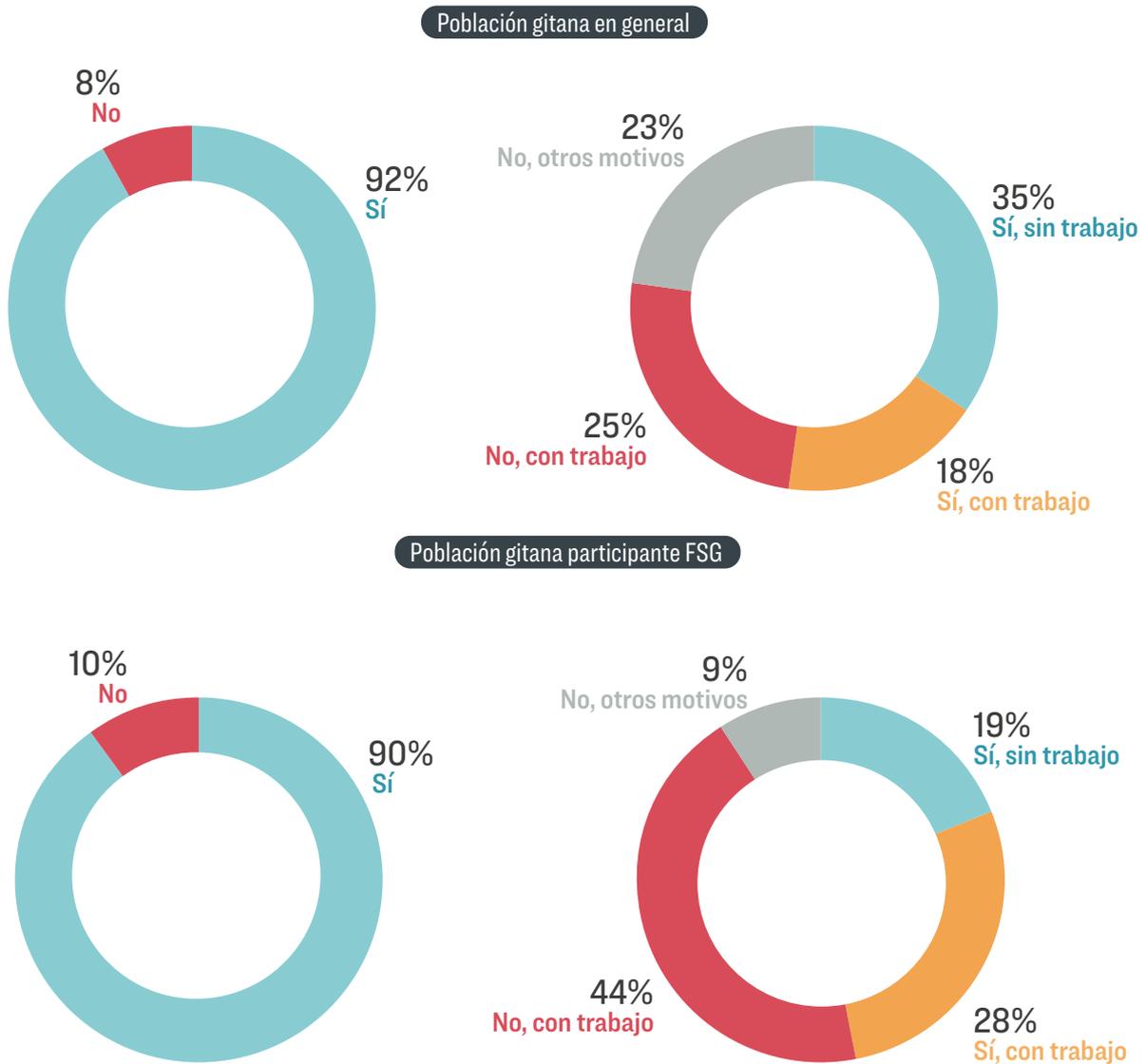
Respecto a las personas participantes de FSG, un 53% cree que no seguirá cobrando el IMV, ascendiendo a un 44% la proporción que cree que obtendrá un trabajo que le garantice un nivel de vida adecuado. Sólo un 19% cree que continuará recibiendo el IMV sin haber obtenido un trabajo, es decir, uno de cada cinco. De este modo, entre las personas participantes en programas de apoyo a la inclusión sociolaboral, como los que ofrece la FSG, se percibe que en un futuro serán menos las familias beneficiarias de IMV, mayormente por haber encontrado un empleo, o que compaginarán ambas fuentes de ingresos.

Figura 38

Opinión y expectativas sobre el IMV, personas que conocen la prestación

¿Cree que el Ingreso Mínimo Vital es bueno para las familias gitanas?

¿Dentro de 5 años se ve percibiendo aún el Ingreso Mínimo Vital (solo perceptores)?



5. CONCLUSIONES

De este Estudio sobre el alcance del IMV en la población gitana española y su impacto en la reducción de la pobreza que padece se deriva que **la aprobación del IMV es un paso en la dirección adecuada**, si bien requiere de **mayor adecuación y adaptación a las circunstancias y características de la población** a la que va dirigido, y de **medidas complementarias y reformas eficientes en su gestión** fundamentadas en las siguientes conclusiones.

1º EL IMV SUPONE UN AVANCE EN LA PROTECCIÓN DE LAS FAMILIAS GITANAS MÁS DESFAVORECIDAS

El estudio muestra que un 84% de los hogares de familias gitanas conoce la prestación y un 60% podría beneficiarse del IMV ya que cumplen los requisitos definidos en la normativa, aunque solo lo recibe un 20% (lo que supone aproximadamente 103.372 personas según los datos de estimación de población obtenidos en el Estudio-Mapa de vivienda y población gitana 2015⁶).

El IMV es una medida que está llegando a la población gitana, es un músculo social para garantizar derechos básicos, que contribuye a mejorar las condiciones de vida y que está beneficiando a un notable grupo de familias gitanas.

2º EL PROBLEMA DE LA BAJA COBERTURA DEL IMV PARA LAS FAMILIAS GITANAS

Sin embargo, si se comparan las cifras de beneficiarios potenciales con las de aquellos hogares que finalmente reciben la prestación, **se evidencia una baja cobertura del IMV entre la población gitana de España, inferior a la estimada para el conjunto de la población en situación de pobreza**.

