

# COBERTURA E IMPACTO DE LAS PRESTACIONES DESTINADAS A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DURANTE LA CRISIS ECONÓMICA

**Eduardo Díaz Velázquez**

[ediaz@siis.net](mailto:ediaz@siis.net)

SIIS Centro de Documentación y Estudios

## **Resumen**

Las prestaciones sociales y económicas dirigidas a las personas con discapacidad, que en términos SEEPROS denominaríamos en la función de invalidez, abarcan prestaciones de invalidez o incapacidad (contributivas y no contributivas), prestaciones de integración económica, indemnizaciones, prestaciones de ayuda a tercera persona, de alojamiento, ayuda domicilio u otras. Estas prestaciones se orientan a dar respuesta a las necesidades de atención y apoyos en las actividades de la vida diaria así como a las necesidades económicas ordinarias y extraordinarias derivadas de una discapacidad. Con este trabajo pretendemos analizar la cobertura y el impacto de dichas prestaciones, en particular de las pensiones no contributivas de invalidez y contributivas por incapacidad permanente, durante la crisis económica.

Partiendo de los datos de fuentes como el Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS), la serie 'El empleo de las personas con discapacidad' (INE) o la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), comprobamos que el gasto en estas prestaciones se ha estancado durante la crisis y, si bien dichas prestaciones reducen la pobreza y el riesgo de exclusión social de las personas con discapacidad, cuentan con una cobertura insuficiente del colectivo, en particular de aquellos que se encuentran en edad activa.

Atendiendo a los datos existentes, prácticamente tres de cada cinco personas con discapacidad en edad activa recibiría alguna prestación económica, siendo el 45,6% derivada de discapacidad, quedando un 28% de la población inactiva sin cobertura de estas prestaciones. Así, mientras que el riesgo de pobreza o exclusión de las personas con discapacidad en edad activa ha pasado del 33,5% en 2009 al 40,3% en 2013, en la

población con discapacidad mayor de 65 años se ha reducido del 26,8 al 17%, fruto de la menor cobertura e importe de las prestaciones por incapacidad en contraste con las pensiones de jubilación (pues la caída de la renta mediana durante la crisis ha permitido que una amplia proporción de hogares pensionistas salga de la pobreza relativa sin necesariamente incrementar su poder adquisitivo). Además, si bien antes de la crisis se observaba un incremento constante de las pensiones contributivas y una reducción de aquellas no contributivas, a partir de 2012 se ha invertido esta tendencia, que quizás pueda consolidarse en los próximos años dada la reducción del empleo y del incremento de las condiciones de precariedad asociadas a él (temporalidad, rotación, empleo a tiempo parcial...).

### **Palabras clave**

discapacidad, prestaciones en la función de invalidez, crisis económica, pobreza, exclusión social, desigualdad

## **1. Introducción**

Las prestaciones sociales y económicas dirigidas a las personas con discapacidad, que en términos SEEPROS denominaríamos en la función de invalidez, abarcan prestaciones de invalidez o incapacidad (contributivas y no contributivas), prestaciones de integración económica, indemnizaciones, prestaciones de ayuda a tercera persona, de alojamiento, ayuda domicilio u otras y se orientan a dar respuesta a las necesidades de atención y apoyos en las actividades de la vida diaria así como a las necesidades económicas ordinarias y extraordinarias derivadas de una discapacidad.

Desde la perspectiva de la ciudadanía social, al menos en un plano formal, se proclama el principio de igualdad de todos los ciudadanos, siendo los derechos sociales el mecanismo modificador del modelo de desigualdad social producto del capitalismo y reduciendo las desigualdades entre individuos (Marshall, 1998). Desde el origen del Estado de Bienestar las prestaciones económicas, en particular las destinadas a colectivos como el de las personas con discapacidad, trataban de garantizar unas condiciones mínimas de existencia a aquellas personas que por unas u otras razones no pudieran acceder al trabajo remunerado. En este sentido, para Sen (2004: 2), una persona con alguna de sus capacidades funcionales reducida o limitada, se encuentra

con dos tipos de hándicaps o limitaciones por motivo de su discapacidad:

- Por un lado, para poder alcanzar los recursos y bienes primarios, como por ejemplo, más dificultades para conseguir empleo y menos ingresos por su trabajo: limitación en la ganancia (“*earning handicap*”).
- Por otro, va a necesitar de más recursos (ayudas técnicas o apoyos personales), para garantizar un bienestar aceptable: limitación en la conversión (“*conversion handicap*”).

Así, las prestaciones dirigidas al colectivo tratan de reducir (con mayor o menor acierto, como veremos) tanto esas limitaciones para obtener ingresos como esas mayores necesidades de gasto. Sin embargo, algunos teóricos del modelo social de la discapacidad (o de los movimientos de vida independiente) se han preguntado por qué la mayoría de las prestaciones sociales por discapacidad han tendido a reforzar la dependencia de estas personas en lugar de favorecer su independencia o autonomía personal (Oliver, 1998: 31), y no se han orientado, por ejemplo, hacia la ciudadanía laboral, además de criticar que las prestaciones puedan suponer una estigmatización, en particular al establecerse una diferenciación *de facto* entre prestaciones contributivas y no contributivas, con las connotaciones semánticas que conllevan los citados términos. Sin embargo, en los últimos años de crisis económica y dadas las transformaciones (Alonso, 2000) que están experimentando la economía global y los mercados de trabajo (deslocalización, automatización de la producción, entre otras), se ha incrementado el número de personas *expulsadas* del empleo o, al menos, del empleo digno y estable y ha agudizado la dificultad de acceso al mismo en colectivos que ya tenían difícil su acceso, como el de las personas con discapacidad (que a una baja tasa de actividad, del 37,7% en 2013, se une una tasa de paro del 35%). Dadas estas abruptas transformaciones económicas, laborales y sociales, se antoja imprescindible establecer mecanismos (fundamentalmente a través de prestaciones económicas) que garanticen el acceso a la población a unas condiciones mínimas de existencia. En ese sentido, ¿las actuales prestaciones económicas dirigidas a las personas con discapacidad son suficientes para garantizar sus condiciones de existencia?

Con este trabajo se pretende analizar la cobertura y el impacto de dichas prestaciones en nuestro país, en particular de las pensiones no contributivas de invalidez y contributivas por incapacidad permanente, durante el período de crisis económica.

## 2. Metodología

Para nuestro análisis vamos a utilizar datos de fuentes como el Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS), la serie ‘El empleo de las personas con discapacidad’ (INE), la Encuesta sobre Discapacidad, Autonomía Personal y situaciones de Dependencia (EDAD) y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). Sin embargo, es importante detallar algunas características de las citadas fuentes que dan cuenta también de sus propias limitaciones para conocer el fenómeno en cuestión, particularmente dadas las diferentes formas de operativizar la discapacidad y, a la postre, cuantificar a la población con discapacidad que tienen las mismas.

– La *Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia (EDAD, 2008)* es la tercera (tras la EDDM de 1986 y la EDDES de 1999) de una serie de macro-encuestas sobre discapacidades que tienen por objeto dar respuesta a la demanda de información sobre este colectivo por parte de las Administraciones Públicas y del tercer sector de la discapacidad. La metodología de la EDAD está basada en la Clasificación Internacional del Funcionamiento (CIF) de la Organización Mundial de la Salud (OMS), vigente en ese momento. Aunque sus datos están ya desactualizados, es la que permite analizar mejor el gasto extraordinario por motivo de discapacidad. La EDAD identifica a la población con discapacidad siguiendo los planteamientos de la CIF a través de una batería de preguntas completa y exhaustiva que abarca las limitaciones en la visión, la audición, la comunicación, el aprendizaje y aplicación del conocimiento, la movilidad, el autocuidado, la vida doméstica y las interacciones y relaciones personales.

– La *Estadística sobre el Empleo de las Personas con Discapacidad (EPD)*, realizada anualmente por el Instituto Nacional de Estadística (INE), proporciona información de la relación con el mercado laboral de la población en edad activa que cuenta con certificado de discapacidad, esto es, aquellas que tienen reconocido un grado de discapacidad superior o igual al 33 %, según el procedimiento de valoración establecido por RD 1971/1999 modificado por RD 1364/2012. Esta operación integra la información derivada de los datos estadísticos proporcionados por la Encuesta de Población Activa con los datos administrativos registrados en la Base de Datos Estatal

de Personas con Discapacidad (BEPD), de las medidas que fomentan el empleo y el empleo protegido provenientes de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), de percepción de prestaciones procedente del Registro de Prestaciones Sociales Públicas del Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS) y datos sobre dependencia del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD).

– *La Encuesta de Condiciones de Vida de la Unión Europea* –Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)–, que se puso en funcionamiento en 2004 en sustitución del Panel de Hogares de la Unión Europea (POGHE) y agrupan en la actualidad a todos los miembros de la UE, más Islandia y Noruega. Esta estadística sirven para analizar los resultados de los países que forman parte de la Unión Europea en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, proporcionando información, entre otras dimensiones, sobre empleo, actividad, formación, ingresos, pobreza, privación material o transferencias sociales. Incluye además preguntas acerca del estado de salud y las limitaciones funcionales de la población. Esta definición laxa de discapacidad (aquellas que tienen alguna limitación para realizar actividades cotidianas o “normales” debido a algún problema de salud o enfermedad que dure o vaya a durar al menos 6 meses) hace que puedan surgir dudas metodológicas en su uso (Rodríguez, 2013), si bien la Comisión Europea ha defendido la validez de esta encuesta para analizar la situación de las personas con discapacidad, en la medida en que su aproximación a la medición de la misma coincide con el modelo social de la discapacidad (Zaidi, 2011). De hecho, en EUROSTAT se hace mención expresa a la explotación de datos específicos sobre discapacidad a partir de la EU-SILC.

– *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*. El anuario recopila los principales datos macroeconómicos y sociales sobre mercado de trabajo, inmigración y emigración, formación profesional y medidas de apoyo al empleo; condiciones de trabajo y relaciones laborales y prestaciones de seguridad social y otra protección social en España. Este anuario ofrece las Cuentas Integradas de Protección Social en términos *SEEPROS*, para analizar las prestaciones sociales dirigidas al colectivo de personas con discapacidad (denominadas en la *función de invalidez*). También este anuario recoge la información relativa de las pensiones no contributivas y prestaciones de la LISMI, facilitada por el IMSERSO mediante la explotación del fichero de gestión de estas prestaciones, y las cifras sobre pensiones asistenciales,

obtenidas por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, mediante la explotación del fichero de gestión de estas pensiones. El *Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS)* es un instrumento diseñado por EUROSTAT para hacer presentar de forma comparativa los datos de protección social de los países miembros de la Unión Europea. En España, las principales fuentes de información para recoger los datos son las Cuentas de Liquidaciones Presupuestarias del Sistema de la Seguridad Social, del Servicio Público de Empleo Estatal, y de Clases Pasivas del Estado.

