INVERTIR EN UN FUTUR JUST

Prestacions econòmiques contra la pobresa infantil

Informe elaborat pel Comitè d'Experts per a la Transformació i la Innovació Social (CETIS)

Generalitat de Catalunya

El Govern de Tothom

Invertir en un futur just. Prestacions econòmiques contra la pobresa infantil

© Generalitat de Catalunya, 2025

Departament de Drets Socials i Inclusió

Passeig del Taulat, 266-270

08019 Barcelona

Imatge de la coberta: **Freepik** (www.freepik.com)

El Departament de Drets Socials i Inclusió ha encarregat la redacció d'aquest estudi a Pau Marí-Klose (Universitat de Saragossa), Alba Lanau (Universitat Pompeu Fabra), Sara Ayllón (Universitat de Girona) i Albert Arcarons (Centre d'Investigacions Sociològiques)

1a edició electrònica: setembre de 2025

Edició: Secció de Publicacions i Assessorament Lingüístic del Departament de Drets Socials i Inclusió

Els continguts d'aquesta obra estan subjectes a una llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObresDerivades 4.0 Internacional. La llicència es pot consultar a la pàgina web de Creative Commons.

Podeu trobar aquesta obra i les altres que ha publicat el Departament de Drets Socials i Inclusió al nostre catàleg de publicacions.

ÍNDEX

Introducció **5**

Les prestacions econòmiques per a la infància en la literatura científica internacional **10**

Eixos d'actuació prioritaris per combatre la pobresa i la privació material infantil a Catalunya **14**

Erradicar la pobresa infantil severa 14
Tenir en compte la privació material per ampliar el perímetre de la protecció 17
Lluitar contra el *non-take-up* 26

Conclusions: un decàleg **33**

Referències bibliogràfiques **35**

Glossari **40**

ÍNDEX DE TAULES

Taula 1. Llindars de pobresa severa i llindars per a la percepció de l'ingrés mínim vital (IMV) en diferents tipus de llars amb infants a Catalunya, 2024 (en euros anuals) 15

Taula 2. Llindars de pobresa severa i llindars per a la percepció de la renda garantida de ciutadania (RGC) en diversos tipus de llars amb infants a Catalunya, 2024 (en euros anuals) 17

ÍNDEX DE GRÀFICS

Gràfic 1. Taxes de pobresa infantil abans i després de les transferències socials i capacitat de reducció (de més a menys) de la pobresa infantil. Països de la UE-27 i Catalunya (2024) 6

Gràfic 2. Relació entre la pobresa infantil severa i la privació material infantil segons quintils de renda de la llar, Catalunya, 2024 19

Gràfic 3. Gravetat de la privació específica d'infància segons el grau de vulnerabilitat econòmica, Catalunya, 2024 20

Gràfic 4. Taxa de sobrecàrrega del cost de l'habitatge de la població infantil segons el règim de tinença i el grau de vulnerabilitat econòmica de la llar, Catalunya, 2024 21

Gràfic 5. Taxa de sobrecàrrega del cost de l'habitatge de la població infantil segons el risc de pobresa, el règim de tinença i el grau d'urbanització, Catalunya, 2024 22

Gràfic 6. Taxa de pobresa infantil severa abans i després de descomptar el cost de l'habitatge segons el grau d'urbanització i el règim de tinença, Catalunya, 2024 23

Gràfic 7. Relació entre el nivell de sobrecàrrega del cost de l'habitatge i la gravetat de la privació específica d'infància, Catalunya, 2024 24

INTRODUCCIÓ

Catalunya arrossega des de fa dècades un problema greu de pobresa infantil. Aquest problema té arrels profundes. No hi ha solucions fàcils que permetin esmenar-ho d'un dia a l'altre. Però això no ha de ser una llicència per resignar-s'hi. De fet, davant aquesta temptació, cal recordar que hi ha instruments de política pública de gran eficàcia que permeten erradicar la pobresa infantil en les seves formes més extremes, temperar les experiències de privació de milers d'infants i alleujar altres càrregues i esforços econòmics de famílies vulnerables amb nens i nenes perquè puguin dedicar els seus recursos a la criança.

Entre aquests instruments destaquen les prestacions i ajudes econòmiques directes a les famílies amb infants. Les ajudes poden tenir un impacte reductor de la pobresa, tal com es constata en la recerca internacional.[1] L'efecte d'aquestes ajudes depèn de diversos factors: l'abast i la intensitat amb què protegeixen, el perfil de les famílies beneficiàries i l'eficiència de les administracions públiques a l'hora de fer-les arribar a qui les necessita, superant els possibles obstacles.

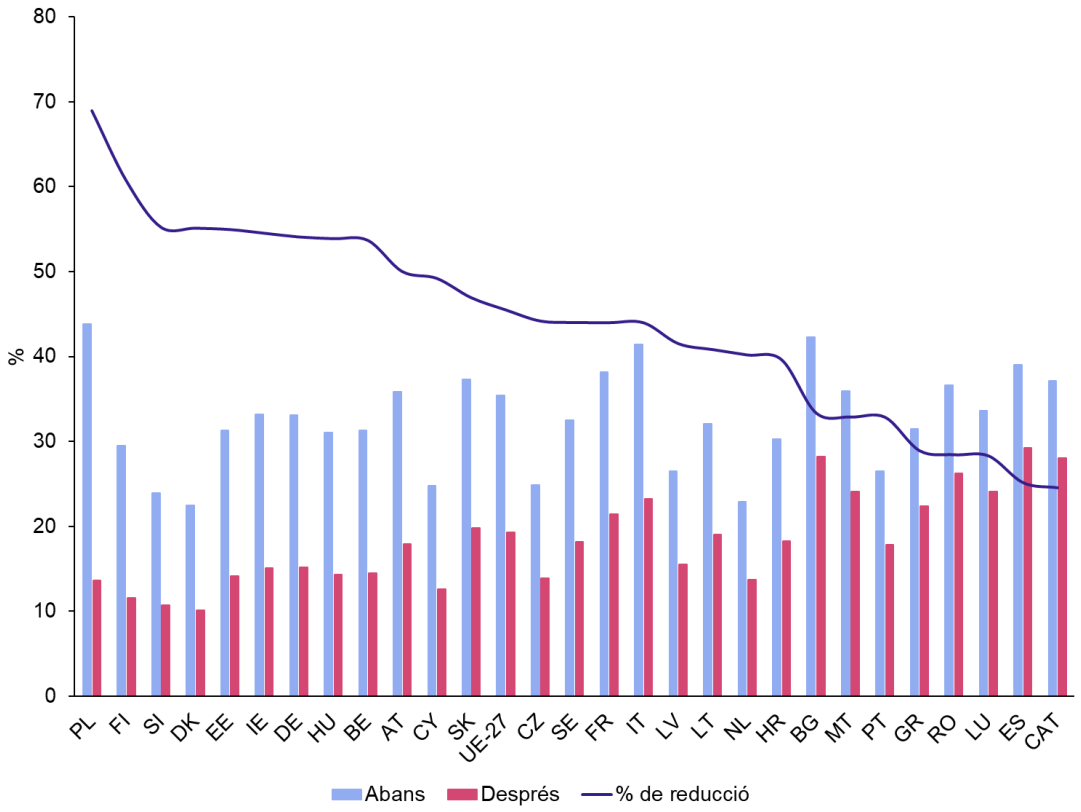
Les famílies amb nens i nenes a Catalunya, com a la resta d'Espanya, disposen de diversos suports econòmics públics. Aquests es vehiculen de maneres diferents. Bona part de les famílies (les més pobres, no) es beneficien de mínims exempts i deduccions fiscals que alleugereixen la càrrega fiscal de la llar pel fet de tenir infants. També poden rebre ajuts específics per a la infància, inclosos en el sistema de prestacions. Més enllà d'aquesta mena d'ajuts, els individus i les llars tenen accés a

[1] La literatura especialitzada en aquestes qüestions és molt àmplia. Hi ha nombrosos estudis que han analitzat amb mostres internacionals l'impacte d'aquestes transferències i diversos enfocaments programàtics sobre el risc de pobresa. Aquests són alguns dels estudis més rellevants que s'han publicat els darrers anys: Bäckman i Ferrarini (2010), Förster i Verbist (2012), Chzhen (2016), Verbist i Van Lancker (2016), Diris, Vandenbroucke i Verbist (2017), Bárcena-Martín, Blanco-Arana i Pérez-Moreno (2018), González Gallardo *et al*. (2024), Bárcena-Martín, Blanco-Arana i Pérez-Moreno (2024).

prestacions generals que proporcionen protecció econòmica davant algunes eventualitats (per exemple, una situació d'atur, una malaltia sobrevinguda o la impossibilitat de continuar treballant en edats avançades) o fan costat a col·lectius en situacions adverses o de desavantatge social. Moltes famílies en resulten beneficiàries, però no necessàriament les que es troben en situació de pobresa. O almenys no en la mateixa mesura que en altres països.

A Catalunya, l'impacte reductor de la pobresa infantil de les transferències econòmiques que fan les administracions públiques és molt baix en termes comparatius. Així es reflecteix en el gràfic 1, que compara el risc de pobresa infantil abans i després de les transferències econòmiques a Catalunya amb el que s'observa a Espanya i a la resta dels països de la Unió Europea.

Gràfic 1. Taxes de pobresa infantil abans i després de les transferències socials i capacitat de reducció (de més a menys) de la pobresa infantil. Països de la UE-27 i Catalunya (2024)



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Eurostat i de l'Enquesta de condicions de vida (ECV) 2024

Dit d'una altra manera, Catalunya no ofereix a les llars amb infants en situació de pobresa uns recursos públics per corregir la pobresa que es corresponguin als que atorguen altres països amb un nivell de desenvolupament econòmic similar. Alguns dels països més generosos amb les famílies més vulnerables tenen una renda per càpita més baixa que Catalunya, per la qual cosa el problema no sembla que sigui en la manca de recursos per afrontar la lluita contra la pobresa infantil amb decisió, sinó en el fet que puguin mobilitzar-se —i de manera eficient— per a aquesta causa.

El propòsit d'aquest informe és identificar les línies d'actuació que podrien millorar l'impacte reductor de les transferències públiques i minvar, així, la pobresa monetària i la privació material de les famílies més vulnerables. L'informe no consisteix a oferir una nova radiografia de la situació, ja que les principals xifres són prou conegudes i mostren una persistència incòmoda del problema de la pobresa infantil al llarg del temps. Catalunya té una taxa de risc de pobresa infantil excessivament alta, sovint associada a altres formes de vulnerabilitat, com ara la privació material i social.

Tampoc es pretén justificar l'aposta per lluitar contra la pobresa infantil. L'aposta ja està feta i justificada. La Generalitat s'ha dotat de l'*Estratègia de lluita contra la pobresa infantil a Catalunya 2025-2030*, que reconeix clarament la rellevància i la magnitud del problema i manifesta el seu propòsit de combatre'l.[2] Hi ha una demanda social bastant transversal per fer front a aquesta xacra i, a hores d'ara, la nostra contribució per reforçar aquesta demanda només podria ser molt limitada.