El IMV solo llega al **29% del total de la población gitana potencialmente beneficiaria que cumple los requisitos**, en comparación con el 35% de la población general en exclusión social según la estimación ofrecida en el segundo informe de la AIREF⁷. Además, esta cobertura es desigual entre diferentes grupos sociodemográficos, disminuyendo para los hogares más grandes, con numerosas personas adultas y de mayor edad.

⁶ MSSSI, FSG y D' Aleph (2016).

⁷ Airef (2023).

3º BARRERAS QUE RESTAN EFICACIA AL ACCESO AL IMV DE LA POBLACIÓN GITANA

Existen diferencias apreciables entre aquellos hogares que consiguieron acceder al IMV y los que, por diferentes barreras, no accedieron. Para los primeros, un factor fundamental ha sido la **importancia de la asistencia o el apoyo** —por parte de las administraciones públicas o de entidades del tercer sector— a la hora de solicitar una prestación como el IMV.

En cuanto a los segundos, la **falta de información** —e incluso la desinformación— es la principal razón que impide acceder al IMV. Entre los obstáculos más significativos se encuentran los **largos periodos de tramitación** o las denegaciones por **complejidades burocráticas** o la imposibilidad de **acreditar algunos requisitos**. Cabe destacar que numerosos hogares, a pesar de tener ingresos por debajo de los umbrales establecidos para el IMV, no se reconocen como potenciales perceptores de la prestación. Al margen de estas barreras, existen otras dificultades relacionadas con el limitado acceso a internet, la alta movilidad de miembros del hogar y la variabilidad de los ingresos a lo largo del tiempo.

Todo lo anterior, contribuye a que la **tasa de non take up entre la población gitana sea del 71%**, muy por encima del 58% de *non take up* para el conjunto de la población, de acuerdo con el segundo informe de la AIREF⁸.

Esta situación evidencia la necesidad de realizar cambios en los procedimientos administrativos y de establecer una comunicación más efectiva tanto con las personas solicitantes como entre las distintas administraciones.

4º DÉBIL IMPACTO DEL IMV SOBRE LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA DE LA POBLACIÓN GITANA

La baja cobertura del IMV, sumada a **cuantías insuficientes para superar los umbrales de pobreza relativa**, hacen que su impacto en la reducción de la pobreza sea modesto. Así, las cuantías actualmente vigentes permiten superar el umbral de extrema pobreza, pero no el de pobreza severa para los hogares más grandes, quedando además lejos de la línea de riesgo de pobreza.

Si bien no se debe desdeñar su **impacto positivo en la reducción de la intensidad de la pobreza**, sobre todo en hogares monoparentales o de pocos miembros, su capacidad para elevar a sus perceptores por encima del umbral de la pobreza es limitado.

En relación con **la pobreza infantil**, el IMV cuenta con algunos mecanismos de especial relevancia para atajar esta problemática. El estudio muestra que, en general, los hogares con niños y niñas a cargo acceden al IMV en mayor medida que aquellos compuestos sólo por personas adultas.

⁸ Airef (2023).

Adicionalmente, las simulaciones teóricas muestran que el complemento de ayuda a la infancia (CAPI) es de gran ayuda para reducir la pobreza en hogares con menores de 18 años, acercando los ingresos al umbral de riesgo de pobreza en el caso de hogares monoparentales. No obstante, **el alcance actual del CAPI es mejorable**. Por un lado, el 77% de la población gitana desconoce este complemento lo que evidencia una falta de información notable de los hogares sobre su existencia. Por otro lado, aunque el 85% de las familias gitanas cumple los requisitos para recibir el CAPI, solo el 33% dice recibirlo. Este hecho puede deberse a una escasa cobertura real porque no lo estén percibiendo o a que, en el caso de percibirlo, no estén siendo informados claramente por parte de la administración ya que en las comunicaciones sobre la prestación no se desglosan los importes⁹.

5º UN IMV DESCONECTADO DE LAS MEDIDAS DE ACTIVACIÓN

Bajo la premisa de que una renta mínima como el IMV es condición necesaria, pero no suficiente, en la lucha contra la pobreza, **la legislación del IMV contempla mecanismos de activación asociados a la prestación**, con una serie de medidas que implican desde el mercado laboral hasta la escuela, pasando por los servicios sociales.

Sin embargo, la actual configuración del desarrollo del IMV no incluye la aplicación de mecanismos que posibiliten el acceso al empleo, y tampoco se observan otros mecanismos relacionados con el apoyo social de las familias, más allá de la asistencia para el acceso a la prestación a través de medios digitales o de las oficinas de la seguridad social, ni con el apoyo educativo para los niños y niñas beneficiarios, como estrategias de acompañamiento activo para la inclusión. Los resultados en materia de activación, en todo caso, son insuficientes. El estudio evidencia que la participación de personas beneficiarias en programas de formación para el empleo u orientación laboral es baja; en general, sólo la mitad de las medidas que implican desde el mercado de buscar un empleo por su cuenta.

Para abordar esta cronificación de la precariedad, se ha identificado la necesidad de impulsar la formación y la orientación para la inserción laboral, así como otras medidas educativas y sociales: el IMV como derecho subjetivo debe ser un instrumento que sirva para paliar la pobreza, pero para salir realmente de ella **es preciso invertir en educación, formación y empleo de calidad para las familias gitanas**.

6º PROBLEMAS EN LA COMPLEMENTARIEDAD DEL IMV CON EL EMPLEO

Los **incentivos al empleo** en el marco del IMV deberían ser más conocidos y deberían aplicarse más eficazmente. Según los datos obtenidos, hasta un 41% de la población gitana encuestada desconocía que recibir el IMV es compatible con trabajar, así como tampoco los mecanismos que permiten compatibilizar la renta mínima con ingresos provenientes de un empleo hasta cierto umbral. A pesar de que los estímulos al empleo en base a tramos de ingresos se

⁹ En la fecha de realización de este Estudio.

aprobaron en la normativa, sus implicaciones son **confusas y poco conocidas por la población potencialmente beneficiaria**.