### **3. Características y naturaleza de las prestaciones destinadas a las personas con discapacidad**

El artículo 41 de la Constitución Española indica que “los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”, ligando especialmente el sistema de prestaciones a las situaciones de desempleo. Dentro del sistema de prestaciones económicas, es importante distinguir entre las contributivas y las no contributivas. A partir de la LISMI, en primer lugar, y posteriormente la *Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social Prestaciones no Contributivas*, se consolidó la ampliación del sistema de Seguridad Social a aquellos que por diferentes razones no podían acceder a él mediante el empleo.

En su momento, la LISMI en su Título V sobre *Prestaciones sociales y económicas* recogía las prestaciones a las que tenían derecho las personas con discapacidad que, por no realizar una actividad laboral, no pudieran incluirse en el campo de aplicación de la Seguridad Social, tal como se concebía ésta hasta ese momento (Artículo 12). Estas prestaciones económicas se desarrollaron como complementos económicos que permitieran unos niveles mínimos (aunque insuficientes) de renta a las personas con discapacidad que no pudieran trabajar, aunque el trabajo no garantizara salir de la pobreza. Ese sistema comprendería las siguientes prestaciones: Asistencia sanitaria y prestación farmacéutica, Subsidio de garantía de ingresos mínimos, Subsidio por ayuda de tercera persona, Subsidio de movilidad y

compensación para gastos de transporte, Recuperación profesional y Rehabilitación médico-funcional.

El carácter restrictivo de la prestación y su incompatibilidad con la actividad laboral favorecieron la desincentivación de esta última, preferentemente para aquellas personas con determinados tipos y grados de discapacidad que hacían más difícil su acceso al empleo. Estos subsidios garantizaban unos niveles mínimos aunque insuficientes de renta (no inferiores al 50% del SMI). Apenas, salvo el subsidio por ayuda de tercera persona, tenían en cuenta los gastos extraordinarios de la discapacidad.

La LISMI favoreció la posterior creación de un sistema de prestaciones económicas básicas bajo el régimen de la Seguridad Social. El subsidio de garantía de ingresos mínimos y el subsidio por ayuda de tercera persona se subsumieron posteriormente, de acuerdo con el *Real Decreto 383/1984 por el que se establece y regula el sistema especial de prestaciones sociales y económicas previsto en la LISMI*, en la *modalidad no contributiva de la pensión de invalidez*, que abarcaba las siguientes modalidades (Zabarte, 2007):

- La *prestación básica de invalidez no contributiva*: pueden ser beneficiarios de ella los mayores de 18 y menores de 65 años, residentes en territorio español durante más de cinco años, afectados por *minusvalía o enfermedad crónica* (según señala la ley) en grado superior o igual al 65 por ciento y sin rentas o ingresos.
- La *prestación complementaria*: destinada a los casos de especial gravedad de la *minusvalía o enfermedad crónica* (igual o superior al 75 por ciento), que necesiten de la ayuda de otra persona para la realización de las actividades básicas de la vida diaria.
- La *prestación no contributiva por hijo a cargo* afectado por una minusvalía igual o superior al 65 por ciento. Las cuantías para esta modalidad dependen de que el hijo sea menor o mayor de dieciocho años y de si necesita, en este último caso, ayuda de una tercera persona.

No obstante, según el artículo 8.3 de la *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social*, “las personas beneficiarias de los

subsidios de garantía de ingresos mínimos y por ayuda de tercera persona, continuarán con el derecho a la percepción de los mismos de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria única”, ya que es un derecho adquirido desde el momento en que fue otorgado.

En la *Ley General de la Seguridad Social* (Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social), aparte de las pensiones por invalidez y la prestación familiar por hijo a cargo mencionada, se reconocen otras prestaciones a las personas con discapacidad en la modalidad contributiva, como aquellas por incapacidad permanente, las contingencias de la propia incapacidad, la jubilación y las pensiones de orfandad (Panizo Robles, 2007).

En la actualidad, estas prestaciones en términos contables y estadísticos se encontrarían dentro de *la función de invalidez*, en la que podemos distinguir aquellas de carácter contributivo y las no contributivas. Según la información del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, las prestaciones que se recogen para esta función son: pensiones de invalidez, prestaciones de integración económica de las personas con discapacidad, prestaciones únicas (indemnizaciones), de alojamiento, de rehabilitación, prestaciones de ayuda por tercera persona, prestaciones de ayuda a domicilio y otras. Aunque en su origen la incapacidad permanente o la invalidez jurídicamente se entendía como algo distinto a la discapacidad, el artículo 4 de la *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social* pasa a considerar persona con discapacidad a todo aquella que tenga reconocida una “pensión de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocidas una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”. Es decir, que se asimilan a efectos legales las pensiones por incapacidad permanente, contributivas o no, a los certificados de discapacidad.

Las *pensiones no contributivas de invalidez* son prestaciones periódicas vitalicias o de duración indeterminada en favor de aquellas personas que no han cotizado nunca o el tiempo suficiente para alcanzar prestaciones de nivel contributivo por la realización de actividades profesionales. Estas pensiones en un principio no eran compatibles con el trabajo, aunque actualmente sí lo son, pero de forma algo limitada: la Pensión de Invalidez no Contributiva es compatible con el salario por trabajo hasta el



límite del Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM). Si se supera dicho límite, la pensión se minorará en el 50% del exceso, sin que se pueda sobrepasar 1,5 veces el IPREM.

Por el contrario, las *pensiones contributivas por incapacidad permanente* son aquellas percibidas por trabajadores con reducciones anatómicas o funcionales graves, que disminuyen o anulan su capacidad laboral (y que han contado además con un tiempo suficiente de contribución a la Seguridad Social a través del trabajo), de acuerdo con el artículo 136 de la Ley General de Seguridad Social (en adelante, LGSS). La incapacidad permanente se clasifica en los siguientes tipos (artículo 139):

- *Incapacidad permanente parcial* para la profesión habitual, que implica una disminución no inferior al 33% en el rendimiento normal en su actividad, por lo que es compatible con el trabajo.
- *Incapacidad permanente total* para la profesión habitual, que inhabilita para la actividad profesional habitual pero no para realizar otras distintas.
- *Incapacidad permanente absoluta* para todo trabajo, que según la legislación le inhabilitaría para el ejercicio de cualquier profesión u oficio.
- *Incapacidad permanente por gran invalidez*, cuando el trabajador con incapacidad permanente necesita la asistencia de otra persona para los actos más esenciales de la vida y que por tanto, y según la legislación, le inhabilitaría para el ejercicio de cualquier profesión u oficio.

Por lo tanto, de acuerdo con el artículo 141 de la LGSS, se entendería que la pensión de incapacidad permanente absoluta y la de gran invalidez no serían compatibles con el trabajo, si bien el artículo 141.2 de la LGSS señala que la pensión no impedirá el ejercicio de aquellas actividades, sean o no lucrativas, compatibles con el estado de la persona y que no representen un cambio en su capacidad de trabajo, a efectos de revisión. Al hacer ese artículo 141.2 de la LGSS compatible la pensión de incapacidad permanente absoluta y gran invalidez con determinadas actividades, la clave es determinar cuáles son esos trabajos "compatibles" y eso, al menos hasta la actualidad, está sujeto a la interpretación del juez.

#### 4. Gasto y cobertura de las prestaciones en la población con discapacidad en edad activa

El **gasto** de las prestaciones sociales en la función de invalidez en nuestro país, de acuerdo con los datos del Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS), que recoge no sólo el gasto público sino también el privado en prestaciones de protección social con la función de discapacidad o *invalidez* para 2012 asciende en España a 18.805 millones de euros, lo que supone un 7% del total del gasto destinado a protección social y un 1,83% del PIB.

**Tabla I: Gasto en prestaciones sociales en la función de invalidez. 2012**

	En dinero	En especie	Total
Gasto (miles de euros)	16.151.432	2.653.518	<b>18.804.950</b>
Distribución porcentual	85,89	14,11	<b>100,00</b>
% sobre el total de prestaciones de protección social	6,07	1,00	<b>7,06</b>
% sobre el PIB	1,57	0,26	<b>1,83</b>

Fuente: Anuario de estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Cuentas integradas de protección social en términos SEEPROS.

La mayoría de ese gasto, el 85,9%, se destinó a prestaciones económicas y sólo el 14,1% a prestaciones de servicios de atención directa (en especie). Por otra parte, un 75,6% de este gasto se dedicó a prestaciones sociales sin condición de recursos, mientras que el 24,4% restante corresponde a prestaciones para cuyo acceso es necesario demostrar unos ingresos inferiores a un umbral determinado.

La mayor proporción del gasto se va a prestaciones periódicas, un 83,5% (72,7% sin condición de recursos y 10,8% bajo condición de recursos). En concreto, el 68,6% de todo este gasto se destina a la financiación de las pensiones de incapacidad permanente sin condición de recursos, lo que supone un 4,9% del total de prestaciones de protección social y un 1,26% sobre el PIB. Las pensiones de incapacidad permanente no contributivas (bajo condición de recursos) supondrían en 2012 el 7,3% del gasto y los subsidios por tercera persona apenas el 2,7%.