El nostre objectiu és ajudar a centrar l'atenció en certes línies d'actuació que poden adoptar-se a l'hora de dissenyar i administrar les prestacions econòmiques a les llars amb infants. L'apartat següent fa referència a l'ús i l'eficàcia acreditada d'aquest tipus de prestacions econòmiques en altres contextos internacionals. En una tercera secció es plantegen propostes i recomanacions per millorar el sistema de prestacions contra la pobresa infantil a Catalunya. La formulació que proposem s'articula en aquests tres eixos: erradicar la pobresa severa, tenir present la privació material per ampliar el perímetre de la protecció i lluitar contra el fenomen del *non-take-up*.

El nostre enfocament s'inscriu en un plantejament que es coneix com a focalització ampliada (*broader* o *bigger tent poverty*, en anglès). Es tracta d'estendre les cobertures més enllà de les situacions de necessitat que tradicionalment inclouen les

[2] Vegeu l'*Estratègia de lluita contra la pobresa infantil a Catalunya 2025-2030* a: https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematics/infancia_i_adolescencia/estrategia-lluita-contra-pobresa-infantil-2025-2030/

ajudes existents, centrades en condicions de vulnerabilitat severa. Dit d'una altra manera, proposem ampliar el perímetre de les polítiques focalitzades.[3]

Els plantejaments de la focalització ampliada continuen protegint els col·lectius en situació de pobresa més greu (a vegades, fins i tot, de manera més generosa), però al mateix temps pretenen incorporar com a beneficiaris dels programes segments de la població que estan exposats a riscos de privació material i social, objectivables mitjançant nous indicadors. En les aproximacions tradicionals, aquests col·lectius simplement queden exclosos de l'ajuda perquè superen uns llindars d'ingressos estrictes, de manera que les prestacions i ajudes públiques no contribueixen a alleujar certes situacions de vulnerabilitat. Des d'una perspectiva de política pública, és difícil justificar la desatenció a aquestes situacions de privació no estrictament monetària. Les situacions de privació (o carència) en la infància limiten la possibilitat de gaudir d'una vida plenament funcional i, amb això, la capacitat dels nens i nenes en aquestes situacions d'aspirar als mateixos assoliments que la resta. Corregir-ho pot requerir canalitzar els suports cap a infants que, malgrat que no experimentin situacions de pobresa severa, tenen uns nivells de privació més alts que altres infants en llars amb el mateix nivell d'ingressos.[4]

Evidentment, ampliar el perímetre de beneficis implica dedicar recursos addicionals a la protecció de la infància, una reivindicació ben fàcil de justificar si es tenen en compte els escassos recursos pressupostaris que, tant a Catalunya com a l'Estat en general, es destinen a les polítiques d'infància en comparació amb altres societats i estats.[5]

Amb tot, aquesta proposta d'increment de despesa es concep en un marc limitat i assumible de recursos pressupostaris disponibles, en què es busca apropar la despesa a nivells equiparables als d'altres països del nostre entorn. Una proposta de focalització ampliada pretén eixamplar la base de beneficiaris, per esmenar la

---

[3] Una bona caracterització d'aquest enfocament es pot trobar, per exemple, a Desmond (2023), capítol 7.

[4] De fet, aquest principi no és nou en el nostre marc de protecció econòmica. Per exemple, és el que porta el legislador de l'IMV a preveure la necessitat de complements com el de discapacitat o el de monoparentalitat, que incrementen la renda garantida.

[5] Fa anys que UNICEF denuncia les diferències de despesa en la infància que hi ha entre Espanya i la mitjana de la Unió Europea: el 2024, en un comunicat amb motiu del Dia Internacional de l'Erradicació de la Pobresa, va xifrar la despesa pública a Espanya a l'1,5% del PIB i la mitjana de la UE al 2,4% (354 euros per habitant a Espanya i 678 euros a la UE).

desprotecció actual de col·lectius amb situacions de privació material objectivables i reconegudes socialment. La principal virtut d'aquestes ampliacions de perímetre és que contribueixen a augmentar els suports socials dels programes, ja que passen de ser percebuts com a ajuts per a grups molt vulnerables —sovint estigmatitzats— a polítiques que els grups majoritaris poden concebre com a necessàries per protegir-se dels riscos que podrien afectar-los eventualment.

El repte és, per tant, arbitrar mecanismes per detectar situacions de privació que no es reflecteixen només amb una comprovació d'ingressos.

LES PRESTACIONS ECONÒMIQUES PER A LA INFÀNCIA EN LA LITERATURA CIENTÍFICA INTERNACIONAL

Les prestacions econòmiques per a la infància constitueixen una de les ajudes més esteses en els països d'ingressos alts. També són una de les polítiques més veteranes. A França o a Bèlgica existeixen des de finals del segle XIX, quan van ser concebudes com un salari familiar que complementava els sous insuficients dels treballadors amb nens. Entre el 1930 i el 1960, es van estendre a tot Europa, incloent-hi Espanya, on van arribar a ser un dels programes de benestar més generosos. També són presents en diversos països d'ingressos baixos, on adopten la forma d'iniciatives adreçades a sectors socials desfavorits i, generalment, condicionades al compliment de determinats comportaments (com ara garantir que els nens assisteixin a l'escola).

La majoria dels països de renda alta tenen prestacions econòmiques per a la infància, principalment amb un enfocament universal. En 23 dels 34 països dels quals hi ha dades comparables, els infants (en intervals d'edat variable) perceben algun tipus de prestació universal, habitualment d'una quantia relativament modesta.[6] Sovint, les famílies més vulnerables reben algun tipus d'ajuda addicional que té un impacte més significatiu sobre el seu nivell de renda. En els 11 països restants, els programes són

[6] Trobareu informació més detallada sobre l'estat actual d'aquestes polítiques a Richardson *et al*. (2024).

focalitzats. En alguns d'aquests països, com ara el Regne Unit i Austràlia, són quasi universals: arriben al 90% dels infants, aproximadament, i només al voltant del 10% més ric en queda exclòs. Espanya forma part dels països menys generosos, amb programes que fins fa poc estaven molt centrats en els grups menys afavorits.

A Espanya, les prestacions per fill a càrrec, el principal programa d'aquesta naturalesa, van deixar de ser un instrument eficaç de suport a les famílies amb nens des de mitjans de la dècada dels anys setanta (excepte en llars amb infants amb algun tipus de discapacitat). Van mantenir-se vigents durant molt més temps (fins al 2020), però la seva presència va esdevenir merament testimonial, ja que el grau de cobertura es va reduir i les quanties van quedar congelades durant anys fins a resultar pràcticament insignificants. El 2022 es va adoptar el complement d'ajuda per a la infància (CAPI), que ofereix, sobre el paper, suports econòmics bastant més generosos a un volum molt superior de destinataris. El CAPI podria arribar potencialment al 40% dels infants i esdevenir un instrument molt interessant de lluita contra la pobresa i la vulnerabilitat, tot i que, de moment, la cobertura queda lluny d'aquesta xifra.[7]

Tot i això, cal fer un matís important. Una bona part de progenitors reben beneficis fiscals en l'impost de la renda de les persones físiques (IRPF) pel fet de tenir fills (es coneix com a mínim per descendent) o per altres situacions relacionades amb la tinença de fills (per exemple, deduccions per naixement o adopció, deducció a mares treballadores o a l'atur amb fills menors de tres anys, deducció per família monoparental o nombrosa, o deducció per despeses d'escola infantil). No són, però, les famílies amb necessitats més intenses. Els beneficis fiscals són ajuts selectius que només beneficien les persones amb fills que presenten la declaració de l'IRPF i tenen una base liquidable suficient perquè se'ls puguin aplicar les desgravacions. Però tenen molt poca incidència sobre la pobresa infantil.[8] Són beneficis que van a parar sobretot

[7] Segons l'últim informe (juliol de 2025) de l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal, el CAPI només arriba al 28% de beneficiaris potencials després dels primers tres anys de funcionament. Això significa que, en aquests moments, arriba aproximadament al 10% de tota la població infantil.

[8] Així ho reconeix, per exemple, el *Libro Blanco sobre la Reforma Tributaria* (p. 140), elaborat el 2022 per un grup d'expertes en matèria fiscal designat pel Govern d'Espanya. Sobre l'escàs impacte dels beneficis fiscals, vegeu Hernández i Picos (2021) i Cantó i Sobas (2020).

a persones amb ingressos mitjans i alts i que exclouen, per la naturalesa no reemborsable de l'impost, els col·lectius menys afavorits.[9]

L'impacte de les prestacions econòmiques sobre indicadors de benestar a Espanya pràcticament no s'ha avaluat. Però, afortunadament, comptem amb un gran nombre d'avaluacions en altres països que acrediten que els seus efectes són generalment positius, especialment per a la infància d'entorns més desafavorits. Les avaluacions dutes a terme en diferents països han estimat aquests efectes en tres tipus de dimensions.[10]

En primer lloc, s'ha analitzat l'impacte de les prestacions econòmiques per a la infància en la despesa de les famílies. L'evidència mostra, de manera robusta, que la immensa majoria de les polítiques dutes a terme en diferents països s'ha materialitzat en increments de despeses familiars en béns educatius, llibres o instruments musicals. De manera bastant consistent s'observa, també, que tendeixen a un augment de la despesa en roba, habitatge i altres categories rellevants per al benestar infantil i familiar, com ara el transport o les activitats culturals i les sortides educatives. Són molt escassos els estudis que evidencien algun tipus d'efecte advers, com ara augments en consums tòxics en la família, com l'alcohol o el tabac.

En segon lloc, un nombre considerable d'estudis se centren en l'impacte de la introducció de polítiques de prestacions econòmiques per a la infància (o la seva retallada o supressió) directament sobre el seu benestar i el dels progenitors i tutors. En termes generals, els resultats de la recerca internacional conclouen que hi ha un impacte causal positiu dels recursos addicionals que proporcionen les prestacions sobre indicadors de salut infantil, comportaments i actituds, assoliment educatiu i inserció laboral. En la mateixa línia, hi ha diversos treballs que han acreditat millores en la salut mental dels progenitors o tutors, que previsiblement poden actuar com a palanca de millora d'indicadors de benestar dels infants a càrrec. Aquests efectes tenen més impacte en les llars amb uns ingressos més baixos.

Finalment, en la tercera dimensió observada —la fecunditat— els efectes són més dubtosos. Hi ha una evidència mixta sobre l'impacte de les prestacions econòmiques

[9] Segons dades del 2017, el mínim per descendents era de 3.797 milions d'euros; les deduccions estatals, de 1.485, i les autonòmiques, de 147. Dit d'una altra manera, el volum dels beneficis fiscals per fill superava amb escreix (més de set vegades) el dels recursos destinats a les prestacions per fill per a les famílies més necessitades.