A esto se suma la mala experiencia de aquellos hogares que han tenido que devolver parte de la prestación percibida tras haber obtenido un empleo, o la de aquellos que pasados meses desde que se terminó su contrato laboral, ven reducidas las cuantías de IMV por el reajuste anual que realiza la Seguridad Social sobre la base de los ingresos globales percibidos el año anterior. La valoración de los profesionales que trabajan en programas de inserción laboral o en acompañamiento social coincide: ser beneficiario de IMV puede llegar a desincentivar la búsqueda de empleo, sobre todo entre la población joven gitana, por la creencia de que encontrar un trabajo conllevaría automáticamente la suspensión de la prestación, a lo que se añade que la complementariedad no es automática si no que se traduce en un ajuste de la cuantía de la prestación en la siguiente anualidad independientemente de que el contrato laboral haya o no finalizado.

Además, también influye el hecho de que la relación con el empleo que habitualmente tienen las personas receptoras de IMV no es estable, ya que sufren con mayor frecuencia de temporalidad y parcialidad. Así, ante la posibilidad de obtener un empleo de corta duración, el temor a perder la prestación o que ésta se ajuste en cuantía pasados meses (en la revisión del año siguiente) podría ser una barrera notable para su inserción laboral. La incertidumbre y los dilatados plazos de respuesta de la administración pueden estar desincentivando incluso los pequeños empleos, que no afectarían al cómputo del IMV (y que, además, la Seguridad Social puede conocer de forma automática sin necesidad de comunicación por parte del hogar).

Además de una poderosa barrera para la inclusión de las familias gitanas, estas dificultades podrían suponer un reto añadido para la emancipación de las personas jóvenes en hogares receptores de IMV: el temor a perder la prestación conjunta de la unidad familiar reduce sus posibilidades de encontrar un empleo y por ende sus perspectivas futuras de independencia.

7º LAS PERSONAS QUE ESTÁN EN SERVICIOS DE ACOMPAÑAMIENTO MEJORAN SU ACCESO AL IMV

Con **apoyos directos y adaptados** a las circunstancias y perfiles de la población más vulnerable, **el alcance y la cobertura de la prestación aumenta significativamente**.

El estudio muestra que la población gitana que participa en dispositivos sociales ha recibido información adecuada sobre los procedimientos de solicitud del IMV y acompañamiento en el proceso, por ejemplo, a través de los servicios prestados por una entidad social como la FSG, ya que el conocimiento de la existencia de la prestación aumenta hasta el 96% (frente al 84% en el caso de la población gitana en general), la tasa de cobertura aumenta hasta el 44% (frente al 29% entre la población gitana en general) y el *non take up* disminuye al 56% (frente al 71% entre la población gitana en general).

Además, la activación hacia el empleo y la educación también mejoran, ya que la cifra de personas beneficiarias del IMV que tratan de buscar un empleo aumenta tras participar en itinerarios de formación como los que prestan las entidades sociales.

6. RECOMENDACIONES

De los resultados obtenidos en el Estudio y sus conclusiones, se derivan una serie de recomendaciones de reforma y propuestas de mejora para hacer del IMV una política verdaderamente eficaz y eficiente en su cometido principal: luchar contra la pobreza actual e impedir la pobreza futura.

*El IMV debe ser una prestación más inteligente,
con un papel más proactivo por parte de la administración.*

En general, las propuestas contenidas en este apartado se agrupan en torno a la necesidad de incrementar la cobertura del IMV —mediante la mejora de la comunicación, la colaboración entre instituciones, la interoperabilidad de bases de datos o una política de búsqueda activa de perceptores potenciales—, la garantía de que el IMV saca de la pobreza a los hogares perceptores —incrementando cuantías, compaginándolo con otras políticas o reformando los requisitos de acceso— y la mejora de los mecanismos para dejar atrás la exclusión laboral, educativa y social —fomentando que el empleo, la escuela y el hogar rompan la transmisión generacional de la pobreza—.

A Mejorar la tasa de cobertura y reducir el *non take up*

Como se advierte en el informe, el primer obstáculo para incrementar el alcance del IMV es su desconocimiento por parte de personas que podrían solicitarlo, especialmente aquellas con mayor grado de exclusión social. Al mismo tiempo, se encuentran personas que conocen la prestación y cumplen los requisitos, pero no saben cómo solicitarlo.

Se proponen a continuación algunas recomendaciones en este sentido.

Propuesta 1: Información efectiva

La información sobre prestaciones públicas inmediatamente tras su aprobación tiende a diluirse con el tiempo. Por ello, son precisas campañas de información periódicas, simplificadas y que lleguen a los colectivos de mayor exclusión social, ya sea mediante anuncios en televisión, charlas presenciales en localidades con alta presencia de hogares vulnerables u otros medios. Estas campañas requerirían un alto nivel de implicación de diferentes administraciones públicas, en particular las instituciones locales, más cercanas a la ciudadanía y a la realidad del territorio concreto.

Además, es imprescindible que el lenguaje que utilice la Administración se ajuste a la población objetivo que, para el caso concreto del IMV, concentra a numerosos hogares con niveles educativos bajos y exclusión social elevada. El lenguaje utilizado por la administración pública es muy complejo y técnico; la comprensión de los requisitos y procedimientos del IMV es complicada, más aún si no se transmiten de una manera sencilla y comprensible; además, las comunicaciones sobre cambios en las cuantías, suspensiones o extinciones son tardías y generan asimismo confusión. Todo ello unido a la escasa comprensión de los criterios de elegibilidad o de la documentación solicitada en los requerimientos no solo es una barrera muy significativa, sino que aumenta la desconfianza por parte de numerosos perceptores potenciales.

Simplificando el lenguaje, explicando adecuadamente los requerimientos e incluyendo mensajes con información crucial, comprensible y detallada se puede fomentar la confianza hacia las administraciones competentes.

En cuanto a los **canales de información**, se ha constatado que el teléfono de información sobre el IMV ha sufrido periodos extensos de colapso, al mismo tiempo que la página web ha fallado con relativa frecuencia. En este sentido, se erige una barrera adicional para hacer llegar la información adecuada a los hogares más vulnerables. La brecha digital y la no existencia de una **ventanilla única física** donde poder solicitar información rigurosa sobre requisitos y procedimientos del IMV y tramitar la solicitud han podido estar detrás de la baja cobertura en algunos grupos especialmente vulnerables.

En este sentido, diversificar y mejorar los canales de comunicación y mantenerlos actualizados, así como disponer de una ventanilla única donde poder consultar facilitaría el acceso a la prestación.