**Tabla II: Gasto en prestaciones sociales en la función de invalidez, por tipo de prestación. 2012**

	Gasto (miles €)	% vertical	% total prestaciones	% PIB
<b>SIN CONDICIÓN DE RECURSOS</b>				
<b>Prestaciones en dinero</b>	13.950.413	74,2	5,34	1,36
+Periódicas	13.673.690	72,7	5,24	1,33
-Pensión de incapacidad permanente	12.897.488	68,6	4,94	1,26
-Integración económica de personas con discapacidad	772.790	4,1	0,30	0,08
-Otras prestaciones periódicas	3.412	0,0	0,00	0,00
+Únicas. Otras prestaciones	276.723	1,5	0,11	0,03
<b>Prestaciones en especie</b>	270.698	1,4	0,10	0,03
+Alojamiento	4.073	0,0	0,00	0,00
+Rehabilitación	253.222	1,3	0,10	0,02
+Otras prestaciones	13.403	0,1	0,01	0,00
<b>Total sin condición de recursos</b>	14.221.111	75,6	5,45	1,38
<b>BAJO CONDICIÓN DE RECURSOS</b>				
<b>Prestaciones en dinero</b>	2.201.019	11,7	0,84	0,21
+Periódicas	2.028.591	10,8	0,78	0,20
-Pensión de incapacidad permanente	1.375.143	7,3	0,53	0,13
-Ayuda por tercera persona	512.371	2,7	0,20	0,05
-Otras prestaciones periódicas	141.078	0,8	0,05	0,01
+Únicas. Otras prestaciones	172.428	0,9	0,07	0,02
<b>Prestaciones en especie</b>	2.382.819	12,7	0,91	0,23
+Alojamiento	970.845	5,2	0,37	0,09
+Ayuda a domicilio	472.709	2,5	0,18	0,05
+Rehabilitación	682.285	3,6	0,26	0,07
+Otras prestaciones	256.980	1,4	0,10	0,03
<b>Total bajo condición de recursos</b>	4.583.838	24,4	1,76	0,45
<b>Total</b>	<b>18.804.950</b>	<b>100,0</b>	<b>7,20</b>	<b>1,83</b>

Fuente: Anuario de estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Cuentas integradas de protección social en términos SEEPROS.

Con respecto a las prestaciones en especie (de alojamiento, rehabilitación, ayuda a domicilio u otras), suponen, bajo condición de recursos, el 12,7% del total del gasto en prestaciones en esta función. Bajo este término contable se encontrarían (aunque no únicamente) todas las prestaciones de servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), un gasto de 2,5 mil millones de euros, un 0,26% del PIB.

Si analizamos desde una perspectiva diacrónica el período que va entre el año 2003 y el año 2012, el gasto con respecto al PIB experimentó un estancamiento entre 2003 y 2007 (1,5%), para incrementarse entre 2008 y 2012 hasta el 1,83% actual, principalmente en las prestaciones monetarias. El ligero crecimiento en el año 2008 puede explicarse por la implantación del SAAD, aunque para el resto de los años (2009-2012), quizás se deba a la contracción que el PIB ha experimentado en el mismo período, pues si atendemos al

PPA por habitante se observa que su crecimiento anual ha sido menor en el período 2008-2012 que en el comprendido entre 2003-2007.

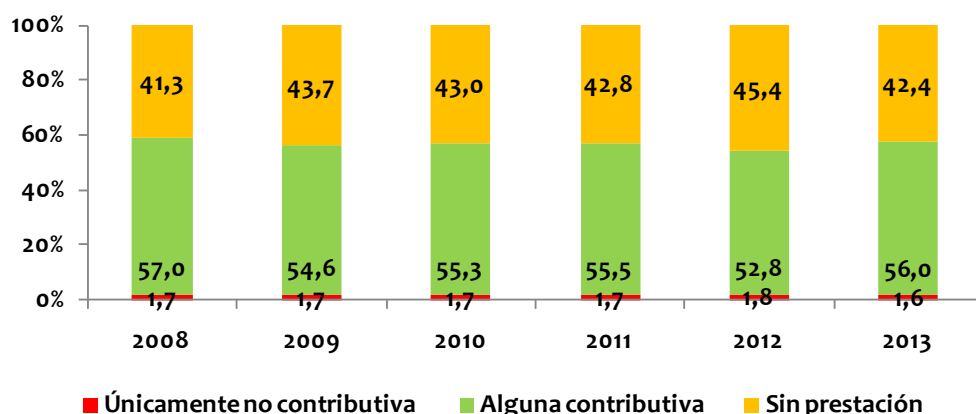
### **Cobertura de las prestaciones económicas entre la población con discapacidad en edad activa**

A partir de la serie *El empleo de las personas con discapacidad* del Instituto Nacional de Estadística, podemos analizar la distribución de las personas con discapacidad (reconocida, de acuerdo con esta fuente) en edad activa que son beneficiarias de prestaciones sociales públicas, tanto en su modalidad contributiva como no contributiva. Las prestaciones sociales públicas que recoge esta fuente al cruzar datos con el Registro de Prestaciones Públicas del Instituto Nacional de Seguridad Social son prestaciones de contenido económico, destinadas a personas y familias, con cargo a recursos de carácter público, entre las que se incluyen prestaciones por incapacidad, jubilación (anticipada de menores de 65 años), muerte y favor familiar, subsidios LISMI, prestaciones complementarias, pensiones asistenciales y de pago único.

El 57,6% de la población con discapacidad en edad activa percibía en 2013 algún tipo de prestación y, de acuerdo con estos datos, en la mayor parte de los casos contando con alguna de carácter contributivo, aunque no quiera decir que únicamente (un 97,2% de los que reciben prestación, un 56,0% de las personas con discapacidad en edad activa) y sólo, según esta fuente, un 2,8% de los que reciben prestaciones (un 1,6% de las personas con discapacidad en edad activa) recibirían alguna prestación únicamente de carácter no contributivo.

Si analizamos la evolución de los últimos años, podemos observar que el peso de los que no reciben prestación se mantiene más o menos constante entre el 40 y el 45%, siendo en 2012 el año que marcó su tasa más alta (un 45,4%), para volver a descender tres puntos se fue incrementando el peso relativo de las personas con discapacidad que no acceden a ninguna prestación, si bien ha vuelto a descender tres puntos en 2013 hasta situarse en el 42,4%. Si atendemos sólo a los que recibían prestaciones, para 2013 ha aumentado la proporción de los que recibían al menos alguna prestación contributiva, mientras que descendía 2 décimas (proporcionalmente un 11%) la de aquellos que únicamente contaban con una no contributiva. Mientras que estas prestaciones cubrían al 72% de la población inactiva (quedando un 28% de los inactivos sin cobertura económica), sólo lo hacían para el 33,5% de la población activa.

**Gráfico 1: Evolución de las personas con discapacidad en edad activa según sean beneficiarias o no de prestaciones económicas de carácter contributivo o no contributivo. 2008-2013**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. El empleo de las personas con discapacidad.

Si analizamos a los beneficiarios de prestaciones económicas desagregando por diferentes variables sociodemográficas, podemos observar que la cobertura es bastante desigual en algunos sectores poblacionales. Así, observamos desigualdades de *género* en el acceso a las prestaciones, pues mientras que las prestaciones cubren al 62,6% de los hombres, sólo lo hacen al 51,6% de las mujeres, es decir, que estas se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad económica, pues además, en el caso de recibir prestaciones económicas, es mucho más frecuente en las mujeres recibir únicamente una no contributiva (2,6% de las mujeres con discapacidad frente al 0,8% de los hombres, casi el triple).

En el caso de la *edad*, el acceso a las prestaciones es muy desigual, incrementándose significativamente a medida que aumenta la edad. Mientras que la cobertura de la población de 16 a 24 años apenas alcanza el 14,9%, en el caso de los de 25 a 44 años llega al 48,1% y entre los de 45 a 64 años al 66,0%. Teniendo en cuenta, además, que la tasa de empleo es mucho menor entre los jóvenes (como veíamos en el capítulo referido a ello), podemos explicar así que el riesgo de exclusión, analizado anteriormente, sea mayor entre los más jóvenes que en cualquier otro grupo etario.

**Tabla III: Personas con discapacidad en edad activa beneficiarias de prestaciones económicas según su carácter contributivo o no contributivo, en relación con diversas variables. 2013**

		<i>Beneficiarias de prestaciones</i>			
		<b>Reciben prestaciones</b>	<b>Únicamente no contributiva</b>	<b>Alguna contributiva</b>	<b>No reciben prestaciones</b>
<i>Sexo</i>	Hombres	62,6	0,8	61,8	<b>37,4</b>
	Mujeres	51,6	2,6	49,1	<b>48,4</b>
<i>Edad</i>	16 a 24	14,9	2,1	12,8	<b>85,1</b>
	25 a 44	48,1	2,9	45,2	<b>51,9</b>
	45 a 64	66,0	1,0	65,1	<b>34,0</b>
<i>Situación de actividad</i>	Activos	33,5	2,0	31,5	<b>66,5</b>
	Inactivos	72,0	1,4	70,6	<b>28,0</b>
<i>Tipo de discapacidad</i>	Sensorial	46,5	1,7	44,8	<b>53,5</b>
	Mental	62,8	1,6	61,3	<b>37,2</b>
	Intelectual	49,6	3,5	46,1	<b>50,4</b>
	Física y otras	60,0	1,2	58,8	<b>40,0</b>
<i>Grado de discapacidad</i>	33% a 44%	47,6	1,3	46,3	<b>52,4</b>
	45% a 64%	54,2	1,2	53,1	<b>45,8</b>
	65% a 74%	72,4	2,2	70,2	<b>27,4</b>
	75% y más	63,5	2,0	61,5	<b>36,5</b>
<i>Total</i>	Total	57,6	1,6	56,0	<b>42,4</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. El empleo de las personas con discapacidad.

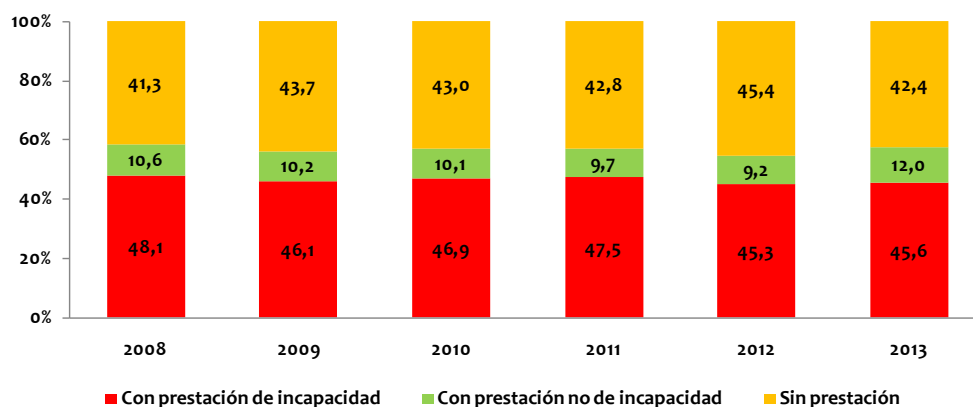
El acceso a las prestaciones también es muy diferente, como veíamos en la tabla anterior, atendiendo al *tipo y grado de discapacidad*. En el primero de los casos, podemos observar una cobertura más alta de las prestaciones en personas con enfermedad mental (un 62,8% de los casos) y en personas con discapacidad física (un 60%), no llegando al 50% la cobertura en discapacidad intelectual ni en discapacidad sensorial, si bien en el caso de las personas con discapacidad intelectual nos encontramos con una tasa de prestaciones no contributivas (3,5) que duplica la media del colectivo (1,6) y casi triplica la de las personas con discapacidad física (1,2). Atendiendo al grado de discapacidad, podemos observar un incremento de la cobertura prestacional a medida que aumenta el grado de discapacidad, salvo en el grupo de 75% y más, que con un 63,5% disminuye con respecto al grupo anterior (72,4%).