[10] Vegeu la revisió comparativa i exhaustiva de Waldfogel (2025).

en aquest àmbit. En un estudi del 2024, investigadors de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) van detectar efectes de despesa pública en prestacions econòmiques per a la infància, però l'impacte d'aquestes polítiques és reduït.[11] Altres estudis internacionals no evidencien aquests efectes o els limiten a períodes concrets.[12]

[11] OCDE (2024). *Society at a Glance: OECD Social Indicators. A Spotlight on Fertility Trends*. Disponible a: https://www.oecd.org/en/publications/society-at-a-glance-2024_918d8db3-en.html

[12] Per exemple, un estudi del programa Família 500 + (Magda *et al*., 2019), que oferia a les famílies amb dos o més nens una prestació universal generosa i a les famílies amb un sol infant una ajuda focalitzada, conclou que en aquest cas només va propiciar un increment lleu de la natalitat el primer any (entre el 2016 i el 2017) i que no es va consolidar en anys posteriors.

EIXOS D'ACTUACIÓ PRIORITARIS PER COMBATRE LA POBRESA I LA PRIVACIÓ MATERIAL INFANTIL A CATALUNYA

Per fer front a la pobresa infantil a Catalunya, proposem articular la intervenció a partir de tres eixos principals: l'erradicació de la pobresa severa a través de prestacions monetàries per a les llars amb menys ingressos; la reducció de la privació material, amb una atenció especial a la situació de les famílies amb sobrecàrrega per costos relacionats amb l'habitatge, i la millora de l'accés a les prestacions per a les llars amb infants que hi tenen dret (reducció del *non-take-up*).

Erradicar la pobresa infantil severa

A Catalunya hi ha 188.452 infants en risc de pobresa severa. El 63,7% de les llars amb nens en aquesta situació[13] reben transferències monetàries públiques mitjançant algun

[13] El risc de pobresa severa es mesura, en la seva definició convencional, en el llindar del 40% de la renda mediana per unitat de consum. En canvi, el risc de pobresa general s'estableix en el llindar del 60%.

tipus de prestació.[14] 59.766 llars amb infants que estaven en pobresa severa abans de percebre les transferències públiques superen el llindar un cop les reben —una reducció de la taxa de 7,1 punts percentuals. Per tant, les prestacions públiques redueixen el risc de pobresa infantil severa abans de les transferències en un 39,4%. En aquesta reducció tenen un paper destacat les prestacions d'atur o, fins i tot, les pensions de les llars en què els infants conviuen amb algun perceptor. Però les prestacions assistencials de rendes mínimes o per fill a càrrec hi tenen una funció limitada. Una de les raons té a veure amb l'establiment dels llindars que donen dret a la prestació, que es determinen en relació amb els nivells de renda de tot l'Estat i que queden per sota del llindar de la pobresa severa a Catalunya. La taula 1 compara els llindars de pobresa severa a Catalunya l'any 2024 i els llindars que donen dret a la percepció de l'ingrés mínim vital.

Taula 1. Llindars de pobresa severa i llindars per a la percepció de l'ingrés mínim vital (IMV) en diferents tipus de llars amb infants a Catalunya, 2024 (en euros anuals)

Tipus de llar	Llindars de pobresa severa	Llindars de l'IMV
Un adult	8.874	7.250
Dos adults	13.311	9.425
Dos adults i un infant	15.974	11.600
Dos adults i dos infants	18.636	13.776
Dos adults i tres infants	21.280	15.991
Dos adults i quatre infants	23.960	15.991

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV 2024 i del Ministeri d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions (2024)

Com es pot observar, els nivells garantits per l'IMV, establerts a escala estatal, són sensiblement inferiors al llindar de pobresa severa a Catalunya. Aquest llindar és més alt que l'estatal perquè la renda mitjana a Catalunya també és superior. Això fa que alguns nens i nenes en llars que es troben en risc de pobresa severa (segons el llindar

[14] Tots els càlculs d'aquest informe s'han dut a terme amb la mostra catalana de l'Enquesta de condicions de vida. Des del 2016, l'Idescat ha ampliat la mostra per garantir que les dades siguin més robustes a escala autonòmica, fet que permet obtenir resultats específics per a Catalunya.

autonòmic relatiu al 40% de la mediana) quedin exclosos de la prestació, un fet poc probable en llars d'altres comunitats autònomes amb llindars més baixos.

La bretxa entre el llindar de pobresa severa i el de l'IMV en les tipologies de llars amb infants més comunes és molt àmplia. Per exemple, en una llar amb dos adults i un infant, el llindar que permet que aquest nen surti de la pobresa és un 27,4% superior a la quantitat que garanteix l'IMV. En una llar amb dos adults i dos infants, aquesta diferència és encara més gran, d'un 35%.

Afortunadament, aquestes bretxes es redueixen gràcies a altres dispositius. Els complements de monoparentalitat i de discapacitat permeten situar la renda garantida prop del llindar de pobresa severa en aquests tipus de llars amb infants a Catalunya. Però altres tipus de llars no aconsegueixen arribar al llindar de la pobresa severa. Gràcies a una reforma del 2022, les unitats de convivència amb infants poden obtenir el complement d'ajuda per a la infància, que s'estableix en funció del nombre i del tram d'edat dels membres de la unitat de convivència menors d'edat. No obstant això, les quanties previstes mantenen moltes llars catalanes amb nens per sota del llindar de la pobresa severa.

Actualment, la renda garantida de ciutadania permet complementar l'IMV per equiparar els ingressos a nivells més alts (definits exclusivament en funció del nombre de membres de la llar). Amb tot, aquesta equiparació no garanteix ingressos superiors al llindar de pobresa severa en llars amb infants, tal com mostra la taula 2.

Taula 2. Llindars de pobresa severa i llindars per a la percepció de la renda garantida de ciutadania (RGC) en diversos tipus de llars amb infants a Catalunya, 2024 (en euros anuals)

Nombre de membres de la llar	Tipus de llar	Llindars de pobresa severa	Llindars de la RGC
1 persona	Un adult	8.874	9.069
2 persones	Dos adults	13.311	13.596
3 persones	Dos adults i un infant	15.974	14.967
4 persones	Dos adults i dos infants	18.635	16.324
5 persones	Dos adults i tres infants	21.280	16.512
6 persones	Dos adults i quatre infants	23.960	16.512

Nota: la RGC només té en compte el nombre de membres de la llar i no el tipus de llar.
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV 2024 i del Departament de Drets Socials i Inclusió (2024)

Com indica un informe recent del Síndic de Greuges (2024), cal avançar cap a un nou model en què la quantia de la RGC dimensioni suficientment els costos reals de la vida d'un infant i es pugui garantir la cobertura de despeses essencials per viure dignament a Catalunya. Això és impossible quan algunes tipologies familiars només poden aspirar a ingressos garantits que es troben molt per sota del llindar de pobresa severa. Per aconseguir-ho, són imperatives noves ponderacions del nombre de membres de la llar que tinguin en compte, en tot cas, els menors a càrrec.

En aquest sentit, davant la integració de l'IMV i la RGC que pugui produir-se en el marc del traspàs de la gestió d'aquesta prestació estatal a Catalunya, és desitjable aprofitar l'oportunitat per corregir l'anomalia que condueix a les bretxes més acusades en les llars amb infants. Catalunya hauria de poder assegurar que, com a mínim, totes les llars amb infants disposin d'ingressos per sobre del llindar de pobresa severa, tal com ja es garanteix en altres tipus de llars, i fer-ho amb plena solvència.

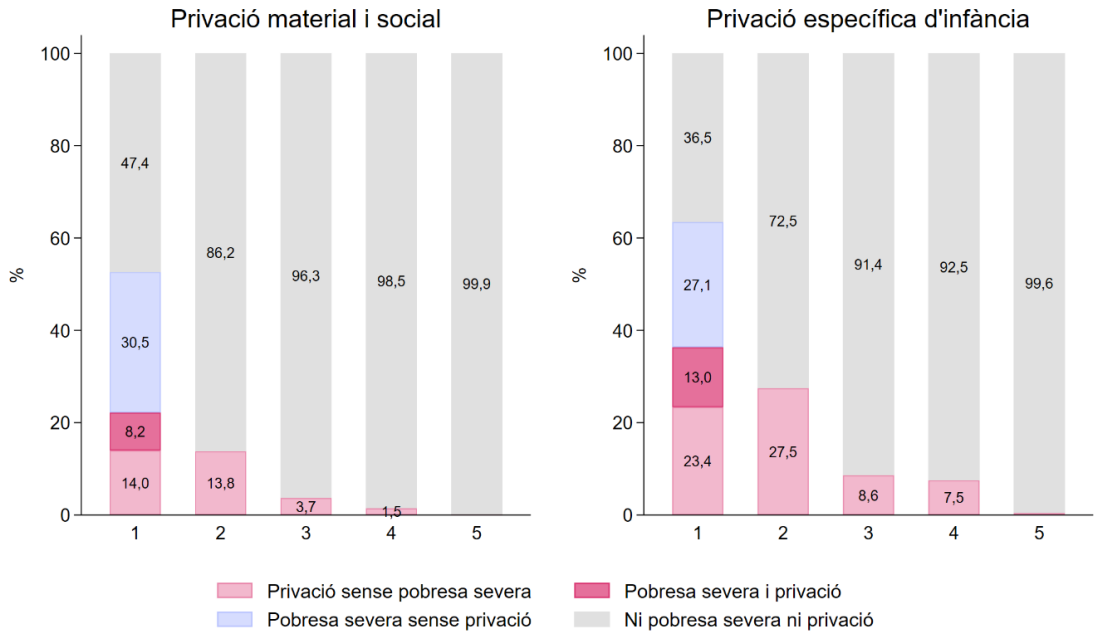
Tenir en compte la privació material per ampliar el perímetre de la protecció

Les polítiques contra la privació material consideren situacions de mancances o vulnerabilitat que no tenen una dimensió estrictament monetària. Els indicadors de

privació material mesuren si una persona o una llar no es pot permetre econòmicament certs béns, serveis o condicions de vida que es consideren bàsics o necessaris en la societat on es viu. L'enfocament de la privació material no té en compte només els ingressos, sinó la capacitat real d'accedir a necessitats essencials, com ara alimentar-se de manera apropiada, adquirir béns bàsics per a l'escola, estar al corrent de pagament de les despeses d'habitatge (evitant impagaments que augmentin el risc de desnonament), etc. La premissa és que la pobresa no es defineix només per tenir ingressos baixos, sinó també per no poder gaudir d'un estàndard de vida acceptable segons les normes de la societat en què es viu.