Propuesta 2: Búsqueda activa de unidades de convivencia potencialmente beneficiarias

La abundancia de datos existente permitiría en la actualidad identificar a hogares que, por su perfil o características, son perceptores potenciales del IMV. Mediante el **cruce de bases de datos de diferentes administraciones** se puede recopilar información sobre ingresos, patrimonio, composición de los hogares o situación laboral, variables que conforman los principales requisitos de acceso al IMV.

Tras un primer paso de identificación, sería necesario implementar un sistema que pusiera en contacto a las administraciones con los hogares potencialmente beneficiarios. Este canal debería informar a los hogares sobre su elegibilidad, proveer información sobre el tipo de prestación, sus requisitos y obligaciones y confirmar cualquier otro requisito que los datos de registro no reflejaran.

En este sentido, resulta fundamental **aumentar el papel de las personas trabajadoras de servicios y recursos sociales**, ya que son las que más estrechamente conviven en primera instancia con las situaciones de exclusión y dificultad social. Así, cualquier mejora de la operatividad del IMV debe pasar por un aumento de la participación de estas en el asesoramiento a potenciales beneficiarios, así como en el seguimiento y el apoyo en relación a requerimientos y a obligaciones asociadas al mantenimiento de la prestación.

Este apoyo debería realizarse de manera personalizada, es decir, estableciéndose siempre el contacto con una misma persona de referencia (por parte de la Seguridad Social, servicios sociales u otras instituciones públicas) que se pueda especializar en la casuística particular del IMV y mejorar así la cobertura. Esto agilizaría la gestión, evitaría errores en la tramitación que conllevan retrasos y recursos perdidos, y permitiría ofrecer el IMV de manera más pronta y eficaz ajustándose a las circunstancias particulares del hogar, como por ejemplo en los casos en que los requisitos no se cumplen en un primer momento pero pasado cierto periodo sí (hasta un 15% del total de hogares de personas gitanas no perceptoras de IMV podría cumplir todos los requisitos para obtener la prestación pasado un tiempo, debido a cambios en sus ingresos o los periodos mínimos de emancipación o de empadronamiento).

Más allá de canales de colaboración entre Comunidades Autónomas y ayuntamientos o incrementos en los fondos destinados a este fin, resultaría útil ampliar el papel de las ONGs y entidades del tercer sector. El potencial de estos para incrementar las cifras de acceso y cobertura de la prestación es amplio, aunque manteniendo la última responsabilidad en la Seguridad Social en hacer llegar la prestación a todos los potenciales beneficiarios.

En relación al papel de la administración responsable de la prestación, la Seguridad Social, existen también márgenes de mejora. Por ejemplo, **mejorando y protocolizando la comunicación con las personas solicitantes y beneficiarias, y aumentando y especializando la coordinación entre las delegaciones provinciales.**

Una deficiente notificación sobre la denegación, la suspensión o la extinción puede llevar al desánimo a hogares que podrían recurrir la decisión o requerir la prestación más adelante. En este sentido, la correcta notificación en tiempo y forma, explicitando adecuadamente el periodo y la forma de reclamación, es crucial, para no redundar en una desprotección máxima para los hogares de mayor exclusión social.

Así, por ejemplo, los hogares deberían tener claro en qué ocasiones una denegación se refiere a criterios inapelables (si tienen ingresos suficientes, patrimonio o empresas), y cuándo a otros motivos administrativos potencialmente solventables. Además, la administración responsable **podría registrar y hacer seguimiento de las solicitudes denegadas**, para poder rescatarlas cuando se cumplan los requisitos. Se podría contar con registro de solicitudes denegadas y, en base al tipo de criterios que se incumplen, hacer un seguimiento de aquellos hogares que pudieran obtener el IMV de forma automática tras pasar un periodo determinado. Solicitudes denegadas por cuestiones de ingresos o patrimonio suficientemente elevados podrían descartarse, pero otras que no cumplen criterios temporales o con ingresos levemente por encima de los umbrales podrían entrar en esta lista de "potenciales hogares beneficiarios futuros". De este modo, la administración podría de forma activa comunicar a los hogares que su prestación podría aceptarse en caso de realizar una nueva solicitud. Esta vía tendría un notable potencial para incrementar la cobertura, dado el peso de las solicitudes denegadas en el total de hogares encuestados.

Asimismo, más allá de las notificaciones, la documentación referente a los importes de IMV sólo recoge la cuantía agregada total que se percibe. Los hogares deberían estar informados

sobre las cantidades que reciben en cuanto al IMV básico y los complementos de ayuda a la infancia, por tipo de hogar o discapacidad de algún miembro. Del mismo modo, se debería comunicar y justificar de forma eficaz cualquier cambio en las cuantías a recibir.

Por otro lado, es necesario especializar en gestión y comunicación del IMV a parte del personal trabajador de la Seguridad Social y establecer mejoras en la coordinación entre delegaciones provinciales. Actualmente, todavía existe una notable falta de información respecto al IMV, sus requisitos y procedimientos, incluso entre el propio personal de la Seguridad Social, con notables diferencias entre provincias. En este contexto, podría requerirse una cierta formación para el personal trabajador de la Seguridad Social especializado en la gestión de esta prestación, tratando de estandarizar las respuestas para numerosas cuestiones y evitando confusiones que retrasen la tramitación de una prestación que, por su carácter, es de urgente necesidad.

Por último, la **comunicación entre la Administración y las entidades del tercer sector** en las que recae parte de la responsabilidad de asesoramiento y acompañamiento a hogares vulnerables también presenta dificultades, ya que la comunicación telefónica o por correo electrónico a veces es difícil, demorándose las respuestas durante semanas, afectando la intermediación para la obtención del IMV en hogares en situación de acuciante vulnerabilidad. Establecer canales formales de coordinación, o reuniones de carácter periódico, donde personas responsables de la Seguridad Social y personal técnico de entidades del tercer sector pudieran aclarar cambios en la normativa u otras cuestiones de interés podría ayudar a mejorar la fluidez de la interacción.

Existe consenso tanto entre el personal de ONGs u otras entidades del tercer sector como entre personas expertas en el IMV y políticas de lucha contra la pobreza sobre la necesidad de una **estandarización en forma de reglamento**. Este podría servir como guía tanto para el personal de la Seguridad Social como para otros profesionales procedentes de los servicios sociales o de entidades del tercer sector.