A través de la misma fuente, más allá de conocer en qué medida las personas con discapacidad en edad activa reciben algún tipo de prestación económica de la Seguridad Social, es interesante analizar en qué medida las *prestaciones que reciben se derivan o no de incapacidad*. Un 45,6% recibe prestaciones derivadas de incapacidad, exactamente el 79,2% de los que reciben prestaciones. El 20,8% restante (un 12% de las

personas con discapacidad en edad activa) recibe una prestación no derivada de una discapacidad, sino de alguna otra de las contingencias que detallábamos más arriba.

Desde una perspectiva diacrónica, en los últimos cinco años se ha reducido la proporción de personas con discapacidad con prestación derivada de incapacidad (del 48,1% en 2008 al 45,6% en 2013). En este último año han aumentado además en casi tres puntos la proporción de personas con discapacidad en edad activa con otro tipo de prestaciones no derivadas de incapacidad, del 9,2 al 12%, lo que ha hecho además crecer su peso relativo sobre el total que reciben prestaciones de protección social.

**Gráfico 2: Evolución de las personas con discapacidad en edad activa según si son beneficiarias de prestaciones económicas derivadas o no de incapacidad. 2008-2013**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. El empleo de las personas con discapacidad.

Esta misma estadística nos muestra que una parte de población en edad activa que no posee el certificado de discapacidad recibe, por el contrario, algún tipo de prestación derivada de incapacidad (un 3,6%), por lo que a todos los efectos y de acuerdo con el artículo 4 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, serían consideradas personas con discapacidad “se considerará que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez”.

Atendiendo al sexo, las prestaciones derivadas de incapacidad son 10 puntos más frecuentes en hombres que en mujeres (50,2 frente a 40,1). De la misma manera son más frecuentes (como el resto de prestaciones) a medida que avanza la edad.

**Tabla IV: Distribución de las personas con discapacidad en edad activa beneficiarias de prestaciones económicas según sean derivadas de incapacidad, por diversas variables. 2013**

		<i>Tipo de prestación</i>			
		<i>Total</i>	<i>De incapacidad</i>	<i>No de incapacidad</i>	<i>Diferencia media incapacidad (Media=100)</i>
<i>Sexo</i>	Hombres	62,6	50,2	12,4	110,09
	Mujeres	51,6	40,1	11,5	87,94
<i>Edad</i>	16 a 24	14,9	9,9	5,0	21,71
	25 a 44	48,1	37,9	10,2	83,11
	45 a 64	66,0	52,6	13,5	115,35
<i>Situación actividad</i>	Activos	33,5	23,7	9,8	51,97
	Inactivos	72,0	58,7	13,3	128,73
<i>Tipo de discapacidad</i>	Sensorial	46,5	32,7	13,8	71,71
	Mental	62,8	49,9	12,9	109,43
	Intelectual	49,6	30,2	19,4	66,23
	Física y otras	60,0	50,4	9,6	110,53
<i>Grado de discapacidad</i>	33% a 44%	47,6	36,7	10,9	80,48
	45% a 64%	54,2	40,5	13,8	88,82
	65% a 74%	72,4	60,7	11,8	133,11
	75% y más	63,5	50,5	13,0	110,75
<i>Total</i>	Total	57,6	45,6	12,0	100,00

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. El empleo de las personas con discapacidad.

El 58,7% de los que se encuentran inactivos cuentan con una pensión por incapacidad, más del 80% de los que reciben prestación. En el caso de la población activa, el 23,7% de las personas con discapacidad activas recibe una pensión por incapacidad. Atendiendo a esta estadística, uno de cada cinco pensionistas por incapacidad se encuentran laboralmente activos, ya sea trabajando o buscando empleo.

Si atendemos a las características de la discapacidad, son las personas con discapacidad física (un 50,4%) y con enfermedad mental (un 49,9%) las que con más frecuencia reciben una prestación por incapacidad, mientras que aquellas con discapacidad intelectual reciben otro tipo de prestación (quizás la prestación por hijo a cargo). Según el grado de discapacidad, a mayor grado, mayor probabilidad de percibir una prestación por incapacidad, salvo nuevamente para 75% y más.

### **Cobertura de las pensiones contributivas por incapacidad permanente**

Si atendemos a datos de registro en lugar de a datos de encuesta, En 2014, el número de pensiones contributivas por incapacidad permanente abonadas por la Seguridad Social ascendió a 929.484, siendo el número de pensionistas de 916.529, puesto que hay pensionistas que pueden disfrutar de más de una pensión al mismo tiempo. El importe medio de las mismas alcanzó los 915,56 euros mensuales.



Teniendo en cuenta que el acceso al mercado laboral es mucho más frecuente entre los hombres que entre las mujeres, la proporción de estas pensiones contributivas de incapacidad también es mayor en los primeros (un 65,2% de las prestaciones entre los hombres y un 34,8% en las mujeres). Además, por término medio, el importe de las prestaciones de los varones es un 23,7% superior al de las mujeres (de 980,88 euros, frente a los 793,08 de las mujeres).

Como cabe esperar, en la medida en que aumenta la edad también aumenta el número de beneficiarios de pensiones así como el importe de las mismas, dado que éstas son proporcionales a la cotización.

**Tabla V: Número de pensiones contributivas por incapacidad permanente e importe medio, en función de diversas variables. 2014**

		Nº pensiones	Distribución (%)	Importe medio/mes	Diferencia importe medio (Media=100)
<i>Sexo</i>	Hombres	606.212	65,22	980,88	107,13
	Mujeres	323.252	34,78	793,08	86,62
<i>Edad</i>	< 25 años	807	0,09	629,17	68,72
	25 a 29 años	3.201	0,67	729,50	79,68
	30 a 34 años	19.782	2,13	786,97	85,95
	35 a 39 años	43.382	4,67	815,74	89,10
	40 a 44 años	74.164	7,98	819,44	89,50
	45 a 49 años	112.513	12,10	834,43	91,14
	50 a 54 años	161.904	17,42	851,67	93,02
	55 a 59 años	220.543	23,73	983,66	107,44
	60 a 64 años	272.453	29,31	1.019,73	111,38
	65 y más años	17.726	1,91	434,29	47,43
<i>Tipo de pensión</i>	Gran invalidez	32.405	3,49	1.793,94	195,94
	Permanente absoluta	370.386	39,85	1.105,88	120,79
	Permanente total (incluye parcial)	526.693	56,67	727,69	79,48
<i>Tipo de régimen</i>	Régimen general	679.988	73,05	947,93	103,53
	Especial autónomos	125.883	13,54	675,12	73,74
	Especial trabajadores del mar	8.124	0,87	864,61	94,43
	Especial minería del carbón	3.352	0,36	1.443,06	157,61
	Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	96.484	10,42	1.076,30	117,56
	S.O.V.I	16.276	1,75	385,33	42,09
<i>Total</i>	Total	929.484	100,00	915,56	100,00

Nota: A partir del mes de diciembre de 1997, inclusive, las pensiones de Incapacidad Permanente de personas beneficiarias de 65 años y más, excepto las de SOVI, se incluyen en las de Jubilación.

Fuente: Anuario de estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

La mayoría de las pensiones contributivas por incapacidad permanente, el 73,05%, pertenecen al régimen general de cotización, el 13,54% al régimen especial de autónomos y el 10,42% a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Si analizamos por importe, las que tienen una mayor cuantía son las del régimen especial de la minería del carbón (1.443,06€ un 57,6% más que la media) seguidas en la distancia de aquellas por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (1.076,30€).

Si analizamos por el tipo de pensión, la mayoría de las pensiones (un 56,67%) lo son de incapacidad permanente total, si bien su cuantía es menor (727,69€). Un 39,85% de las pensiones lo son de incapacidad permanente absoluta, cuyo importe asciende a los 1.105,88 euros, y apenas un 3,49% son de gran invalidez que, al requerir ayuda de tercera persona cuentan con una mayor cuantía, de media 1.793,94 euros, casi el doble que la media.

Si bien el importe mediodo las pensiones podría considerarse bajo, entre 1998 y 2014 ha crecido en más de un 40%, experimentando un crecimiento constante y elevado sobre todo en la década del 2000, pero que ha tendido a estabilizarse en los últimos años. Finalmente, desde el punto de vista evolutivo, se observa una cierta reducción en el ritmo de incremento de la cuantía media de esta prestación, así como una muy ligera tendencia al incremento de su cobertura poblacional, salvo en este último año (2014).

La tasa de cobertura por cada 1.000 habitantes, que se situó por debajo de 19 entre los años 1999 y 2005 (en las que no se llegaban a las 800 mil pensiones), volvió a incrementarse posteriormente hasta situarse en la actualidad en las 20 por 1000 y superando desde 2008 las 900 mil pensiones.