Una anàlisi exploratòria dels indicadors disponibles revela que les situacions de privació es donen, de manera bastant consistent, no només en els trams d'ingressos més baixos, sinó també amb una certa probabilitat en trams adjacents. El gràfic 2 mostra, per cada quintil de renda de la llar, fins a quin punt hi ha intersecció entre pobresa monetària severa i privació material. El gràfic de l'esquerra se centra en la privació material i social severa, un indicador que utilitza l'Eurostat (i altres organismes estadístics) per capturar situacions de manca de recursos materials i socials bàsics que permeten portar una vida digna. En la definició actual, una persona es considera en privació material i social severa si no es pot permetre almenys 7 dels 13 ítems d'una llista que reflecteix béns i activitats essencials. El segon indicador de privació representat és específic de les mancances que poden afectar els infants de la llar; recull, en el cas dels menors de 16 anys, ítems relacionats amb necessitats específiques, com ara disposar de roba nova adequada, consumir fruita o verdura diàriament, tenir llibres adients per a la seva edat o disposar d'un lloc adequat per estudiar o fer deures, fins a un total de 17 ítems (vegeu el glossari).

Gràfic 2. Relació entre la pobresa infantil severa i la privació material infantil segons quintils de renda de la llar, Catalunya, 2024



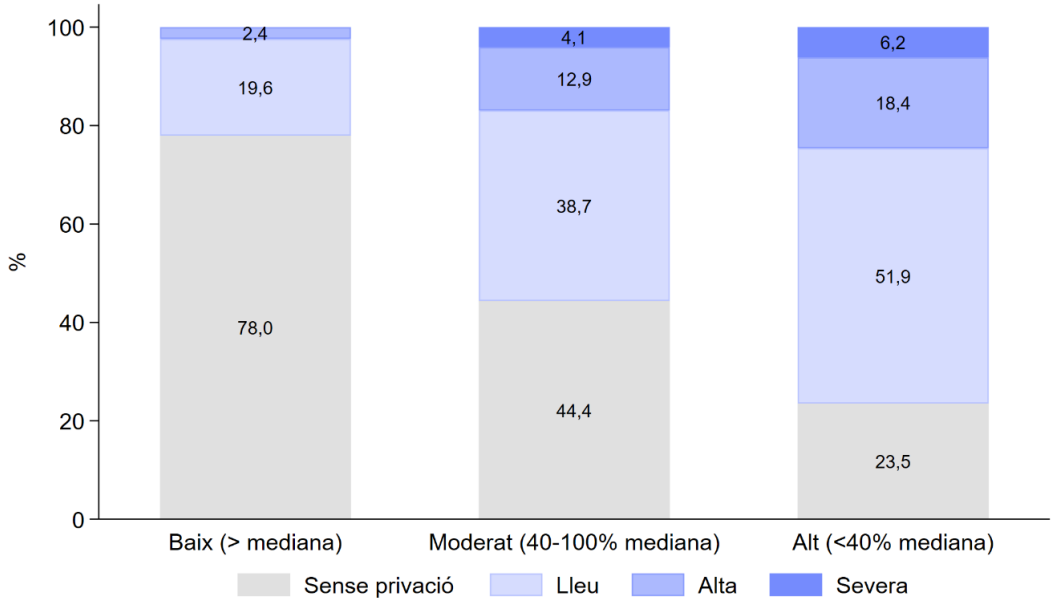
Nota: la privació específica d'infància fa referència a la població menor de 16 anys, ja que la majoria de les preguntes necessàries per construir aquest indicador s'adrecen a aquest grup d'edat. No es mostren les etiquetes dels valors inferiors a 0,5%.

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV 2024

Com es pot observar, les situacions de privació material es concentren principalment en el primer quintil d'ingressos (el 20% més baix), però no són exclusives d'aquest grup. En el quintil següent, es detecta un nivell significatiu de mancances en llars que no es troben ja en situació de pobresa severa.

Una altra manera de visualitzar la situació del segon quintil és la que mostra el gràfic 3. El 17% d'infants que viuen en llars amb rendes superiors al llindar de pobresa severa (el 40% de la mediana d'ingressos), però inferiors a la renda mediana equivalent, presenten un nivell de mancances alt o sever (no es poden permetre 4 o més ítems de 17). Això significa que hi ha un percentatge significatiu d'infants que, tot i viure en llars que no reben prestacions de renda mínima (com l'IMV o la RGC), declaren situacions de privació.

Gràfic 3. Gravetat de la privació específica d'infància segons el grau de vulnerabilitat econòmica, Catalunya, 2024



Nota: població infantil de menys de 16 anys. La gravetat de la privació es defineix com a: *sense privació*, quan la llar es pot permetre tots els ítems que constitueixen l'indicador; *lleu*, si no es pot permetre entre un i tres ítems; *alta*, entre quatre i set ítems, i *severa*, si no se'n pot permetre més de set. No es mostren les etiquetes dels valors inferiors a 0,5%.

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV 2024

Tenint en compte que les situacions de mancança s'estenen més enllà dels trams de renda més baixos (pobresa severa), sembla pertinent explorar vies per oferir suports a llars amb infants que experimentin formes de privació especialment rellevants. Ara bé, com pot arribar la política pública a llars que pateixen privació material sense trobar-se sota llindars de pobresa severa?

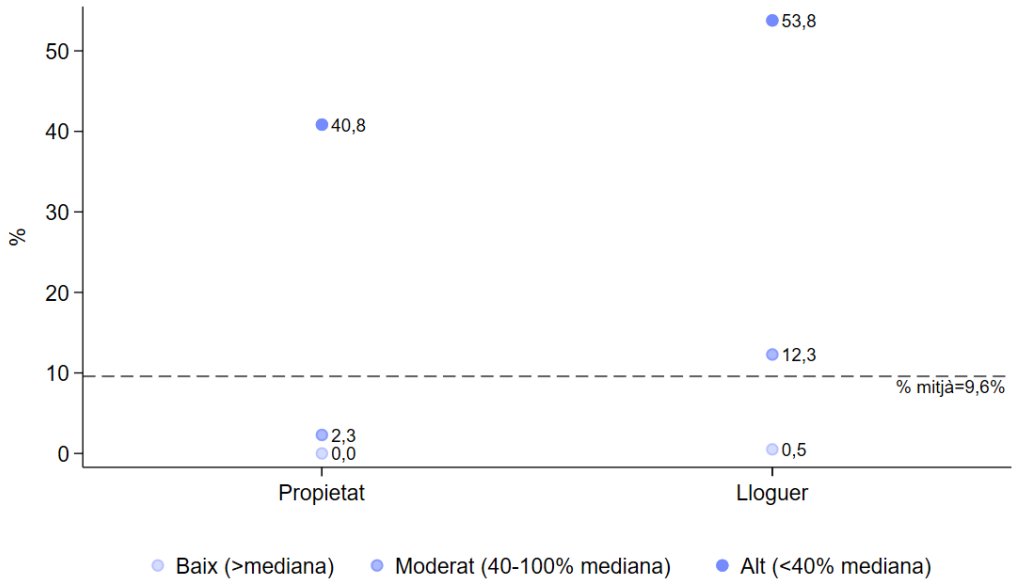
El pas lògic és ampliar el perímetre dels nens i nenes que es beneficien d'alguna forma de protecció, sense perdre de vista les limitacions pressupostàries que implica aquesta maniobra de "focalització ampliada". Però com es podria optimitzar l'ús de recursos per arribar als més vulnerables (en aquest cas, ja no definits en termes només monetaris)? L'Administració pública difícilment pot rastrejar i identificar de manera directa les llars que no es poden permetre recursos bàsics malgrat no trobar-se en situacions de pobresa. Ara bé, pot aproximar-s'hi de manera indirecta. La via més òbvia és considerar els recursos que les llars han de destinar a cobrir necessitats essencials ineludibles. I l'habitatge és una necessitat essencial que absorbeix bona part dels recursos de les llars en situació de pobresa.

La sobrecàrrega del cost de l'habitatge: l'elefant a l'habitació

El 9,6% de la població infantil viu en llars que experimenten una situació de sobrecàrrega per raons d'habitatge. Són llars que destinen més del 40% dels recursos a despeses relacionades amb el lloc on viuen. Entre la població infantil en situació de pobresa, el 25,8% experimenta sobrecàrrega, mentre que aquest percentatge s'eleva fins al 45,5% entre els infants en situació de pobresa severa. És a dir, bona part dels recursos escassos de què disposen aquestes llars es destinen a sufragar una necessitat essencial.

La sobrecàrrega dels costos de l'habitatge està relacionada amb dos factors: el règim de tinença i el grau d'urbanització. El gràfic 4 mostra diferències apreciables en les taxes de sobrecàrrega entre les llars en situació de més vulnerabilitat i la resta, tant si tenen un habitatge en propietat com si viuen de lloguer. Cal destacar que el 12,3% de les llars que viuen en règim de lloguer també presenta sobrecàrrega en el tram de vulnerabilitat intermedi (ingressos equivalents entre el 40% de la mediana i la mediana).

Gràfic 4. Taxa de sobrecàrrega del cost de l'habitatge de la població infantil segons el règim de tinença i el grau de vulnerabilitat econòmica de la llar, Catalunya, 2024

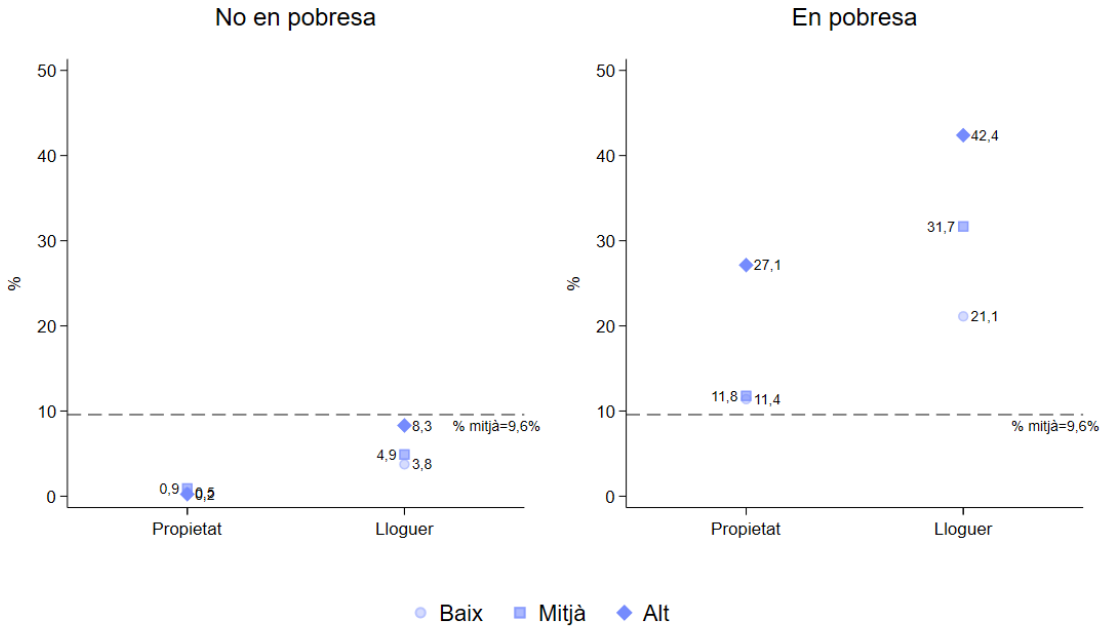


Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV 2024

El grau d'urbanització també és un factor rellevant, tal com indica el gràfic 5. En les zones més densament poblades (definides al glossari), les situacions de sobrecàrrega

són molt comunes entre infants que viuen en llars sota el llindar de pobresa (aquí mesurada amb el llindar de 60% de la mediana d'ingressos equivalents). De nou, el problema es concentra principalment en infants en llars que viuen en habitatges de lloguer.