Propuesta 3: Universalización de la declaración de la renta y ajuste automático a la situación económica real

Actualmente, las personas con menores ingresos no están obligadas a realizar la declaración de la renta. Esto provoca que muchos de los hogares especialmente vulnerables estén fuera de las bases de datos administrativas (hasta un 16% en el caso de las familias gitanas, según los datos de este informe), por no haber tenido anteriormente un contrato laboral, no haber recibido prestaciones públicas o no haber realizado nunca la declaración de la renta.

Integrar a todas las personas en el sistema de Hacienda —aunque no tengan ingresos que declarar— permitiría construir una base de datos completa de todos los hogares de España y, especialmente, de los hogares con menores recursos, como objetivo para una prestación como el IMV. De esta forma, se podría detectar de forma precisa qué hogares se encuentran en situación de vulnerabilidad económica, desplegando estrategias de información dirigida. Los bene-

ficios de esta medida no son exclusivos del IMV, sino que serían extensibles a todas las ayudas públicas, pudiendo potencialmente mejorar la tasa de cobertura de diversas prestaciones.

Además, los ingresos que computan para determinar quién puede recibir el IMV, así como la cuantía a recibir, se obtienen de la declaración de la renta del año previo. Este hecho tiene una serie de consecuencias indeseadas: en primer lugar, provoca que personas que hayan caído en la actualidad en situación de pobreza necesiten más tiempo para obtener la prestación; segundo, las cuantías otorgadas reflejan las necesidades del año previo, no del año en curso.

Mediante el **cruce de bases de datos** de cotización a la Seguridad Social (para obtener información sobre salarios en caso de acceder a un empleo), SEPE (para recibir datos sobre prestaciones por desempleo o asistenciales) y Servicios Sociales (para entender cualquier otro tipo de prestación de carácter local) se puede obtener una imagen fiable acerca de la mayoría de los hogares en situación de vulnerabilidad. Esta información se recibe de forma continua, por lo que podría ayudar a calcular de forma suficientemente rigurosa la situación de vulnerabilidad en la actualidad (por ejemplo, en el último mes o últimos tres meses).

Al mismo tiempo, la interoperabilidad permitiría **actualizar las cuantías de forma automática** (y comunicarlo de forma efectiva) cuando tiene lugar un cambio en la situación del hogar, como el acceso a un empleo que excede los umbrales de los estímulos al empleo. Con el sistema actual, las propias personas interesadas notifican a la Seguridad Social este cambio, incluso cuando esta institución dispone de dicha información de forma dinámica.

En numerosas ocasiones, los hogares no conocen dicho trámite o no saben cómo comunicarlo de forma efectiva. Además, este hecho podría generar incentivos a no comunicar el cambio, hecho que podría culminar en una cancelación de la prestación, o en endeudamiento con la Seguridad Social, por haber percibido temporalmente una cuantía superior a la que corresponda. Cabe destacar que este mecanismo ya se articula en el caso de las prestaciones contributivas por desempleo, ya que ésta se extingue de forma automática e inmediata tras acceder a un empleo. De este modo, ya existe la tecnología que permite solventar esta problemática, y se está empleando para otros fines similares.

Por otro lado, la revisión de la cuantía de la prestación se realiza en los primeros meses del año siguiente sobre la base de los ingresos del año anterior. **Una actualización automática de la cuantía a percibir en el IMV basada en los ingresos reales** evitaría potencialmente –o al menos reduciría– la devolución de importes indebidamente percibidos o la reducción de las cuantías de la prestación en el año siguiente, hecho que puede redundar en una desprotección alarmante para hogares que, además de encontrarse en situación especialmente vulnerable, reciben menos renta garantizada de la que necesita en ese momento o se convierten en deudores de la administración.

Por último, este mecanismo más automático podría reducir la reticencia a trabajar observada en algunos hogares, ya que la complementariedad con el empleo y el ajuste de cuantías se adaptaría más adecuadamente a la situación real de las familias. Este mecanismo debería aproximarse lo máximo posible al funcionamiento de las prestaciones del SEPE.

B Aumentar el impacto del IMV en la reducción de la pobreza

Para que realmente el IMV tenga efecto en la reducción de la pobreza que sufren las personas en situación más vulnerable, la actual configuración de la prestación necesita de algunas mejoras en su diseño y reformas en su aplicación.

Propuesta 4: Una prestación adaptada a las familias y acorde a sus necesidades reales.

Más allá de la necesidad de incrementar la cobertura de la prestación, también sería necesario **aumentar las cuantías para sacar a todos los hogares de la pobreza**. Si bien este incremento de cuantías podría tener un impacto presupuestario relevante, sólo mediante esta reforma se podría cumplir el objetivo fundamental de la prestación, reducir tanto la incidencia de la pobreza severa como su intensidad.

Es preciso también alinear mejor las cuantías del IMV a la composición del hogar. En la población en mayor situación de exclusión social en general y la población gitana en particular, es común observar diferentes unidades familiares convivientes en un mismo domicilio. De este modo, se excede con relativa frecuencia el límite superior que se establece en la legislación del IMV, a partir del cual las cuantías no se incrementan proporcionalmente según el número de miembros del hogar. Por este motivo, podría plantearse una escala de incrementos fijos independientemente del número de adultos, con intención de facilitar la salida de la pobreza a hogares de más miembros.

Los requisitos administrativos de conformar unidades de convivencia acordes a la elegibilidad de la normativa del IMV constituyen una barrera notable y tienen un peso significativo tanto en las denegaciones como en las suspensiones de la prestación. Movimientos habituales de miembros del hogar, dificultades para empadronarse, la no existencia de documentos acreditativos de las uniones conyugales (cuando se trata de casamientos por el rito gitano por ejemplo o uniones de hecho no registradas) o las composiciones complejas con varias unidades familiares convivientes son más habituales en los hogares más vulnerables, ya que la vulnerabilidad residencial (alto coste de la vivienda, discriminación en la búsqueda de alojamiento, infravivienda...) obliga a que diversas familias convivan en un mismo domicilio, protegiéndose en común de una situación de exclusión social.