**Tabla VI: Evolución del número de pensiones contributivas por incapacidad permanente, de su importe medio y de la tasa por cada 1.000 habitantes. 1998-2014**

	Nº de pensiones (miles)	Importe medio (euros/mes)	Cobertura por mil habitantes
1998	804,6	487,5	20,2
1999	798,0	508,8	19,9
2000	792,6	536,4	19,6
2001	788,6	571,2	19,2
2002	787,4	599,5	18,8
2003	796,7	634,8	18,7
2004	815,1	665,1	18,9
2005	832,8	700,1	18,9
2006	859,8	731,6	19,2
2007	888,8	760,7	19,7

2008	906,8	801,5	19,6
2009	920,9	831,5	19,7
2010	933,7	849,9	19,9
2011	938,5	869,5	19,9
2012	943,3	887,3	20,0
2013	935,2	907,64	20,1
2014	929,5	915,56	20,0

Fuente: Anuario de estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

### **Cobertura de las pensiones no contributivas de invalidez y de las prestaciones de la LISMI**

Además de las pensiones contributivas por incapacidad, encontramos en nuestro país prestaciones de carácter no contributivo de discapacidad, invalidez o enfermedad, que funcionan mediante condición de recursos. Desde una perspectiva longitudinal, se observa una progresiva reducción del número de prestaciones no contributivas y de la cobertura en los últimos 20 años, que se han reducido en más de un 50%. Esta reducción ha supuesto que la tasa de cobertura del total de las prestaciones pasara de ser en 2002 de 11,76 por cada 1.000 habitantes a sólo 7,38 para el año 2013. En parte, la reducción se debe a que en el año 2001 los beneficiarios de pensiones no contributivas de invalidez de 65 y más años pasan a percibir pensiones de jubilación. Además, dada la extinción de las pensiones existenciales a enfermos y de las prestaciones de la LISMI, se ha reducido el número en la medida en que sus beneficiarios fallecían. No obstante, las pensiones no contributivas no han suplido la progresiva reducción de beneficiarios del subsidio de garantía de ingresos mínimos y el subsidio por ayuda de tercera persona. Estas pensiones no contributivas incluso han experimentando incluso una leve reducción progresiva desde 2005 hasta situarse por debajo de las 200.000 desde el 2008 y sólo repuntando muy ligeramente en los dos últimos años, quizás por la coyuntura de crisis.

**Tabla VII: Evolución de las personas beneficiarias de prestaciones no contributivas de discapacidad, por modalidad de prestación. 1994-2013**

	<b>Pensiones no contributivas de invalidez</b>	<b>Prestación asistencial enfermedad</b>	<b>Prestaciones de la LISMI</b>	<b>Total prestaciones no contributivas de invalidez</b>
1994	114.487	133.282	241.249	489.018
1995	147.872	115.062	210.879	473.813
1996	178.202	95.427	183.974	457.603
1997	201.775	77.103	162.073	440.951
1998	220.561	63.724	144.140	428.425
1999	234.185	54.211	127.744	416.140

2000	242.416	46.599	113.001	402.016
2001	205.098	40.750	100.001	345.849
2002	207.540	35.892	89.288	332.720
2003	207.193	31.794	79.665	318.652
2004	207.025	28.273	71.117	306.415
2005	205.319	25.676	63.369	294.364
2006	204.844	22.285	54.989	282.118
2007	203.401	19.852	48.877	272.130
2008	199.410	17.487	43.891	260.788
2009	197.126	15.480	39.317	251.923
2010	196.159	13.699	34.687	244.545
2011	194.712	11.709	30.673	237.094
2012	194.876	8.712	27.262	230.850
2013	195.478	6.357	23.865	225.700

Nota: En enero del 2001 los beneficiarios de PNC de invalidez de 65 y más años pasan a jubilación.  
Fuente: Anuario de estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Como decíamos, las más importantes tanto por su proporción sobre el total como por su importe, son las *pensiones no contributivas de invalidez*. La cuantía se fija anualmente y se establece para cada ciudadano en función de sus rentas personales y/o de las de su unidad económica de convivencia; no pudiendo ser inferior a la mínima del 25%, si bien los pensionistas de invalidez no contributiva cuyo grado de discapacidad sea igual o superior al 75% y acrediten la necesidad del concurso de otra persona para realizar los actos esenciales de la vida perciben además un complemento del 50% de la cuantía. Para 2015, la cuantía se situaba en los 366,90€mes. Para 2013, último año del que parte este análisis, era de 364,90€mes.

Según los datos del Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, para el año 2013 había 195.478 personas beneficiarias de pensiones no contributivas de invalidez. Esto supone el 86,6% del total de prestaciones no contributivas dirigidas al colectivo y, para todas las pensiones no contributivas de protección social (jubilación, enfermedad, etc.), representa el 43,8% sobre el total. La cobertura entre la población de 16 a 64 años es de 6,4 por cada 1.000 habitantes.

Si atendemos al gasto en estas pensiones no contributivas, el importe total medio al mes para todas las pensiones era de 89.775.861 euros (menos de dos euros por habitante). Esos casi 90 millones mensuales suponen al año más de 1.256 millones de euros. Teniendo en cuenta la cuantía mencionada, sus posibles reducciones y el complemento por concurso de otra persona, el importe medio mensual por beneficiario se sitúa en los 459,3€

Si en las pensiones de carácter contributivo por incapacidad permanente la proporción de beneficiarios era mayor en hombres, en el caso de estas pensiones el peso es mayor de las mujeres (54,1%). Si atendemos al tipo de discapacidad, el 43,2% de ellas se destinan a personas con discapacidades psíquicas, por un 30,8% a discapacidades físicas y sólo un 7% a sensoriales. Tres de cada cuatro beneficiarios cuenta con un grado de discapacidad entre el 65 y el 74%.

**Tabla VIII: Personas beneficiarias de pensiones no contributivas de invalidez, en función de diversas variables. 2013**

		Absolutos	Porcentajes
<i>Sexo</i>	Hombres	89.806	45,9
	Mujeres	105.672	54,1
<i>Edad</i>	18 a 29 años	18.278	9,4
	30 a 39 años	35.550	18,2
	40 a 49 años	59.335	30,4
	50 a 54 años	30.243	15,5
	54 a 59 años	26.627	13,6
	60 a 64 años	25.446	13,0
<i>Tipo de discapacidad</i>	Físicas	60.177	30,8
	Psíquicas	84.478	43,2
	Sensoriales	13.752	7,0
	Expresivas	958	0,5
	Mixtas	187	0,1
	Otras	25.226	12,9
	No consta	10.700	5,5
<i>Grado de discapacidad</i>	Igual o superior al 65 %	148.678	76,2
	Igual o superior al 75%	44.325	22,6
	No consta	2.475	1,2
<i>Total</i>	Total	195.478	100,0

Fuente: Anuario de estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Como decíamos antes con el conjunto de prestaciones, la cobertura es muy desigual por comunidades autónomas. Es en Ceuta y Melilla donde la cobertura es más elevada, de 19 pensiones por cada 1.000 habitantes, seguida a continuación de Canarias (13,1 por mil), Galicia (9,4 por mil), Cantabria (8,4 por mil) y Andalucía (8,1 por mil), mientras que Navarra (2,13 por mil), Madrid (3,27 por mil) o Aragón (3,28 por mil) son las que presentan una cobertura mucho más baja. En cuanto al importe, medio, en todos los casos supera los 440€ mensuales, siendo más elevado en Murcia (480,29€) y en Ceuta y Melilla (478,97).

**Tabla IX: Personas beneficiarias de pensiones no contributivas de invalidez, por comunidades autónomas. 2013**

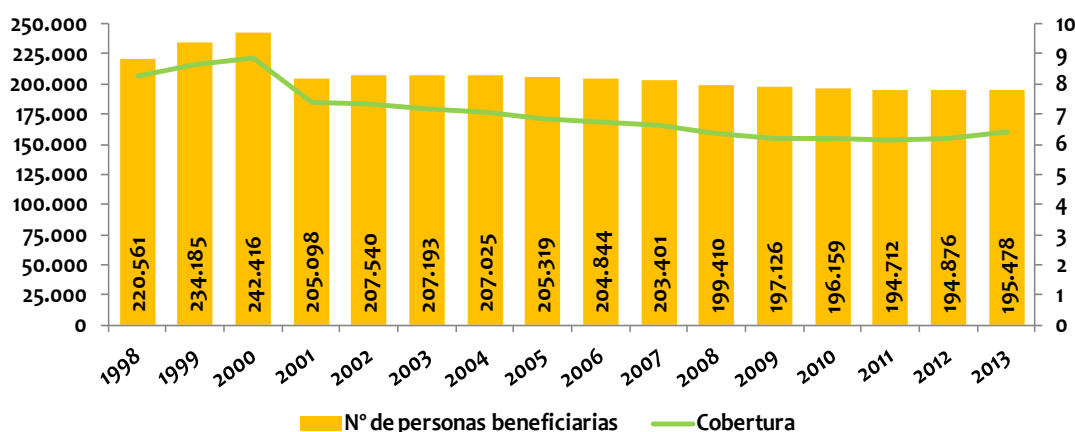
	Nº personas beneficiarias	Distribución por sexo		Cobertura	Diferencia media	Importe mensual
	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Por 1.000 hab. 16 a 64 años</i>	<i>(Media=100)</i>	<i>Importe medio</i>
Andalucía	45.416	46,9	53,1	8,14	128,8	459,66

Aragón	2.809	48,1	51,9	3,28	50,2	453,21
Asturias	4.660	45,4	54,6	6,79	104,7	447,22
Illes Balears	3.232	45,5	54,5	4,22	68,9	465,76
Canarias	19.307	40,2	59,8	13,06	217,2	458,01
Cantabria	3.256	46,0	54,0	8,43	131,8	454,16
Castilla-La Mancha	9.459	43,5	56,5	5,98	108,5	462,37
Castilla y León	9.795	46,9	53,1	7,23	93,4	459,52
Cataluña	24.873	47,8	52,2	5,15	79,8	463,06
Com. Valenciana	19.509	43,5	56,5	6,00	93,7	450,92
Extremadura	5.801	43,9	56,1	8,12	125,9	463,02
Galicia	16.510	47,8	52,2	9,43	143,0	452,65
Madrid	13.933	48,7	51,3	3,27	52,0	456,73
Murcia	7.399	44,6	55,4	7,63	120,4	480,29
Navarra	877	49,4	50,6	2,13	32,8	465,00
País vasco	5.772	53,0	47,0	4,15	63,4	463,83
La Rioja	759	50,8	49,2	3,73	57,3	466,86
Ceuta y Melilla	2.110	39,9	60,1	18,97	297,9	478,97
<b>Total</b>	<b>195.478</b>	<b>45,9</b>	<b>54,1</b>	<b>6,39</b>	<b>100,0</b>	<b>459,26</b>

Fuente: Anuario de estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Como veíamos con el conjunto de las pensiones no contributivas, en términos evolutivos (para los últimos 15 años) podemos observar una continua reducción tanto del número de personas beneficiarias como de su cobertura poblacional, en la medida en que también ha aumentado la población laboralmente activa. Hay que tener en cuenta, como decíamos antes, que en 2001 las de mayores de 65 años pasaron a jubilación. Desde 2008 están por debajo de las 200.000 personas y no ha sido hasta estos dos últimos años que han empezado a crecer muy levemente en número.