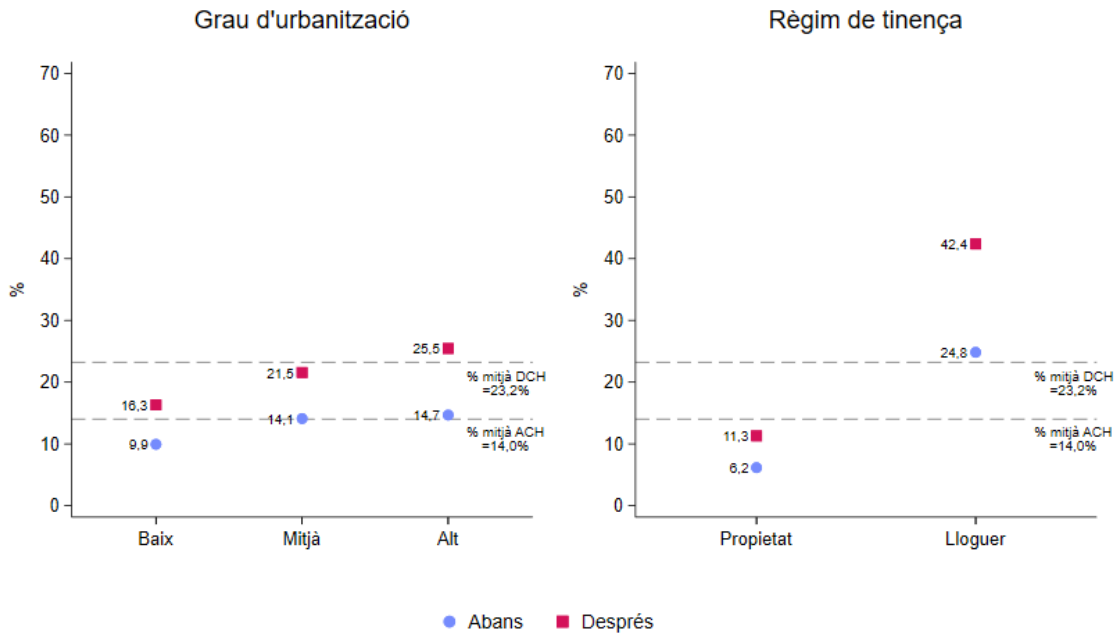
Gràfic 5. Taxa de sobrecàrrega del cost de l'habitatge de la població infantil segons el risc de pobresa, el règim de tinença i el grau d'urbanització, Catalunya, 2024



Nota: *baix*, *mitjà* i *alt* es refereixen al grau d'urbanització (vegeu el glossari).
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV 2024

En definitiva, s'evidencia que els costos de l'habitatge absorbeixen una part important dels recursos disponibles de les llars. Si s'estima la taxa de pobresa infantil severa descomptant aquests recursos, aquesta s'incrementa de manera notable, especialment en el cas dels infants que viuen en llars en règim de lloguer.

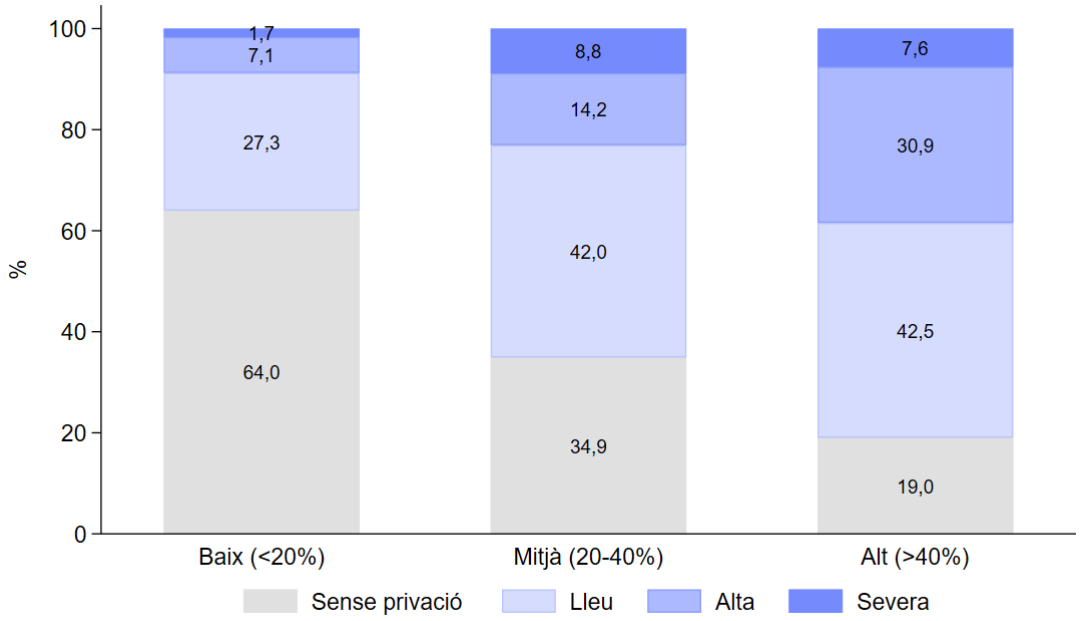
Gràfic 6. Taxa de pobresa infantil severa abans i després de descomptar el cost de l'habitatge segons el grau d'urbanització i el règim de tinença, Catalunya, 2024



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV 2024

La sobrecàrrega també està relacionada amb la gravetat de les situacions de privació, tal com mostra el gràfic següent. El 38,5% dels infants que viuen en llars amb sobrecàrrega pateixen un nivell de privació alt o sever. Ara bé, en les llars amb una càrrega mitjana —quan els costos representen entre el 20% i el 40% dels seus ingressos— el 25% dels infants també es troben en situacions de mancança alta o severa.

Gràfic 7. Relació entre el nivell de sobrecàrrega del cost de l'habitatge i la gravetat de la privació específica d'infància, Catalunya, 2024



Nota: població infantil de menys de 16 anys.

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV 2024

A partir dels resultats observats, sembla recomanable reforçar els suports econòmics a les llars en què l'habitatge representa una càrrega important. Les ajudes haurien d'arribar no només a les llars que perceben una renda de garantia bàsica, sinó també a les que es troben en trams d'ingressos adjacents. El suport es podria vehicular amb una prestació complementària d'habitatge, similar a la que actualment reben les unitats de convivència amb infants mitjançant el complement d'ajuda per a la infància.

Cal recordar que la possibilitat d'oferir aquest suport es preveu en la Llei de l'ingrés mínim vital per als titulars de la prestació, encara que no s'hagi desenvolupat de manera reglamentària. En l'article 13.3 s'estableix que es pot incrementar la quantia si s'acrediten despeses de lloguer de l'habitatge habitual que superin el 10% de la renda garantida anual, en funció de la grandària i la configuració de la unitat de convivència. Al País Basc, en el marc legislatiu de la renda de garantia d'ingressos (RGI), hi ha una prestació complementària d'habitatge que es concep com a ajuda per al lloguer. Només la poden cobrar les persones que són titulars de la RGI.

Segons el nostre parer, el complement d'habitatge també hauria d'estar a l'abast de les llars que no compleixen els criteris del programa de renda mínima garantida vigent, però en les quals es poden objectivar situacions de sobrecàrrega difícilment

corregibles en el context del parc d'habitatge assequible de lloguer a les seves àrees de residència. Aquestes situacions es donen, per exemple, en zones tensionades.

En el marc actual, la Generalitat disposa d'un conjunt d'ajudes en règim de subvenció per a les llars vulnerables en el pagament del lloguer o la cessió d'ús, però ara com ara aquestes ajudes només arriben a 35.901 unitats de convivència amb infants.[15] Si tenim en compte que a Catalunya hi ha 91.727 llars amb infants en risc de pobresa severa, 198.492 en risc de pobresa i 85.450 que pateixen sobrecàrrega del cost de l'habitatge, l'abast de les ajudes és excessivament reduït.

Per això, la nostra recomanació és que la Generalitat prengui mesures per augmentar sensiblement la cobertura de les ajudes al lloguer i ajusti els criteris perquè hi puguin optar totes les famílies que pateixin sobrecàrrega pels costos de l'habitatge en uns trams de renda més amplis que els que preveu la normativa vigent.[16] Idealment, per evitar la duplicació de tràmits administratius, els destinataris potencials han de poder activar la sol·licitud d'ajuda per mitjà de la mateixa sol·licitud de la renda mínima garantida o pels canals habituals de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya (en aquest cas, sense seguir els procediments de la RGC).

Una recerca comparativa recent ha posat de manifest que les ajudes directes a llars vulnerables per costos d'habitatge poden tenir un gran efecte reductor de la desigualtat i la pobresa, sobretot si se centren en sectors de rendes baixes.[17] Aquests tipus d'ajudes són particularment pertinents en la conjuntura actual per alleujar la pressió financera que per a moltes famílies vulnerables representen els costos de l'habitatge, a l'espera que altres mesures (com ara l'increment de l'oferta d'habitatge social o la fixació de preus màxims en zones tensionades) produeixin els efectes esperats.

Fa poc, el Consell de la Unió Europea ha fet recomanacions a Espanya en aquest sentit. En el seu document d'orientacions sobre les polítiques econòmiques, socials, d'ocupació, estructurals i pressupostàries a Espanya, el Consell assenyala la pobresa infantil com un dels principals reptes estratègics del país, i reclama iniciatives prioritàries per assegurar l'accés a béns bàsics com l'habitatge.[18] El context demana

---

[15] Agraïm a l'Agència de l'Habitatge de Catalunya que ens hagi facilitat aquesta dada.

[16] L'Administració reconeixeria les situacions de sobrecàrrega sense haver de fer una tramitació paral·lela pels ajuts d'habitatge, com el que es fa actualment amb el CAPI quan se sol·licita l'IMV. A diferència d'aquest procediment, també es podria demanar l'ajut d'habitatge sense haver de sol·licitar la RGC.

[17] Vegeu, per exemple, Bérard i Trannoy (2025).

[18] Consell de la Unió Europea (2025).

respostes urgents, especialment per als col·lectius vulnerables que no poden esperar a la materialització de plans de construcció d'habitatge social.