Esta especificidad de los hogares más excluidos no debería ser una barrera para la obtención del IMV, sino un factor crucial a tener en cuenta. Por ello, resulta crucial **considerar como elegibles las unidades familiares, sobre todo cuando se tiene menores a cargo, en lugar de las unidades de convivencia**. Sustituir el concepto de *unidad de convivencia* (más amplia y compleja) por el de *unidad familiar* (más limitada y precisa) podría solventar esta divergencia entre legislación y realidad vigente. Este cambio normativo supondría así separar los hogares en varias unidades familiares diferenciadas que, aunque convivientes, pudieran obtener el IMV de forma independiente contribuyendo así a su propia autonomía. Además, esta nueva perspectiva podría beneficiar a los hogares más grandes que, mediante economías de escala, podrían obtener más ayuda que en el cálculo actual.

Otras administraciones y entes públicos ya emplean el término de *unidad familiar* como métrica para la implementación de sus políticas. Por ejemplo, en el proceso de presentación de declaración conjunta de la renta, la Agencia Tributaria define la unidad familiar como un matrimonio con hijos menores de edad o, si no existe tal unión, el padre o la madre y los menores que convivan con uno u otro. De manera similar, algunas Comunidades Autónomas usan una definición parecida para las rentas autonómicas, como se recoge en las normativas autonómicas de rentas mínimas de Navarra, Andalucía, Madrid o Castilla y León. Existen dos ventajas importantes en esta agrupación de familiares. Para empezar, cuanto más pequeña es la unidad de categorización, mayor será la flexibilidad porque habrá menos cambios en el padrón que cuando se usa una categorización más amplia, como la unidad de convivencia. Además, esto también posibilitaría la activación laboral y emancipación de las personas jóvenes.

Evitar situaciones derivadas de la propia tramitación del IMV que incrementen aún más la desprotección y la vulnerabilidad de las familias es una necesidad urgente. Es preciso evitar suspensiones por cambios en el padrón o acelerar su subsanación, ya que en la realidad estos suponen con frecuencia suspensiones mínimas de 6 meses —hasta que se cumpla de nuevo el tiempo mínimo de empadronamiento o constitución de la unidad de convivencia—. Los hogares en situación de vulnerabilidad no pueden afrontar habitualmente esta suspensión, desincentivando que otros miembros del hogar se empadronen en el domicilio o marchen del mismo por el temor a perder la prestación de forma temporal. En este caso, se deberían evitar las suspensiones, automatizando el ajuste de la cuantía al número de personas convivientes en cada momento o acelerando el periodo de subsanación de la prestación.

Por otro lado, el tiempo medio del proceso de obtención del IMV puede extenderse hasta 10 meses, si bien se encuentran casos en que problemas en la tramitación llevan a hogares a esperar más allá de un año, habitualmente sin información sobre el estado de su petición. Esto ocurre a pesar de que la normativa del IMV establece de forma explícita periodos de tramitación de 6 meses como máximo. Durante este periodo, las familias se encuentran en una situación de desprotección extrema y si durante este tiempo reciben ayudas en forma de rentas mínimas autonómicas, una vez concedido el IMV en ocasiones se les reclama la devolución de cuantías.

Propuesta 5: Ganar eficiencia a través de la interoperabilidad de las bases de datos

La **interoperabilidad de bases de datos también puede ser un recurso eficaz para agilizar estas tramitaciones.** Como se ha observado a lo largo del estudio, la dificultad para la obtención de documentación, cuellos de botella en la atención de la Seguridad Social o la falta de información sobre cómo obtener determinados documentos pueden dilatar procesos, e incluso impedirlos. Sin embargo, habitualmente diferentes instituciones públicas cuentan con estos datos en sus registros. Cruzando bases de datos se podría saber qué información no es necesario presentar y cuál sí. Una vez registrada, esta información no debería ser solicitada de nuevo, y debería actualizarse a medida que cambiara la situación de los hogares (por ejemplo, en base a su empadronamiento, situación laboral o ingresos).

Actualmente, un 8% de los hogares encuestados dicen encontrarse a la espera de la resolución de su solicitud. Consiguiendo que más hogares solicitaran la prestación, este cuello de botella podría ampliarse y los problemas se podrían cronificar. Además, con hogares que entran y salen de la situación de pobreza, un sistema más basado en datos dinámicos podría agilizar procesos, incrementar el *take up* del IMV y facilitar el trabajo de las administraciones públicas, sometidas habitualmente a tensiones superiores a su capacidad de respuesta y recursos disponibles.

C Medidas de activación para salir de la exclusión y romper la herencia de la pobreza

El empleo se menciona habitualmente como el principal mecanismo para dejar atrás una situación de pobreza. No obstante, tanto la escuela como los servicios sociales son los complementos idóneos para garantizar que la pobreza actual no se extienda hacia el futuro.

El IMV como derecho subjetivo a una renta garantizada debería conllevar también el derecho a que se pongan a disposición de las personas beneficiarias mecanismos complementarios que garanticen la igualdad de oportunidades. La responsabilidad de dotar y ofrecer estos mecanismos debe ser de las administraciones competentes, con un refuerzo de su coordinación, sus recursos y su proactividad.

A este fin, se presentan a continuación algunas propuestas.

Propuesta 6: Estímulos a la inserción laboral, en especial de la juventud

Los objetivos de activación laboral asociados al IMV han quedado rezagados en favor del carácter de sostenimiento de rentas de la prestación. Sin embargo, estas metas de inclusión social deberían tener tanta importancia como la parte pasiva del IMV.

La complementariedad del IMV con el empleo debería **aplicarse de manera automática e inmediata** ajustando si es el caso la cuantía de la prestación durante el tiempo que dure la contratación, no al año siguiente en la revisión anual de las cuantías. Los incentivos al empleo deberían calcularse en base a la renta con la que se cuenta en la actualidad, habiendo podido cambiar la capacidad económica del hogar de forma brusca. En caso de no realizarse de este modo, se corre el riesgo de desincentivar el empleo en el momento en que los hogares caigan en situación de pobreza, un punto crítico en que la intervención del IMV y los estímulos al empleo podrían, de forma conjunta, impedir que esta pobreza se extendiera en el tiempo.