**Gráfico 3: Evolución de las personas beneficiarias de pensiones no contributivas de invalidez. 1998-2013**



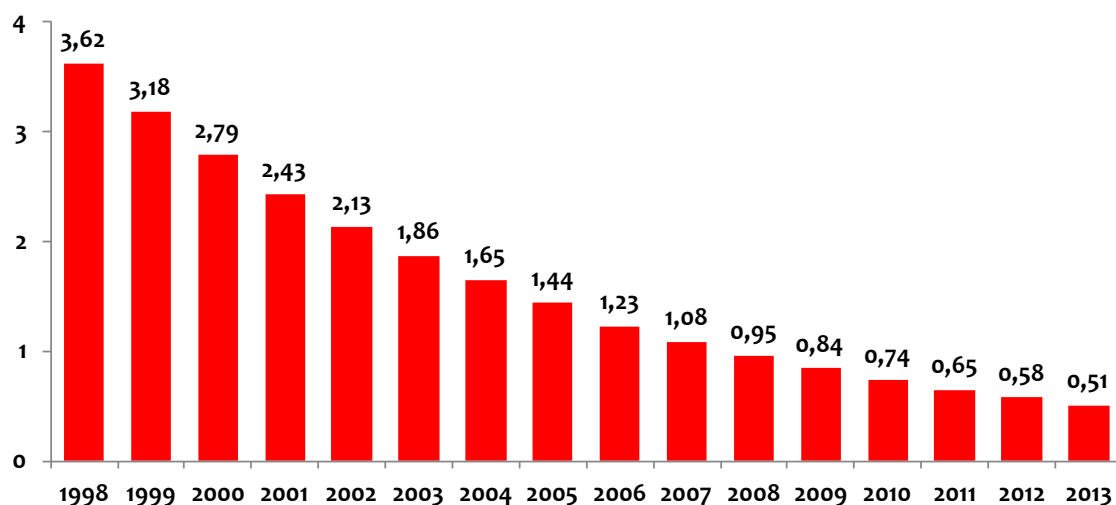
Nota: En enero del 2001 los beneficiarios de PNC de invalidez de 65 y más años pasan a jubilación.

Fuente: Anuario de estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Si analizamos las *prestaciones sociales y económicas de la LISMI*, entre las que encontramos el subsidio de garantía de ingresos mínimos; el subsidio por ayuda de

tercera persona (ambos derogados por la Ley 26/1990); el subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte; y el de asistencia sanitaria y prestación farmacéutica (estos dos últimos contemplados para aquellos que se encontraban fuera del sistema de Seguridad Social), podemos observar una progresiva reducción de las mismas en los últimos años (diez veces menos prestaciones), así como de su cobertura poblacional, que apenas representa actualmente a 1 de cada 2.000 personas, por las 7 de cada 2.000 personas de 1998.

**Gráfico 4: Evolución del número de personas beneficiarias de prestaciones sociales y económicas de la LISMI por cada 1.000 habitantes. 1998-2013**



Nota: Sin datos del País Vasco y Navarra.

Fuente: Anuario de estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Así, mientras que en 1994 había 241.249 beneficiarios de estas prestaciones de la LISMI, en 2013 apenas alcanzan las 23.865. Todas las prestaciones han descendido notablemente, representando actualmente ni siquiera el 10% de los beneficiarios con los que contaban hace 20 años, teniendo en cuenta que probablemente muchos de ellos, dada la edad, hayan fallecido. Esa reducción la han experimentando tanto los subsidios derogados (garantía de ingresos mínimos y ayuda de tercera persona) como los que continúan (subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte y asistencia sanitaria y prestación farmacéutica), aunque estos últimos sólo se destinan a situaciones hoy en día excepcionales que no cubre la Seguridad Social.

Así, para el año 2013, son 23.865 personas las beneficiarias de prestaciones sociales y económicas derivadas de la LISMI, que representan un 10,6% de todos los beneficiarios de prestaciones no contributivas de invalidez y tienen una cobertura muy baja (0,51 personas beneficiarias por cada mil habitantes). Apenas suponen un gasto

público significativo, pues no alcanzan más que los 2,5 millones de euros al mes, 35 millones de euros al año (si bien no está cuantificada la prestación sanitaria y farmacéutica al no tratarse de un subsidio económico). La mayor parte del gasto va destinado al subsidio de garantía de ingresos mínimos.

El gasto promedio en estas ayudas es de apenas 105 euros mensuales por cada persona beneficiaria, pues si bien se establecen cuantías fijas –pero no revisables, con lo cual el beneficiario pierde poder adquisitivo a medida que pasan los años– para cada tipo de prestación, al poder disfrutar un mismo usuario de varias al mismo tiempo, el importe final por usuario se ve modificado. En el caso del subsidio de garantía de ingresos mínimos la cuantía es de 149,86 euros/mes, en el subsidio por ayuda de tercera persona, de 58,45 euros/mes, y en el del subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte, de 59,50 euros/mes y 61,40 euros/mes. Cuantías que ni mucho menos llegan a cubrir el coste de las necesidades que atienden.

## **5. Impacto en la reducción de las situaciones de pobreza y exclusión**

Como decíamos, siguiendo a Sen, las personas con discapacidad por lo general van a tener más limitaciones en la ganancia y en la conversión, es decir, tanto más dificultades para la obtención de ingresos como un nivel mayor de gasto para satisfacer sus necesidades. Según datos de la Encuesta sobre Discapacidades, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia (EDAD) de 2008, mientras que sólo un 12,3% de hogares sin personas con discapacidad tenía unos ingresos inferiores a 1.000 euros, en el caso de los hogares con personas con discapacidad alcanzaba al 41% de los hogares. Por otro lado, el gasto medio de los hogares con discapacidad para adquirir productos, recursos y servicios necesarios por motivo de su discapacidad era en 2008 de 2.787 euros anuales, una media de 232,25 euros adicionales de gasto al mes. Por esta razón, el papel de las prestaciones dirigidas al colectivo al que nos hemos referido en el apartado anterior es fundamental para reducir la pobreza.

Para analizar el impacto de las prestaciones en la reducción de la pobreza o exclusión, vamos a tomar datos de la serie 2008-2013 de la EU-SILC. Algunos autores, como Anaut y Arza (2015), analizando el impacto de la crisis de los hogares con miembros con discapacidad a partir de las encuestas de la Fundación FOESSA, en los años 2007,

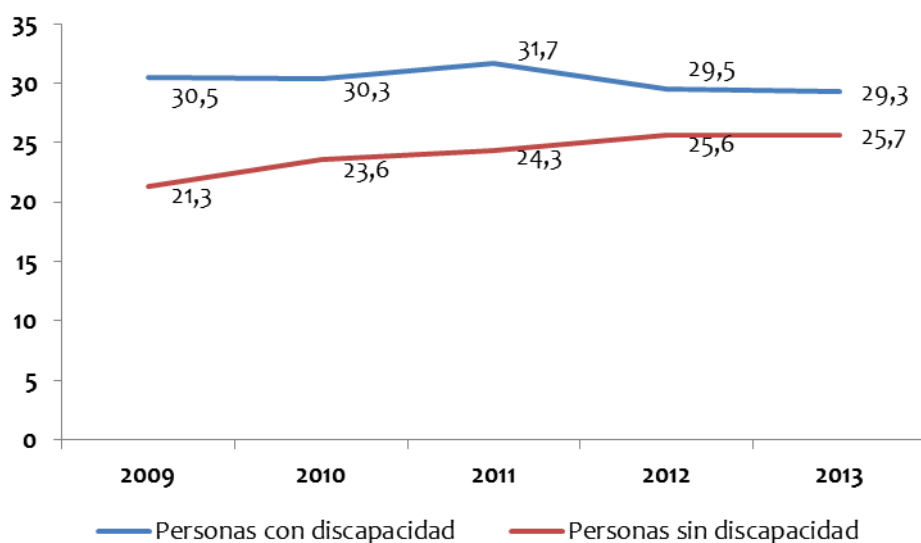


2009 y 2013, observan que el impacto de la crisis no ha sido tan grande en las personas y hogares con discapacidad como en el conjunto de la población de España, aunque en el colectivo los niveles de pobreza y exclusión son persistentes y superiores a los registrados en el conjunto de la población. Sin embargo, este trabajo llega a conclusiones equivocadas al no analizar el efecto de la edad en la exclusión, en tanto que son las personas con discapacidad mayores de 65 años, con discapacidades producto del envejecimiento, las que sostienen unas cifras relativamente bajas dado el papel que juegan en ese grupo de edad las pensiones de jubilación, que reducen mucho más la pobreza que las pensiones denominadas de invalidez.

Si analizamos, a través de la Encuesta de Condiciones de Vida para 2013, la tasa de riesgo de pobreza y exclusión social o tasa AROPE (*at risk of poverty and exclusion*) de las personas con discapacidad (recordamos que bajo una definición laxa de la misma, personas con limitaciones para realizar actividades básicas por un problema de salud), que identifica la proporción de personas afectadas por al menos una de estas tres situaciones: riesgo de pobreza (60% mediana de los ingresos por unidad de consumo); privación material severa (con carencia en al menos cuatro de nueve situaciones) o baja intensidad laboral (personas en hogares con una intensidad laboral menor del 20%); podemos observar que la exclusión social del colectivo no crece tan rápido por el impacto de las transferencias sociales pero, particularmente, de las pensiones en el grupo de mayores de 65 años.

Para España, en 2013, el 29,3% de las personas con discapacidad mayor de 16 años vivía en una situación de riesgo de pobreza o exclusión social, siendo un 11% más elevada que la de las personas sin discapacidad, de un 25,7%. De acuerdo con lo que señalaban Anaut y Arza, estas diferencias han tendido a reducirse de forma paulatina en los últimos años, por la reducción de la tasa en el colectivo al mismo tiempo que aumentaba en el resto de la población. El crecimiento desde 2009 de la tasa AROPE para las personas sin discapacidad mientras se estabilizaba en el colectivo de personas con discapacidad, ha permitido que la brecha se fuera reduciendo con la crisis, al pasar de 1,5 en 2007 a 1,1 en 2013.

**Gráfico 5: Evolución de la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE) de las personas con y sin discapacidad. 2009-2013**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida.