Lluitar contra el *non-take-up*

L'instrument de lluita contra la pobresa que es considera en aquest informe correspon a les prestacions centrades en la comprovació de recursos. Tot i que aquestes ajudes poden ser efectives si arriben a qui realment les necessita,[19] sovint generen dificultats a l'hora d'identificar i garantir l'accés de totes les persones amb dret a rebre-les. De fet, és habitual que moltes persones o famílies que podrien rebre l'ajuda no la demanin (el que en anglès s'anomena *non-take-up*). Els estudis sobre aquesta qüestió distingeixen entre les persones o llars amb dret a la prestació que no la sol·liciten i les que no reben la prestació tot i tenir-hi dret.

La literatura identifica diversos factors que poden intervenir en la renúncia a l'hora de sol·licitar una prestació a la qual es té dret: desconeixement, vergonya, dificultat per reunir la documentació necessària, aversió al risc o manca de confiança en el sistema.[20] D'altra banda, la no concessió quan sí que hi ha intenció de demanar l'ajut o quan es demana s'associa principalment a dificultats per aconseguir la documentació necessària i altres problemes administratius. Càritas (2023), que ha analitzat la situació a Catalunya, destaca les dificultats administratives que afronten les persones a qui donen suport per accedir a la RGC i a l'IMV.

Les persones amb ingressos molt baixos sovint tenen trajectòries laborals i personals complexes o inestables, amb nombroses entrades i sortides del mercat laboral. La inestabilitat es reflecteix, per exemple, en els itineraris residencials. A conseqüència d'aquest fet, moltes famílies vulnerables tenen més probabilitat de patir inseguretat residencial, experimenten molts canvis d'habitatge o es veuen obligades a compartir-lo amb altres unitats familiars.[21] Tots aquests factors incrementen de manera notable els esforços i costos per trobar i gestionar la informació, així com les demandes de documentació als sol·licitants. La complexitat social nodreix la complexitat normativa. Davant de casos socials atípics, les administracions sovint es veuen obligades a fer regulacions molt detallades per cobrir totes les casuístiques i establir criteris d'elegibilitat exhaustius i no contradictoris, per assegurar l'equitat en l'accés a les

[19] Van Lancker i Van Mechelen (2015).

[20] Laín i Julià (2024); Marchal *et al*. (2024); Muñoz-Higueras *et al*. (2024).

[21] Ayllón, Brugarolas i Lado (2023); EAPN (2023); Lanau i Lozano (2024); Marchal *et al*. (2024).

prestacions. I, per si no fos prou, l'adopció de normatives complexes incrementa l'esforç que han de fer les persones que volen demanar un ajut. Moltes d'elles es troben en situacions personals complicades, provocades per episodis o processos disruptius (divorci, malaltia, pèrdua de feina, etc.), que poden generar nivells elevats d'estrès. Els estudis psicològics mostren que, en aquestes circumstàncies, és més difícil "pensar amb claredat", sobretot quan la informació és complicada i burocràtica.[22]

Tot això fa que el problema del *non-take-up* sigui molt estès i afecti diferents tipus de prestacions i administracions. Hi ha una àmplia literatura internacional sobre aquest tema. En general, les dades mostren que el *non-take-up* és més elevat en programes que ofereixen ajudes més petites, de caràcter assistencial, amb requisits molt estrictes i focalitzats.[23]

Davant d'aquestes possibles barreres a la demanda i la concessió, s'ha insistit molt en la necessitat de facilitar l'accés a una informació més clara sobre els drets dels beneficiaris potencials i d'acompanyar-los en la tramitació de la sol·licitud. L'evidència sobre els efectes de donar informació respecte a les prestacions és heterogènia: alguns estudis experimentals hi troben efectes positius,[24] mentre que d'altres no hi detecten millores o només efectes molt petits.[25] Les dades apunten que, en general, els efectes de les campanyes informatives tenen més impacte a curt termini que a llarg termini. També són més efectives quan l'Administració informa de manera proactiva sobre l'import de les prestacions.[26]

Més enllà de la informació, el disseny de la prestació pot influir molt en el *non-take-up*. Simplificar els tràmits pot ajudar a reduir-lo i, al mateix temps, a facilitar la gestió que en fa l'Administració. Per exemple, a Àustria es va passar del 53% al 30% de *non-take-up* després d'una reforma que va simplificar la sol·licitud, la va integrar amb altres prestacions i va facilitar la compatibilitat de la renda percebuda amb la participació en el mercat laboral.[27] Hi ha altres exemples interessants de simplificació dels processos d'avaluació i de comprovació de criteris. És el cas de Finlàndia: gràcies a una reforma

[22] Vegeu un bon resum de la literatura sobre aquestes qüestions a Marchal i Marx (2024), p. 118-119.

[23] Goedemé *et al*. (2022); Marchal *et al*., (2024); Muñoz-Higueras *et al*. (2024).

[24] Gestel *et al*. (2023).

[25] Linos *et al*. (2022); EAPN (2024); Laín i Julià (2024).

[26] Gestel *et al*. (2023).

[27] Fuchs *et al*. (2020).

adoptada el 2017, basada en l'automatització dels processos, s'ha incrementat significativament l'ús de les prestacions assistencials.[28]

En les prestacions focalitzades (sobretot en països del sud global) sovint s'apliquen condicions addicionals als baixos ingressos (per exemple, de comportament) per accedir a una prestació (condicionalitat). La condicionalitat busca promoure comportaments que es consideren desitjables i són d'ús comú.[29] Tanmateix, hi ha dubtes sobre l'efectivitat d'aquestes mesures.[30] L'augment de la condicionalitat en les prestacions al Regne Unit s'ha associat amb una probabilitat més gran de sancions per als col·lectius més vulnerables,[31] així com amb un deteriorament de la salut mental, sobretot entre les persones amb discapacitat.[32] A Holanda, s'ha identificat una correlació entre una menor condicionalitat i una major participació en activitats socials com el voluntariat.[33] A més, s'han trobat efectes positius de les prestacions no condicionals en aspectes com els ingressos de les llars, la capacitat d'estalvi, la cobertura de les despeses i la participació en el mercat laboral.[34]

Una qüestió clau en les dinàmiques del *non-take-up* és com —i fins a quin punt— fer compatible el dret a rebre una prestació amb les rendes de treball. Aquesta compatibilitat incideix en dos objectius fonamentals per reduir el risc de pobresa. D'una banda, en el reconeixement que els riscos de pobresa afecten cada cop més llars amb persones que treballen, especialment en ocupacions atípiques o precàries, caracteritzades per ingressos baixos, intermitents i poc previsibles. D'altra banda, en la necessitat de desactivar l'anomenada "trampa de la pobresa", un objectiu central en qualsevol sistema de rendes mínimes. Quan les prestacions són incompatibles amb el treball, els individus es troben de manera efectiva amb un impost al treball del 100%, de manera que desincentiva la participació laboral.[35] A més, s'hi afegeix la incertesa associada a la transició cap a un nou estatus personal que no se sap fins a quin punt serà provisional. En situacions de forta dependència econòmica de les prestacions, es podrien mostrar reticències a acceptar treballs temporals o insegurs per evitar una

[28] Tervola, Mesiäishehto i Ollonqvist (2023).

[29] Baird *et al*. (2013); Del Boca, Pronzato i Sorrenti (2021).

[30] Crosta *et al*. (2024); Sandberg i Fredholm (2024).

[31] Reeves i Loopstra (2017).

[32] Dwyer *et al*. (2020),

[33] Betkó *et al*. (2025).

[34] Crosta *et al*. (2024)

[35] Marchal *et al*. (2024).

pèrdua de la prestació i la conseqüent baixada d'ingressos i dificultat per cobrir les necessitats de la llar en acabar el contracte.[36]

Una solució per abordar aquesta problemàtica és el descompte progressiu dels ingressos laborals (*tapered rate* o *earnings disregard*) en el càlcul de les transferències, que permet mantenir parcialment la prestació en cas d'accedir al mercat laboral. Aquest mecanisme millora la situació econòmica de les llars, incentiva la participació al mercat laboral i reforça el vincle amb el sistema públic. En una publicació recent, Halmetoja *et al.* (2024) documenten, en el cas de Finlàndia, un augment dels beneficiaris de prestacions en implementar un descompte d'ingressos que beneficia particularment els treballadors de sectors amb sous baixos i formes de treball atípiques. Un altre estudi, també a Finlàndia, mostra un augment en el treball a temps parcial arran d'una reforma similar.[37]

A Catalunya, l'informe d'Ivàlua sobre la RGC (2023) destaca que "la incompatibilitat de la RGC amb l'activitat laboral a temps complet i a temps parcial (llevat de les excepcions que inclou la Llei) és el requisit que més afecta l'elegibilitat de les llars" (p. 19). De fet, 4 de cada 10 llars en situació de pobresa severa no eren elegibles per a la prestació només pel sol fet de tenir activitat laboral.

Millorar la compatibilitat entre prestacions i activitat laboral és rellevant quan parlem de pobresa infantil, ja que la majoria dels nens en pobresa (7 de cada 10) viuen en llars on algú treballa. Per tant, reduir la pobresa infantil requereix tenir en compte aquesta realitat. L'estudi sobre la pobresa laboral a Espanya de Lanau i Lozano (2024) destaca que la pobresa laboral s'associa a la temporalitat (entrades i sortides del mercat laboral i canvis en el nombre d'hores treballades) i que les llars amb baixos ingressos tendeixen a tenir més canvis en la situació laboral que altres llars. Per tant, una prestació per reduir la pobresa infantil ha de ser flexible per respondre a aquests canvis de situació laboral.

En resum, per reduir les barreres relacionades amb la manca d'informació, es recomana reforçar les iniciatives per informar potencials beneficiaris amb missatges clars i personalitzats sobre les possibles ajudes. L'atenció personalitzada es perfila

[36] Vegeu Hick i Lanau (2019); Fuchs *et al*. (2020); Curran, Hoynes i Parolin (2023); Marchal *et al*. (2024).

[37] Kalin, Kyyrä i Matikka (2024).

com la solució més efectiva per augmentar la proporció de persones amb dret a prestacions que efectivament les demanen.[38]

També es recomana simplificar els procediments, eliminant qualsevol condició que no estigui relacionada amb els ingressos o el patrimoni i automatitzant la comprovació de requisits quan l'Administració ja disposa de la informació necessària.[39] A més, es proposa fer compatibles les prestacions amb les rendes del treball i aplicar una reducció progressiva de la prestació a mesura que augmenten els ingressos laborals.

Una aposta per la innovació

La recerca internacional ofereix estratègies consolidades per reduir el *non-take-up*, però encara hi ha marge per a l'experimentació fonamentada en dades. Cal encoratjar l'Administració a adoptar noves vies de protecció específica per a la infància a Catalunya, adaptades a les necessitats de la societat i a les possibilitats tècniques, administratives i pressupostàries. Més enllà de les recomanacions genèriques sobre el *non-take-up* en prestacions econòmiques per a la infància, és important aprofundir en reflexions innovadores sobre el disseny específic d'aquestes prestacions. En aquest apartat es presenten dues reflexions per fonamentar i impulsar dues propostes.