Por otro lado, **permitir que los jóvenes puedan trabajar antes de emanciparse sin que afecte al IMV de su unidad de convivencia** podría favorecer tanto sus tasas de emancipación (permitiéndoles ahorrar íntegramente las ganancias salariales) como su empleabilidad futura. Así, se podría establecer un periodo en que las personas jóvenes pudieran trabajar sin que sus

ingresos afectaran al hogar, independientemente de que excedieran los límites fijados por los estímulos al empleo.

Además de las personas jóvenes, se podrían diseñar estímulos al empleo que ofrecieran un impulso superior a hogares en mayor vulnerabilidad, como hogares monoparentales, personas desempleadas de larga duración o residentes en zonas especialmente excluidas. Y adicionalmente, se podría plantear ofrecer estímulos más atractivos si se siguen **itinerarios de formación y orientación laboral especializados**. Así, sería muy positivo que se diseñaran estrategias para incrementar la proporción de personas perceptoras inactivas o desempleadas que participen en este tipo de itinerarios. Estas estrategias pueden comprender tanto la adquisición de capital humano como la participación en programas de empleo temporal, o incluso las subvenciones salariales para garantizar una primera oportunidad laboral.

De forma natural, las personas perceptoras de IMV pueden ver con reticencia estas iniciativas si suponen obtener **empleos de mala calidad, con ingresos insuficientes y escasa proyección de futuro**. Esta reticencia se puede ampliar en el tiempo, llevando a una grave situación de cronificación y a pérdidas irreversibles en el capital humano. En este sentido, es crucial aumentar su formación y capacidades básicas, lo cual, acompañado de otras políticas relacionadas con la salud o la conciliación, puede servir como trampolín para numerosos hogares vulnerables.

Otro de los estímulos que pueden considerarse para favorecer la activación laboral es **descontar del cómputo de ingresos las ayudas económicas vinculadas a la formación**. Con escasas tasas de formación entre el colectivo receptor de IMV, incluir la ayuda financiera para formación en el cómputo de rentas del IMV puede reducir aún más su acceso por parte de los hogares. Si bien esta propuesta no es suficiente para garantizar que las personas inactivas y desempleadas se formen, es necesaria.

Por último, informar sobre la existencia del IMV, sus requisitos y oportunidades es vital, pero para garantizar su utilidad como herramienta de carácter activo, la información debe situar los estímulos al empleo al mismo nivel. Cualquier persona que quisiera trabajar debería conocer la oportunidad que suponen los estímulos al empleo para incrementar los ingresos de su hogar. Además, y en línea con otras propuestas previas, se debe hacer saber que la obtención de un empleo y su posterior pérdida no tiene por qué suponer una suspensión del IMV, sino que ambas vías pueden ser compatibles.

Propuesta 7: Apoyo y refuerzo en los procesos educativos para romper la herencia de la pobreza

La escuela debe actuar como el principal componente del ascensor social para niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, en ocasiones la situación de exclusión social está tan avanzada que el sistema educativo no es capaz de proveer los recursos adecuados a menores de estos hogares. Por ello, se debe garantizar que accedan a las mismas oportunidades que el resto de hogares, mediante refuerzos educativos que rompan la transmisión generacional de la pobreza.

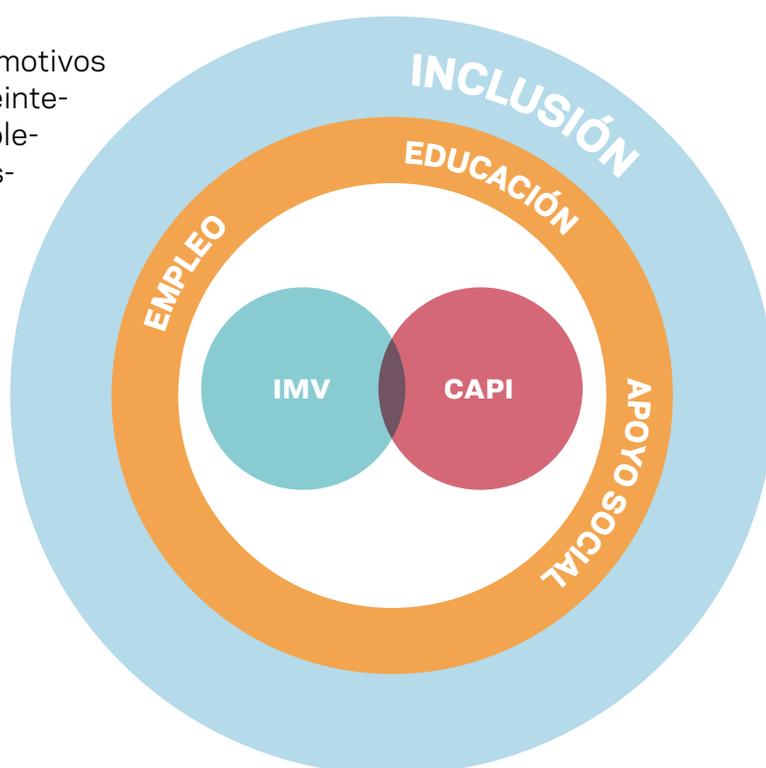
En este sentido son necesarios incentivos que aseguren que todos los **menores beneficiarios de IMV acceden a un nivel mínimo de educación, apostando por refuerzos personalizados** que compensen otras carencias y necesidades. Si este refuerzo se mantiene durante años, los hogares pueden recibir ayuda adicional en forma de bolsa de apoyo económico para gastos escolares, otras garantías de atención social personalizada y becas de estudios dirigidas a estos colectivos. El principal objetivo de este refuerzo continuado es garantizar que todos los menores partan de un mismo punto en cuanto a su capital humano y de desarrollo competencial, lo cual, unido a la ayuda económica del IMV, permita su libre y seguro desarrollo.

En este punto resulta crucial la coordinación entre administraciones y recursos, con un **especial papel de los servicios sociales locales**, para realizar el seguimiento y el acompañamiento que precisan las familias beneficiarias del IMV con menores a cargo en estrecha colaboración con los centros educativos y, en su caso, con entidades del tercer sector. Un seguimiento proactivo que implica comunicación, vinculación, orientación y disponibilidad hacia las familias, aunque éstas no inicien la interlocución.