No obstante, ¿quiere decir esto que esté reduciéndose la desigualdad entre personas con y sin discapacidad? No me atrevería a realizar esa afirmación, puesto que la pobreza (parte integrante de este indicador) se calcula en términos relativos, como un 60% de la mediana. En ese sentido, la caída de la mediana con la crisis ha permitido que el umbral de pobreza descienda y se encuentren por encima de dicho umbral algunas personas que no han aumentado su poder adquisitivo pero que, en comparación con la mediana, no lo han perdido, pues al calcular la pobreza monetaria en función de la renta mediana del conjunto de la población, al producirse reducciones en esta última, las tasas de pobreza pueden también reducirse sin que necesariamente exista una mejora en el poder adquisitivo de las familias. Esto es lo que ha pasado con la reducción de este indicador para las personas con discapacidad en el período de crisis, pues la mediana se ha reducido y las personas con discapacidad mayores de 65 años (pensionistas) que antes se consideraban en riesgo de exclusión o pobreza ahora no se contabilizarían en esta situación (sólo un 17% de los mayores de 65 años con discapacidad estarían en riesgo de exclusión en 2013, lo que nos da una idea del impacto que tienen las transferencias sociales –de las pensiones de jubilación- en la reducción de la pobreza).

**Tabla X: Tasa AROPE de riesgo de pobreza o exclusión social de las personas con discapacidad por edad. 2013**

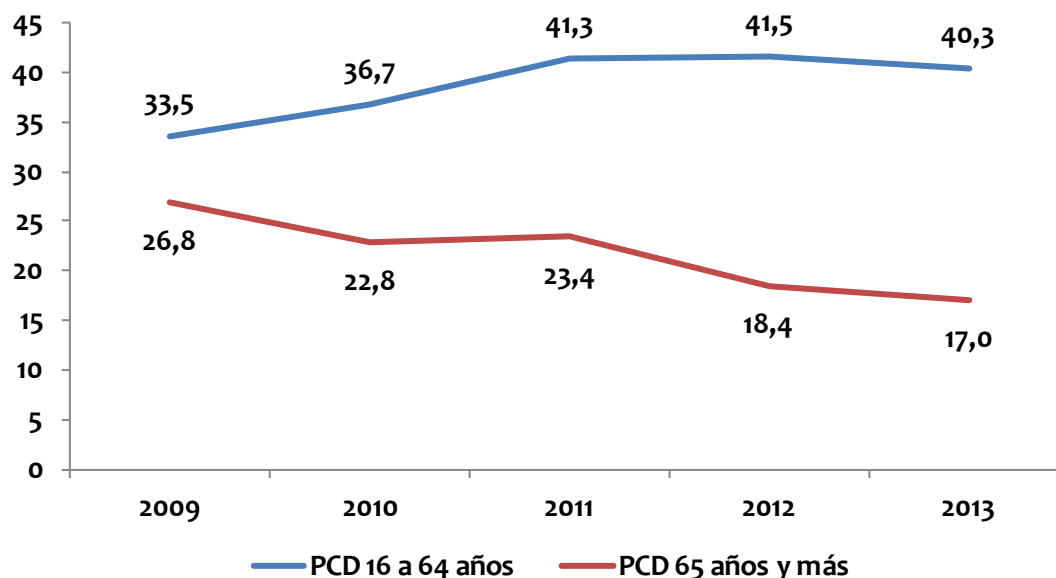
Tasa (%)	Diferencia media (Media=100)	Ratio PCD/PSD
----------	------------------------------	---------------

16 a 29	44,4	151,2	<b>1,36</b>
30 a 44	42,1	143,6	<b>1,60</b>
45 a 64	38,9	132,5	<b>1,51</b>
<i>Total 16 a 64 años</i>	<i>40,3</i>	<i>137,5</i>	<i><b>1,45</b></i>
65 y más años	17,0	58,0	<b>1,50</b>
<b>Total</b>	<b>29,3</b>	<b>100,0</b>	<b>1,11</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida.

Por el contrario, en el caso de la población con discapacidad en edad activa, nos encontramos que el 40,3% de ellos se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social, un 45% más que en el resto de la población y un 37,5% más alto que la media. Esa tasa es particularmente elevada, de un 44,4%, entre aquellos de 16 a 29 años y de un 42,1% entre los 30 y 44 años, lo que supone un 60% más que en la población sin discapacidad de la misma edad. Cabe pensar que tanto la cobertura como el impacto de las transferencias sociales en las personas con discapacidad en edad activa es más que insuficiente para reducir la pobreza o exclusión social. Si lo analizamos en perspectiva (entre 2009 y 2013), podemos observar que la reducción del riesgo de exclusión por motivo de discapacidad se debe excepcionalmente a que en términos relativos la reducción de la mediana ha hecho que buena parte de la población mayor de 65 años con pensión de jubilación superara los umbrales de pobreza y dejara de concebirse como tal. Sin embargo, como hemos podido ver, en la población en edad activa el riesgo de exclusión social ha aumentado significativamente, pasando del 33,5% en 2009 al 40,3% en 2013, mientras que en la población de 65 años y más pasó del 26,8% al 17,0% en el mismo período.

**Gráfico 6: Evolución de la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE) de las personas con discapacidad por grupos de edad. 2009-2013**



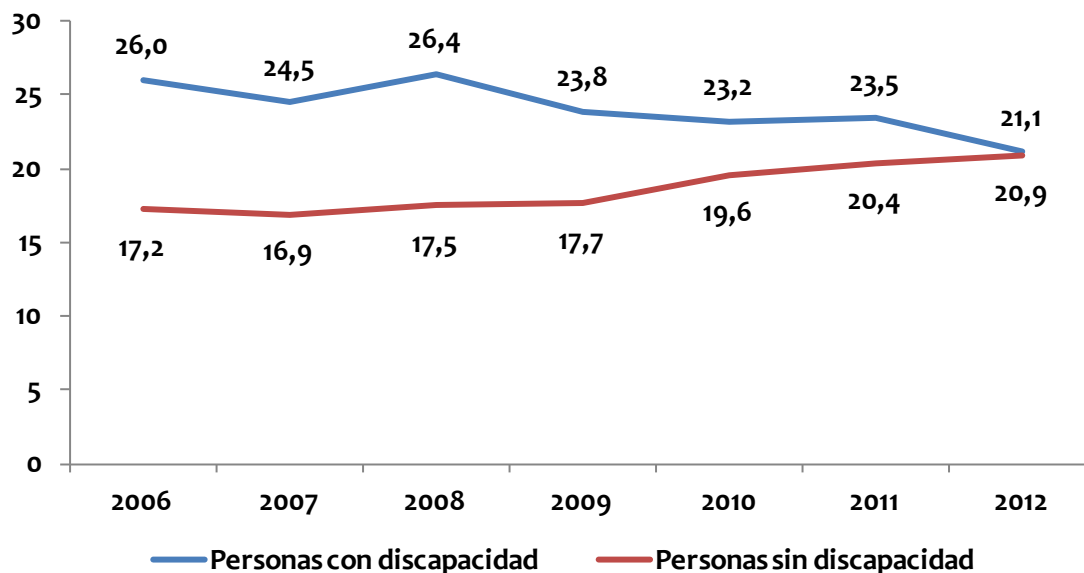
Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida.

Ya Belzunegui et al (2014) analizaban durante el período 2006 a 2011 la relación entre pobreza y discapacidad a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida, observando una sustancial reducción del riesgo de pobreza en el colectivo de personas con alguna discapacidad, particularmente en edades avanzadas, con estudios o en situación de paro o de jubilación, indicando el papel que tienen las transferencias sociales públicas, entre las que situaban especialmente aquellas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD). Desde mi punto de vista, si bien las prestaciones del SAAD potencialmente han ayudado a reducir el riesgo de pobreza, creo que juegan un papel mucho más esencial las pensiones de jubilación, en menor medida las de incapacidad (las de carácter contributivo, dado el escaso importe de las no contributivas) y, por otro lado, como ya indicábamos, las modificaciones en la mediana poblacional a la hora de calcular este indicador relativo.

Así, si extendemos un año más el análisis realizado por los autores citados y ponemos especial atención en las diferencias de edad y en la reducción por transferencias sociales, podemos ver que el papel de las prestaciones es esencial para reducir las desigualdades por motivo de discapacidad. Cobertura que ha permitido que, durante la crisis, las desigualdades entre personas con y sin discapacidad se redujeran en un 50% entre 2008 y 2012, pasando entre las personas con discapacidad de una tasa del

26,4 a una del 21,2; por el contrario, las personas sin discapacidad han pasado del 17,5 al 20,9.

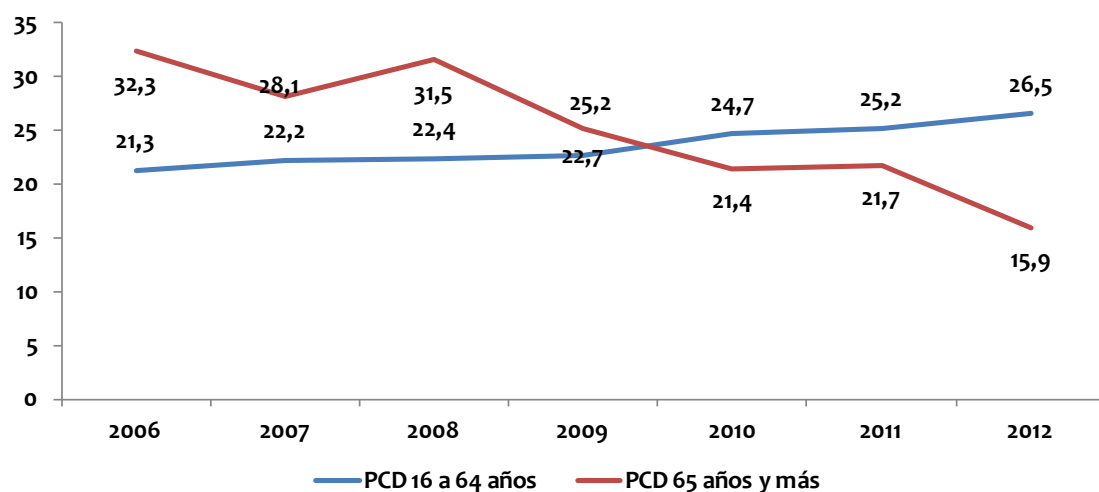
**Gráfico 7: Evolución de la tasa de riesgo de pobreza de las personas con y sin discapacidad (después de transferencias sociales). 2006-2012**



Fuente: Eurostat. Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC).

Si analizamos por separado la tasa de pobreza en la población menor y mayor de 65 años, vemos que las pensiones de jubilación son mucho más efectivas para reducir la pobreza que las prestaciones por incapacidad, invalidez u otras dirigidas a las personas en edad activa. Así, mientras que entre 2006 y 2012 la tasa de pobreza en la población con discapacidad mayor de 65 años se ha reducido en más de un 50% (del 32,3 al 15,9%), en el caso de las personas con discapacidad en edad activa ha crecido entre el 21,3 al 26,5%. En el gráfico es particularmente visible el impacto que han tenido los años de crisis y mayor destrucción de empleo, en concreto 2009, 2010 y 2012, donde la tasa de pobreza de la población mayor de 65 años se reducía vertiginosamente.

**Gráfico 8: Evolución de la tasa de riesgo de pobreza de las personas con discapacidad por grupos de edad. 2006-2012**



Fuente: Eurostat. Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC).

Es relevante el poder reductor de la desigualdad que tienen las transferencias sociales públicas. Así, antes de las transferencias el 70,9% de las personas con discapacidad se situaría en riesgo de pobreza, por un 41,7% de la población sin discapacidad. En el caso de las personas con discapacidad, las transferencias sociales son mucho más efectivas que en la población sin discapacidad, pues la pobreza se reduce en un 336%, es decir, que pasa a ser dos tercios más baja que antes de transferencias; mientras que en el caso de las personas sin discapacidad la pobreza se reduce en un 199,5% o, lo que es lo mismo, se reduce a la mitad. De esa manera, si la desigualdad a priori entre personas con y sin discapacidad es del 70%, ésta se reduce sólo al 1% tras las transferencias sociales. Las transferencias sociales eliminan el 70% de la pobreza existente entre personas con discapacidad y el 50% de la pobreza existente en el resto de la población.

**Tabla XI: Tasa de riesgo pobreza antes y después de transferencias sociales entre población con y sin discapacidad. 2012.**

	Personas con discapacidad	Personas sin discapacidad	Ratio PCD/PSD
Antes de transferencias sociales	70,9	41,7	<b>1,70</b>
Después de transferencias sociales	21,1	20,9	<b>1,01</b>
Tasa de reducción de la pobreza	<b>70,2</b>	<b>49,9</b>	<b>1,41</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida.

Sin embargo, una vez más observamos que ese impacto de las transferencias sociales es mucho más relevante en la población mayor de 65 años, que reduce la pobreza en un 535% (es decir, que la pobreza es un 81% más baja tras transferencias

sociales) dado el impacto de las pensiones de jubilación que en el caso de la población en edad activa en la que las transferencias sociales reducen el riesgo de pobreza en un 211% (es decir, que la pobreza tras transferencias sociales es la mitad que antes de ellas).

**Tabla XII: Tasa de riesgo pobreza antes y después de transferencias sociales por edad. 2012.**

	Ante de transferencias sociales	Después de transferencias	Tasa de reducción de la pobreza
De 16 a 64 años	56,1	26,5	<b>211,7</b>
65 años y más	85,1	15,9	<b>535,2</b>
<b>Total</b>	70,9	21,1	<b>336,0</b>

Fuente: Eurostat. Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC).

## 6. Conclusiones

Tras el análisis realizado de las citadas fuentes estadísticas, comprobamos que el gasto en estas prestaciones se ha estancado durante la crisis y, si bien dichas prestaciones reducen la pobreza y el riesgo de exclusión social de las personas con discapacidad, cuentan con una cobertura insuficiente del colectivo, en particular de aquellos que se encuentran en edad activa.

Atendiendo a los datos existentes, prácticamente tres de cada cinco personas con discapacidad en edad activa recibiría alguna prestación económica, siendo el 45,6% derivada de discapacidad, quedando un 28% de la población inactiva sin cobertura de estas prestaciones. Así, mientras que el riesgo de pobreza o exclusión de las personas con discapacidad en edad activa ha pasado del 33,5% en 2009 al 40,3% en 2013, en la población con discapacidad mayor de 65 años se ha reducido del 26,8 al 17%, fruto de la menor cobertura e importe de las prestaciones por incapacidad en contraste con las pensiones de jubilación (pues la caída de la renta mediana durante la crisis ha permitido que una amplia proporción de hogares pensionistas salga de la pobreza relativa sin necesariamente incrementar su poder adquisitivo). Además, si bien antes de la crisis se observaba un incremento constante de las pensiones contributivas y una reducción de aquellas no contributivas, a partir de 2012 se ha invertido esta tendencia, que quizás pueda consolidarse en los próximos años dada la reducción del empleo y del incremento

de las condiciones de precariedad asociadas a él (temporalidad, rotación, empleo a tiempo parcial...).

Es quizás momento de pensar cuál puede ser el futuro de estas prestaciones, sobre todo en el supuesto de que se desarrolle a nivel estatal un sistema de garantía de rentas o ingresos mínimos más o menos universal. ¿Las pensiones por motivo de discapacidad deberían formar un sistema paralelo o insertarse en dicho sistema con un complemento en función del tipo y grado de discapacidad y las necesidades de apoyo existentes?

Quizás un sistema universal de protección social que no incurriera en la dualización “contributivo- no contributivo” reduciría el carácter estigmatizante de muchas de estas prestaciones<sup>1</sup>, en particular de aquellas de carácter no contributivo (esto es, la pensión no contributiva de invalidez). Es, en parte, la construcción semántica (ni mucho menos inocente) de las prestaciones la que genera una visión negativa y estigmatización de las mismas: las prestaciones contributivas frente a las no contributivas; las políticas de activación frente a las políticas pasivas, de protección o dependencia, etc.

Además, aunque es cierto que se ha mejorado la compatibilidad entre el disfrute de la prestación y el acceso al empleo, persisten determinadas “perversiones” desincentivadoras del trabajo que a día de hoy, aun habiéndose eliminado parcialmente las incompatibilidades entre las prestaciones no contributivas y el acceso al empleo, aún persisten.

No obstante, es importante resaltar que se han de desarrollar junto con una estrategia coherente de protección (y transformación) social más amplia, una verdadera política social que favoreciera la reducción de las desigualdades estructurales existentes, la reducción de barreras mediante medidas de accesibilidad universal y diseño para todos y que además garantizara el acceso a otros recursos y servicios necesarios para el colectivo (de apoyo y asistencia personal, de prótesis y ortoprótesis, etc), para que esas necesidades de apoyo excepcionales de las personas con discapacidad no sean satisfechas de un modo desigual a través del mercado.

---

<sup>1</sup> En el estudio cualitativo realizado y que complementa al análisis de datos presentado en esta comunicación afloraba, sobre todo entre las personas con discapacidad más susceptibles de recibir prestaciones contributivas de invalidez, un discurso negativo hacia las mismas, que se resume perfectamente en una frase de uno de los entrevistados: “yo quiero ganarme las cosas por mí mismo”.



## 7. Bibliografía

Alonso, L. E. (2000): “Ciudadanía, sociedad del trabajo y Estado de Bienestar: los derechos sociales de la era de la fragmentación”, en Pérez Ledesma, M. (ed.): *Ciudadanía y democracia*. Madrid: Editorial Pablo Iglesias, 159-189.

Anaut, S. y Arza, J. (2015): “La exclusión social en los hogares con algún miembro con discapacidad durante el período de crisis en España”. *Revista Española de Discapacidad*, 3 (1): 7-28.

Belzunegui, A. et al (2014): “Discapacidad y pobreza en España en el período 2006-2011. El impacto de las transferencias sociales”. *Revista Sistema*, 233-234: 49-62.

Eurostat (2013): *Income and living conditions, EU-SILC*. (En línea), <[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income\\_social\\_inclusion\\_living\\_conditions/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/data/database)>, acceso 26 de julio de 2015.

Instituto Nacional de Estadística (2008): *Encuesta sobre Discapacidades, Autonomía personal y situaciones de Dependencia 2008* (EDAD 2008). (En línea), <<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t15/p418&file=inebase>>, acceso 26 de julio de 2015.

Instituto Nacional de Estadística (2012): *Cuentas integradas de protección social en términos SEEPROS*. (En línea), <<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t25/a072/a01/&file=pcaxis>>, acceso 26 de julio de 2015.

Instituto Nacional de Estadística (2013): *El Empleo de las personas con discapacidad*. (En línea), <[http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736055502&menu=ultiDatos&idp=1254735976595](http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736055502&menu=ultiDatos&idp=1254735976595)>, acceso 26 de julio de 2015.

Marshall, T.H. y Bottomore, T. (1998): *Ciudadanía y Clase Social*. Madrid: Alianza Editorial.

Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2015): *Anuario de estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*. (En línea), <<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>>, acceso 26 de julio de 2015.

SIIS Centro de Documentación y Estudios (2014): *La situación de las personas con discapacidad en el mercado laboral. Informe ejecutivo*. Madrid: Observatorio sobre Discapacidad y Mercado de Trabajo en España (ODISMET), Fundación Once.

Oliver, M. (1998): “¿Una sociología de la discapacidad o una sociología discapacitada?”, en Barton, L. (comp.): *Discapacidad y sociedad*. Madrid: Ediciones Morata, 34-58.

Panizo Robles, J. A. (2007): *Las prestaciones económicas públicas del estado, la seguridad social y las comunidades autónomas*, en De Lorenzo, R. y Pérez Bueno, L. C.: *Tratado sobre Discapacidad*. Madrid: Editorial Thompson Reuters Aranzadi.

Rodríguez, V. (2013): “Fuentes de información sobre discapacidad y empleo en España”. *Revista Española de Discapacidad*, 1 (1): 73-95.

Sen, Amartya (2004): “Disability and justice (conferencia inaugural)”, *Segunda Conferencia Internacional sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo*. Washington, DC: Banco Mundial.

Zabarte, E. (2007): “La legislación española especializada en materia de discapacidad: la LISMI y sus normas de desarrollo”, en De Lorenzo, R. y Pérez Bueno, L. C. : *Tratado sobre Discapacidad*. Madrid: Editorial Thompson Reuters Aranzadi.

Zaidi, A. (2011): *The situation of working-age people with disabilities across the EU*. Research Note 5 /2011. Comisión Europea, Europa Social. (En línea), [http://www.euro.centre.org/data/1364397289\\_92141.pdf](http://www.euro.centre.org/data/1364397289_92141.pdf), acceso 26 de julio de 2015.