La primera reflexió, que dona suport a la recomanació següent, és l'ús estratègic de la universalitat. El recurs a la universalitat per administrar ajuts a infants presenta avantatges i desavantatges. L'avantatge principal és que l'ajut arriba a tots els beneficiaris sense haver de fer comprovacions prèvies de recursos de la llar, la qual cosa elimina la càrrega de la sol·licitud i la gestió administrativa associada a la comprovació de requisits. Això facilita el coneixement de la prestació entre els col·lectius beneficiaris i simplifica el procés de concessió.

No obstant això, el cost elevat d'universalitzar una ajuda és un hàndicap rellevant. Amb uns recursos pressupostaris constants, implica repartir el volum de recursos entre un nombre més gran de beneficiaris, de manera que la intensitat protectora de la iniciativa se'n ressent, ja que correspon una assignació més baixa per beneficiari. Això pot afectar negativament els col·lectius amb més necessitats, que podrien rebre prestacions insuficients per sortir de la pobresa. A més, les prestacions universals també beneficien llars amb ingressos més elevats, que ja accedeixen a altres ajudes públiques de les quals no es beneficien els grups amb ingressos més baixos

[38] EAPN (2024); Marchal *et al*. (2024).

[39] Goedemé *et al*. (2022).

(principalment a través d'exempcions i desgravacions per fill en l'IRPF). Dit d'una altra manera, la universalitat dispersa recursos cap a col·lectius amb menys necessitats o que ja obtenen ajuts per altres vies.

Malgrat això, considerem que no cal descartar l'ús estratègic de la universalitat per combatre la pobresa infantil dins de marcs pressupostaris assumibles. Recomanem que la Generalitat de Catalunya explori la possibilitat d'una prestació universal circumscrita a la primera infància (per exemple, durant el primer any de vida o fins a una edat límit), com a mesura per facilitar el coneixement de l'ajuda i reforçar el vincle amb col·lectius vulnerables, que posteriorment podrien optar a mantenir la prestació (en aquest cas, ja focalitzada). Una mesura com aquesta promouria l'accés a la informació i simplificaria la gestió administrativa, que, com hem vist anteriorment, incrementen el *non-take-up*.

Es tractaria d'un petit impuls conductual (un *nudge*, segons la literatura d'economia conductual) adreçat a sectors que sovint no demanen les prestacions a què tenen dret. Aquesta estratègia es basa en l'"aversió a la pèrdua", una de les troballes més sòlides de la teoria prospectiva de Kahneman i Tversky,[40] que indica que les persones no valoren de manera simètrica els guanys i les pèrdues: patir una pèrdua dol més que la satisfacció que produeix un guany equivalent. En el cas que ens ocupa —el manteniment de l'ajut percebut originàriament—, els col·lectius vulnerables que no sol·licitessin la prestació focalitzada perdrien un ajut del qual haurien estat beneficiaris.

Una segona línia d'intervenció contra el *non-take-up*, útil també per identificar situacions de privació material, és reforçar el suport als estudiants amb necessitats específiques de suport educatiu derivades de situacions socioeconòmiques desfavorides (NESE, segons el Decret 11/2021).[41] En els criteris per determinar situacions de NESE s'identifiquen situacions de pobresa i privació material i social de l'infant. A Barcelona, per exemple, la identificació d'aquestes situacions es fa mitjançant la tasca dels equips de treball social de les instàncies educatives, responsables de la gestió del NESE i les alertes de directores, directors i equips

[40] L'article seminal més conegut és dels autors Kahneman i Tversky (1979).

[41] Decret 11/2021, de 16 de febrer, de la programació de l'oferta educativa i del procediment d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya.

psicopedagògics dels centres educatius.[42] Actualment, l'alumnat beneficiari gaudeix d'avantatges sempre que mantingui la situació de vulnerabilitat (NESE B).[43] Una via interessant de progrés en la identificació de situacions objectivables de vulnerabilitat social o material seria analitzar a fons la informació recollida i ampliar les iniciatives de suport a infants i les seves famílies. Des d'un punt de vista proactiu, això permetria detectar situacions de privació que no es poden identificar exclusivament mitjançant els procediments estàndards d'estimació mètrica d'ingressos, patrimoni o despesa (en béns com l'habitatge), i activar dispositius d'acompanyament a les famílies vulnerables per facilitar l'accés a les prestacions existents o vehicular ajuts complementaris (a través d'un possible complement vinculat a la prestació bàsica contra la pobresa).

Aquest procediment requeriria adaptar els protocols de detecció de necessitats econòmiques a través del NESE, aprofitant el coneixement de les escoles i dels professionals de l'administració educativa sobre les circumstàncies socials i materials de l'alumnat. Els criteris d'identificació d'aquests infants haurien de ser objectivables i homogenis per garantir la igualtat d'oportunitats a tots els infants de Catalunya.

Les actuacions derivades d'aquestes propostes exigeixen un alt grau d'integració entre política pública i recerca, i haurien de ser sotmeses a processos rigorosos d'avaluació.[44]

---

[42] Una anàlisi exploratòria de dades elaborada per una membre de l'equip, en el marc d'un altre projecte, posa de manifest la necessitat de continuar aprofundint en l'anàlisi de la capacitat dels centres per detectar situacions de vulnerabilitat mitjançant els protocols NESE.
Agraïm la col·laboració de la Direcció d'Educació i Territori i del Consorci d'Educació de Barcelona per la seva aportació de coneixements, experiències i idees en aquesta matèria.

[43] Els centres públics poden oferir tot el que inclogui material didàctic i fungible necessari per a l'escolarització de l'alumnat, com ara llicències digitals (o similars), bata i/o uniforme (incloent-hi la roba esportiva del centre educatiu), així com sortides escolars i colònies. En el cas dels centres concertats, s'hi inclouen activitats complementàries, llibres de text, material escolar i activitats curriculars.

[44] En aquest context, l'ús estratègic de la universalitat hauria d'anar acompanyat d'estudis longitudinals que permetin estimar els possibles avantatges per als grups que mantenen l'ajut en comparació amb aquells que no el mantenen.

CONCLUSIONS: UN DECÀLEG

En aquest apartat es resumeixen les recomanacions principals d'aquest informe:

1. **Revisar les ponderacions familiars:** es recomana revisar com es calcula la RGC, segons la composició de la llar, per avançar cap a un nou model que permeti erradicar la pobresa infantil severa a Catalunya.
2. **Ampliar la protecció per privació material:** es proposa tenir en compte la privació material per incloure més famílies que, tot i no estar en pobresa severa, també necessiten suport, especialment les llars amb infants i rendes properes al llindar de pobresa extrema (entre el 40% de la mediana i la mediana).
3. **Integrar les ajudes d'habitatge:** s'aconsella incorporar les ajudes d'habitatge dins el sistema de rendes mínimes i crear una prestació complementària d'habitatge. Aquesta prestació ha d'estar també a l'abast de les famílies amb dificultats per pagar el lloguer, encara que no compleixin amb tots els requisits actuals de la RGC.
4. **Lluitar contra el *non-take-up*:** l'Administració hauria de ser proactiva per garantir que totes les famílies que tenen dret a ajudes les coneguin i hi puguin accedir fàcilment, simplificant els tràmits i millorant la informació.
5. **Compatibilitat amb rendes del treball:** caldria permetre que les prestacions siguin compatibles amb ingressos laborals, de manera que s'eviti la "trampa de la pobresa" i s'afavoreixi la inserció laboral.
6. **Ús estratègic de la universalitat:** es proposa aplicar la universalitat dels ajuts en les primeres etapes de la infància per donar-los a conèixer i arribar a més famílies vulnerables.

7. **Aprofitar la informació educativa:** utilitzar la informació dels centres educatius (a través del dispositiu NESE) per detectar famílies vulnerables i facilitar-los l'accés a prestacions.
8. **Reforçar els serveis socials:** a més dels ajuts econòmics, cal enfortir els serveis socials que donen suport a la infància en situació de vulnerabilitat econòmica.
9. **Innovació en serveis socials:** és necessari innovar en el desenvolupament dels serveis socials per fer front a la pobresa i la privació infantils amb noves polítiques i intervencions més eficients.
10. **Impulsar la cultura científica i d'avaluació:** finalment, se suggereix institucionalitzar l'avaluació i l'ús de l'evidència científica per millorar les polítiques, mitjançant estudis pilots, metodologies experimentals i avaluacions de resultats.

Aquestes recomanacions volen contribuir a un model més just, eficient i sostenible per combatre la pobresa infantil a Catalunya.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

AIREF (2025). “Cuarta Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital”. *Opinión* 3/25, juliol 2025.

Ayllón, S., Brugarolas, P. i Lado, S. (2023). *La transmisión intergeneracional de la pobreza y la desigualdad de oportunidades en España*. Girona: Universitat de Girona.

Bäckman, O. i Ferrarini, T. (2010). “Combating child poverty? A multilevel assessment of family policy institutions and child poverty in 21 old and new welfare states”. *Journal of Social Policy*, 39 (2), 275-296.

Baird, S. *et al.* (2013). “Relative effectiveness of conditional and unconditional cash transfers for schooling outcomes in developing countries: a systematic review”. *Campbell Systematic Reviews*, 9(1), 1-124.

Bárcena-Martín, E., Blanco-Arana, M. C. i Pérez-Moreno, S. (2024). “Evaluating the effectiveness of social transfer policies on poverty for children with previous experience in poverty”. *Journal of Family and Economic Issues*, 45, 984-997.

Bennett, F. (2013). “Researching within-household distribution: overview, developments, debates, and methodological challenges”. *Journal of Marriage and Family*, 75(3), 582-597.

Bérard, G. i Trannoy, A. (2025). “Housing policy impacts on poverty and inequality in Europe”. *Review of Income and Wealth*, 71(3), e70028.

Betkó, J. *et al.* (2025). “Fewer obligations for welfare recipients, more social and economic activities? Results from an experiment with less conditional welfare regimes”. *Journal of Social Policy*, 54(2), 374-391.

Canals, L. *et al*. (2024). *¿Por qué no solicitamos el IMV cuando nos corresponde? Los factores explicativos del non-take-up en territorios donde existe pobreza severa*. Madrid:

EAPN. Disponible a: https://www.accesovital.es/wp-content/uploads/2024/09/Estudio-NTU_v5_FINAL.pdf

Canals, L., Llanos, J. C., Sanz, A. i Urbano, C. (2023). *El estado de la pobreza. Vivienda y pobreza*. Madrid: EAPN. Disponible a: https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/informe-AROPE-2023-vivienda.pdf.

Cantó Sánchez, O. i Sobas, A. (2020). *Los efectos redistributivos de las políticas familiares*. Barcelona: Observatori Social La Caixa.

Càritas (2023). *Una ajuda que no arriba*. Disponible a: https://caritas.barcelona/publicacio/una-ajuda-que-no-arriba/.

Chzhen, Y. (2016). "Unemployment, social protection spending and child poverty in the European Union during the Great Recession". *Journal of European Social Policy*, 27(2), 123-137.

Consell de la Unió Europea (2025). *Recomendación relativa a las políticas económicas, sociales, de empleo, estructurales y presupuestarias de España*. Disponible a: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-Z-2025-70060.

Crosta, T. *et al.* (2024). *Unconditional Cash Transfers: A Bayesian Meta-Analysis of Randomized Evaluations in Low and Middle Income Countries.* National Bureau of Economic Research (Working Paper Series).

Curran, M., Hoynes, H. i Parolin, Z. (2023). "The consequences of the 2021 child tax credit expansion: an introduction to the volume". *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 710(1), 8-18.

Del Boca, D., Pronzato, C. i Sorrenti, G. (2021). "Conditional cash transfer programs and household labor supply". *European Economic Review*, 136, 103755.

Desmond, M. (2023). *Poverty, by America*. Crown.

Diris, R., Vandenbroucke, F. i Verbist, G. (2017). "The impact of pensions, transfers and taxes on child poverty in Europe: the role of size, pro-poorness and child orientation". *Socio-Economic Review*, 15(1), 1-31.

Dwyer, P. *et al.* (2020). "Work, welfare, and wellbeing: The impacts of welfare conditionality on people with mental health impairments in the UK". *Social Policy & Administration*, 54(2), 311-326.

Foster, A. C. i Rojas, A. (2018). "Program participation and spending patterns of families receiving government means-tested assistance". *Monthly Labor Review*, 1-22.

Förster, M. i Verbist, G. (2012). “Money or kindergarten? Distributive effects of cash versus in-kind family transfers for young children”. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 135.

Frutos, R. (2020). “Análisis y cuantificación de las medidas dirigidas a la infancia en los principales impuestos directos, 1979-2019”, *Presupuesto y Gasto Público*, 98/2020, 131-150.

Fuchs, M. *et al.* (2020). “Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria”. *Social Policy & Administration*, 54(5), 827-843.

Goedemé, T. *et al.* (2022). *TAKE: Reducing poverty through improving take up of social policies. Final report.* Brussel·les: Belgian Science Policy Office (BRAIN-be, Belgian Research Action through Interdisciplinary Networks).

González-Gallardo, S., Bárcena-Martín, E., Pérez-Moreno, S. i Luque, M. (2024). “Social transfer policies and child poverty in European countries: Evaluating policy alternatives through a multiobjective programming model”. *Socio-Economic Planning Sciences*, 93,101892.

Guio, A. C. i Pomati, M. (2016). “How do European citizens cope with economic shocks? The longitudinal pattern of curtailment”. A A. B. Atkinson i E. Marlier (eds.), *Income, Work and Deprivation in Europe*. Brussel·les: Eurostat.

Halmetoja, A. *et al.* (2024). “Wage subsidy for employers or social security for low-paid workers? The impact of the earnings disregard reform on the use of housing allowance among workers in different industries in Finland”. *Social Policy & Administration*, 59, 825-827.

Heitlinger, S., Foth, M. i Clarke, R. (2024). “Design considerations: on optimal targeting, control, and support”. A S. Marchal i I. Marx, *Zero Poverty Society: Ensuring a Decent Income for All*. Oxford: Oxford University Press.

Hernández, A. i Picos, F. (2021). “Income support to families with children in Spain”. *JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms*, 10/2021. Sevilla: Comissió Europea, Centre Comú de Recerca. JRC125829.

Hick, R. i Lanau, A. (2019). “Tax credits and in-work poverty in the UK: an analysis of income packages and anti-poverty performance”. *Social Policy and Society*, 18(2), 219-236.

Ivàlua (2023). *Renda Garantida de Ciutadania* (2020-22). Disponible a: https://ivalua.cat/ca/avaluacio/afers-socials-i-desigualtats/renda-garantida-de-ciutadania-2020-22.

Kahneman, D. i Tversky, A. (1979). “Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk”. *Econometrica* 47, 2: 263-292.

Kalin, S., Kyyrä, T. i Matikka, T. (2024). “Combining part-time work and social benefits: empirical evidence from Finland”. *IZA Discussion Papers*, 16904.

Laín, B. i Julià, A. (2024). “Why do poor people not take up benefits? Evidence from the Barcelona’s B-MINCOME experiment”. *Journal of Social Policy*, 53(1), 167-188.

Lanau, A. (2021). “Pobreza infantil, privación y desigualdad intrahogar durante la recesión económica”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (175), 63-84.

Lanau, A. i Lozano, M. (2024). “Pobres con empleo: un análisis de transiciones de pobreza laboral en España”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (186), 83-102.

Linos, E. *et al.* (2022). “Can nudges increase take-up of the EITC? Evidence from multiple field experiments”. *American Economic Journal: Economic Policy*, 14(4), 432-452.

Marchal, S. i Marx, I. (eds.) (2024). *Zero Poverty Society: Ensuring Decent Income for All*. Oxford: Oxford University Press.

Milovanska-Farrington, S. (2022). “The effect of child benefits on financial difficulties and spending habits: evidence from Poland’s Family 500 + program”. *International Economics and Economic Policy*, 19(4), 719-739.

Muñoz-Higueras, D. *et al.* (2024). “Non-take-up of in-work benefits: determinants, benefit erosion and indexing”. *Journal for Labour Market Research*, 58(1), 22.

Reeves, A. i Loopstra, R. (2017). “Set up to fail? How welfare conditionality undermines citizenship for vulnerable groups”. *Social Policy and Society*, 16(2), 327-338.

Richardson, D. *et al.* (2024). *The Promise of Universal Child Benefits. The Foundational Policy for Economic and Social Development*. ILO, UNICEF and Learning for Well-Being Institute.

Sandberg, J. i Fredholm, A. (2024). “Welfare conditionality and policy contingencies of school-allowance retractions in Sweden”. *Social Policy & Administration*, 58(1), 175-188.

Síndic de Greuges (2024). *Informe anual sobre els drets de l'infant*. Disponible a: https://www.sindic.cat/site/unitFiles/9900/Informe%20Anual%20Infancia%202023_010224.pdf.

Tervola, J., Mesiäishehto, M. i Ollonqvist, J. (2023). "Smaller net or just fewer to catch? Disentangling the causes for the varying sizes of minimum income schemes". *International Journal of Social Welfare*, 32(2), 113-148.

Van Lancker, W. i Van Mechelen, N. (2015). "Universalism under siege? Exploring the association between targeting, child benefits and child poverty across 26 countries". *Social Science Research*, 50, 60-75.

Verbist, G. i Van Lancker W. (2016). "Horizontal and vertical equity objectives of child benefit systems: an empirical assessment for European countries". *Social Indicators Research*, 128, 1299-318.

Waldfogel, J. (2025). *Child benefits. The smart investment for America's future*. Nova York: Russel Sage.

GLOSSARI

Grau d'urbanització: classificació que descriu l'entorn on viuen les famílies segons la densitat de població i la continuïtat dels habitatges. D'acord amb la metodologia de l'Eurostat, es distingeixen tres tipus de zones: ciutats (densament poblades), pobles i suburbis (densitat intermèdia) i zones rurals (poca població). Aquesta classificació es basa en una quadrícula de població d'1 km², que permet evitar distorsions causades per l'ús d'unitats territorials de mida variable.

Més informació a: https://www.idescat.cat/pub/?id=degurba&m=m

Privació específica d'infància: es considera que un infant pateix privació específica quan, per motius econòmics, no té accés a almenys 3 dels 17 elements o serveis considerats essencials per al seu benestar. Aquests inclouen, per exemple: menjar fruita/verdura i carn (o equivalent vegetarià) amb regularitat, tenir llibres adients a l'edat o disposar de roba adequada. Aquest indicador s'aplica a nens i nenes menors de 16 anys i es calcula cada tres anys a patir del mòdul rotatori sobre infància de l'Enquesta de condicions de vida. A partir d'aquest indicador de l'Eurostat, en aquest informe s'utilitza també el concepte de "severitat de la privació específica d'infància", que distingeix entre aquestes quatre categories: sense privació, quan la llar es pot permetre tots els ítems que conformen l'indicador; lleu, si no es pot permetre entre un i tres ítems; alta, entre quatre i set ítems, i severa, més de set.

Més informació a:

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Child_deprivation&action=statexp-seat&lang=es

Privació material i social severa: un infant es troba en una situació de privació material i social severa quan la seva llar no pot accedir, per motius econòmics, almenys a 7 de 13 elements considerats essencials per a una vida digna. Aquests elements inclouen, per exemple: poder afrontar despeses imprevistes, pagar el lloguer

o subministraments sense endarreriments, substituir la roba feta malbé o participar regularment en activitats d'oci. Aquesta mesura permet identificar les llars amb més dificultats per cobrir necessitats bàsiques i socials.

Més informació a: https://www.idescat.cat/indicadors/?id=ue&n=14998&t=202200

Règim de tinença de l'habitatge habitual: modalitat legal o pràctica mitjançant la qual una llar ocupa el seu habitatge habitual. Les dades permeten distingir entre cinc modalitats: (1) propietat sense hipoteca (amb l'habitatge pagat completament), (2) propietat amb hipoteca (amb pagaments pendents), (3) lloguer, (4) cessió (gratuïta o a baix cost) i (5) altres formes (drets d'ús, etc.). A l'informe s'utilitza una variable de dues categories que agrupa, d'una banda, les categories 1 i 2 en una que es denomina "propietat" i, de l'altra, les categories 3 i 4 en la categoria "lloguer". Es desestima la categoria 5, ja que inclou molt poca mostra i amb perfils molt heterogenis.

Risc de pobresa: un infant es troba en risc de pobresa quan viu en una llar amb una renda inferior al que es considera un nivell de vida mitjà en la societat. El llindar s'estableix a partir de l'anàlisi de la distribució de la renda entre totes les llars i la població objecte d'estudi, i es fixa com el 60% de la mediana dels ingressos equivalents disponibles anuals. La taxa de risc és el percentatge de persones (en el cas d'aquest informe, nens i nenes menors de 18 anys) que queden per sota d'aquest llindar. D'acord amb l'indicador de risc de pobresa, es defineixen tres graus de vulnerabilitat econòmica: baix, quan els ingressos disponibles anuals de la llar se situen per sobre de la mediana; moderat, quan se situen entre el 40 i la mediana, i alt, quan se situen per sota del 40%.

Més informació a: https://www.idescat.cat/indicadors/?id=aec&n=15394

Sobrecàrrega del cost de l'habitatge: una llar pateix sobrecàrrega del cost de l'habitatge quan destina el 40% o més de la seva renda disponible a l'habitatge (sense comptar subsidis). Aquestes despeses inclouen el lloguer o la hipoteca (i els interessos), així com els subministraments bàsics (aigua, llum, gas, calefacció). En aquest informe es distingeixen tres nivells de sobrecàrrega: baix, quan els costos relacionats amb l'habitatge són menys del 20% de la renda de la llar; mitjà, quan representen entre el 20 i el 40%, i alt, quan superen el 40%.

Més informació a: https://www.idescat.cat/indicadors/?id=ods&n=16161&t=201900