Propuesta 8: Los apoyos sociales, barrera central de contención

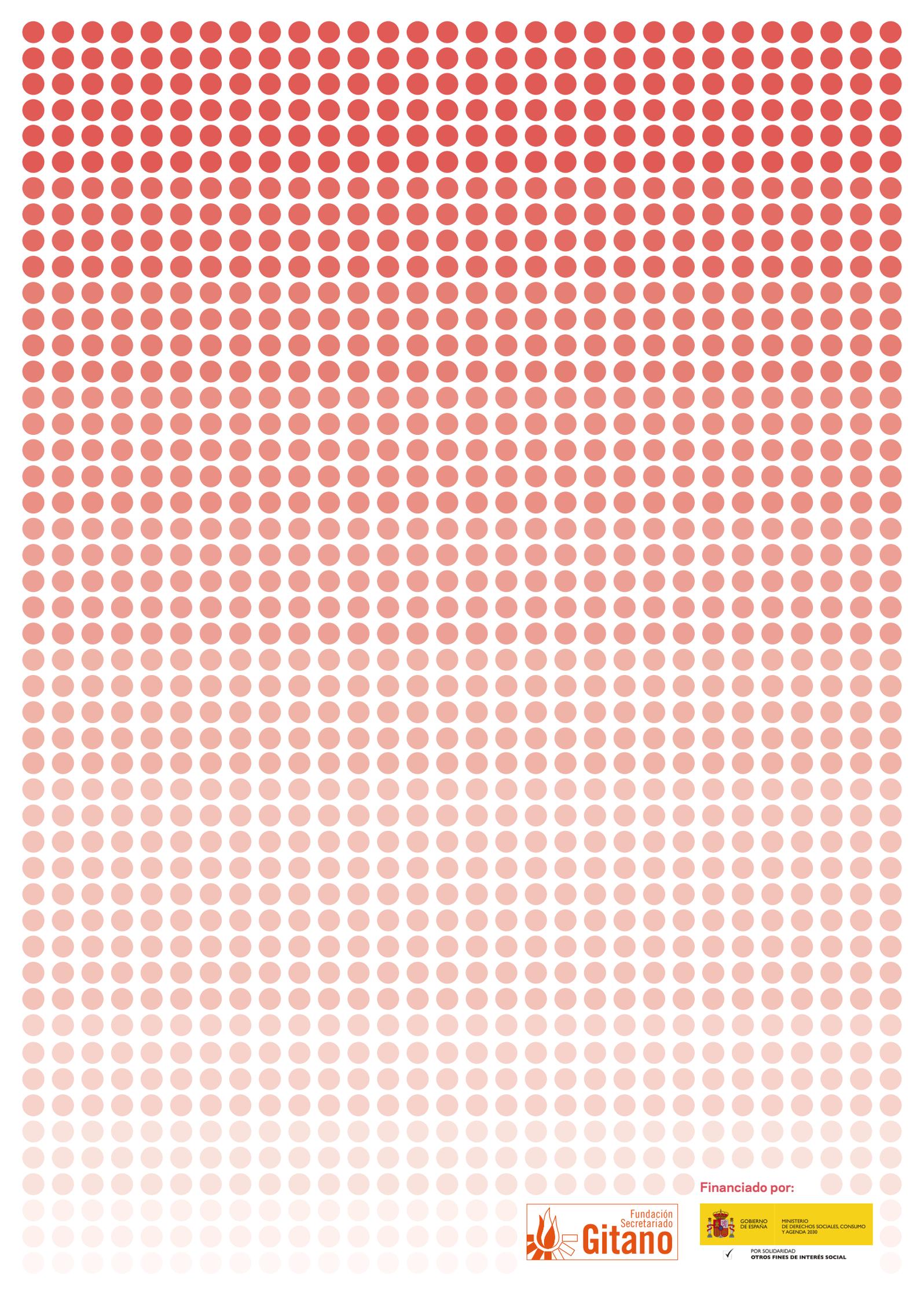
Con el apoyo monetario del IMV, los estímulos al empleo y el refuerzo educativo, un pilar central de toda estrategia de activación son los apoyos sociales a los hogares. Este apoyo debería extenderse tanto tiempo como fuera necesario, no solo para paliar situaciones de carencia monetaria, por ejemplo acompañando en el acceso a ayudas y prestaciones como el IMV, sino fundamentalmente **garantizando que los hogares dejen atrás por completo la situación de pobreza**.

Como se vio previamente, hay numerosos motivos por los que estos hogares no consiguen reintegrarse en el mercado laboral, desde problemas de salud, hasta la conciliación, la discriminación directa o las necesidades de capital humano. Un **seguimiento personalizado y continuo de las familias beneficiarias de IMV** debería poder identificar necesidades en la cuales poder intervenir mediante otras políticas, tratando de unir unos programas con la garantía de acceso a otros, sumando a este esquema los requerimientos de apoyo social que se identificaran como claves para cada familia.



7. REFERENCIAS

- Airef (2023). *Segunda Opinión sobre el IMV*. Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF).
<https://www.airef.es/es/centro-documental/segunda-opinion-sobre-el-ingreso-minimo-vital/>
- FOESSA (2021). *Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales*. Fundación FOESSA.
- FSG e Iseak (2019). *Estudio comparado sobre la situación de la población gitana en España en relación al empleo y la pobreza 2018*. Madrid. Fundación Secretariado Gitano.
https://www.gitanos.org/estudios/estudio_comparado_sobre_la_situacion_de_la_poblacion_gitana_en_espana_en_relacion_al_empleo_y_la_pobreza_2018.html.es
- FSG e ISEAK (2023). *Estudio sobre el perfil y la situación de las personas en los asentamientos chabolistas y de infravivienda en España*. Madrid. Fundación Secretariado Gitano https://www.gitanos.org/estudios/estudio_sobre_el_perfil_y_la_situacion_de_las_personas_en_los_asentamientos_chabolistas_y_de_infravivienda_en_espana.html.es
- Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital. BOE nº 304.
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (2023). Nota de Prensa de 29 de diciembre de 2023.
- MSSSI, FSG y D'Aleph (2016). *Estudio-Mapa de vivienda y población gitana en España, 2015*. Madrid. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/poblacion-gitana/informes_y_estudios.htm y www.gitanos.org
- Noguera, J. A., Álvarez Cronin, E. R. y Giménez de la Prada, A. (2024). *Simulación de diferentes escenarios de complemento salarial en España*. Working Paper.



Financiado por:



✓ POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL