



Pobreza de transporte. Una revisión crítica del concepto y su aplicación

Alfonso Sanz Alduán



CONAMA





01

¿Pobrezas o pobreza?

02

El concepto de pobreza de transporte

03

Cómo se está midiendo

04

Conclusiones



01 ¿Pobrezas o pobreza?

Diccionario de la lengua de la Real Academia Española

Pobreza: 1. f. Cualidad de pobre. 2. f. Falta, escasez.

Sinónimos: escasez, carencia, falta, déficit, insuficiencia.



Vulnerable: adj. Que puede ser herido o recibir lesión, física o moralmente.

Sinónimos: débil, delicado, frágil, indefenso, inerme, endeble, desvalido.

Primera observación: **equivalencia conceptual** dudosa

La proliferación de pobrezas y vulnerabilidades:

- energética, alimentaria, digital, habitacional, de tiempo, etc.
- infantil, laboral, urbana, rural, etc.
- ... y de transporte

Segunda observación: **carencias muy diversas**

¿Qué aporta esta proliferación con respecto a las políticas públicas de lucha contra la desigualdad y la exclusión social?





01 ¿Pobrezas o pobreza?

¿Para qué adjetivar la pobreza?

Hipótesis:

Mejorar la acción pública para reducir la desigualdad aplicando políticas sectoriales

La pobreza es un fenómeno social, político, cultural y económico

Adjetivarla ¿mejora su comprensión global?

La pobreza conduce a reflexionar sobre **necesidades**
¿qué es necesario y para quién?

¿Dónde situar la reflexión general sobre necesidades en
una aproximación sectorial?



¿Por qué definir pobreza de transporte?

¿Qué novedades trae respecto a las conceptualizaciones de hace muchas décadas sobre **Transporte Justo**?

Hipótesis y duda: Un concepto para mejorar las políticas públicas que buscan reducir la desigualdad ¿en el transporte o en la movilidad?

Si se identifican las dimensiones y se identifican los hogares y personas con esa modalidad de pobreza se podrían aplicar políticas adecuadas para paliarla.

Pero es necesario conocer el tablero de juego

Conclusión de un artículo de Julio López Laborda:

los **impuestos** y las **prestaciones públicas** reducen en, aproximadamente, un tercio la desigualdad de la renta en España pero **la contribución del sistema fiscal a la redistribución es muy reducida.**





02 Cómo se está definiendo la pobreza de transporte

- No existe una definición única aceptada en lo académico y político
- El sujeto de la pobreza y la vulnerabilidad tampoco es tan evidente: individual, del hogar, de un territorio
- La vinculación de la movilidad con las necesidades complica llegar a una definición común



La confusión se inicia con el uso de la palabra transporte, que apela a servicios y gastos, en lugar de enmarcar el debate en la movilidad como **sistema** en el que los **desplazamientos** son **dependientes de otras necesidades y condicionados** por un contexto de gran diversidad de situaciones.

Sistema de la movilidad

Generación de necesidades de desplazamiento, para satisfacer otras necesidades.
Relaciones sociales establecidas.
Modo de vida.

Desplazamientos de personas y bienes

Condicionantes de los desplazamientos: urbanísticos, infraestructurales, geográficos, culturales, sociales, económicos, recursos disponibles, etc.,

Consecuencias sociales, ambientales, culturales y económicas de los desplazamientos



Dos ejemplos de la **falta de autonomía del gasto en transporte**:

- La elección de un lugar para habitar está interrelacionada con las opciones de movilidad disponibles (el gasto habitacional está estrechamente vinculado al gasto de movilidad)
- El uso del automóvil no se deriva únicamente de la conveniencia para la movilidad, sino que sigue siendo un bien que se adquiere y emplea más allá de la funcionalidad por su valor simbólico

Reglamento (UE) 2023/955, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un Fondo Social para el Clima

Pobreza de transporte

*la incapacidad o dificultad de las personas y los hogares **para hacer frente a los costes del transporte público o privado, o su falta de acceso o su acceso limitado al transporte necesario para acceder a servicios y actividades socioeconómicos esenciales**, teniendo en cuenta el contexto nacional y espacial.*



Usuarios del transporte vulnerables

*personas y hogares en situación de pobreza de transporte y las personas y hogares, incluidos los hogares de renta baja y media-baja, **que se vean significativamente afectados por el impacto en los precios de la inclusión del transporte por carretera en el ETS**, y que carecen de medios para adquirir vehículos de emisión cero y baja emisión o cambiar a modos de transporte sostenibles alternativos, incluido el transporte público.*



03

Cómo se está midiendo la pobreza de transporte

Replicando ideas de la pobreza energética

Indicadores y métodos predominantes contruidos a través de:

- la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF)
- y la **dispersión del gasto**





Manifestación en el centro de Madrid para denunciar la subida de los precios de la luz y el gas, el 28 de octubre de 2021. EMILIO NARANJO (EFE)

Un millón de hogares sin recursos quedan fuera del índice de pobreza energética

Un estudio muestra que los parámetros que usa el Gobierno “pueden contabilizar como vulnerables” a familias que no lo son y excluir a otras que sí tienen problemas

CARMEN MONFORTE
Madrid

Pese a las medidas que ha venido

condición (pero no la única) para que los usuarios puedan solicitar el bono social de la tarifa eléctrica (que pagan todos los

la renta de las familias ni las zonas geográficas donde viven, algunas con temperaturas extremas en invierno o en verano, lo

del hogar) está por encima del doble de la mediana nacional; el gasto energético insuficiente (GEI), o porcentaje de hogares

clima suave, como Canarias. Por el contrario, un hogar puede tener un nivel de gasto relativo alto con un nivel de renta bajo, solo porque su vivienda está mal aislada, y/o porque está en una zona de clima frío, como es el centro de la Península.

“Falsos positivos”

Los expertos coinciden en que los indicadores pueden ser regresivos, pues no tienen en cuenta la renta per cápita familiar ni la zona de residencia. Para Mikel González-Eguino, profesor de investigación de BC3, existen otros indicadores que deben utilizarse, como el del 10% (cuando la factura energética de un hogar supera el 10% de sus ingresos se considera un hogar pobre) o el de la métrica de renta baja (por debajo del 60% de la media) y coste elevado.

“Nosotros hemos recomendado al Gobierno que se ajuste por renta y umbrales de gasto al año”, para evitar “los falsos positivos”, señala González-Eguino. Este investigador distingue entre carburantes (en este caso, si hay más consumo cuando se tienen mayores ingresos) y electricidad (donde no se cumple aquella regla porque todas las familias disponen de esta energía y siempre consumen un mínimo).

Aunque Transición Ecológica destaca que gracias a las políticas sociales anticrisis el precio de la electricidad en España es inferior al del resto de Europa, los hogares acogidos al bono antes de que se aplicaran estas medidas disfrutaban de un descuento de 300 euros de media al año en la factura. Según la Encuesta de Presupuestos Familiares del INE, la factura media de la luz por hogar es de 700 euros anuales.

Los expertos consideran que los indicadores miden mal la po-

Pero la medición de la pobreza energética también están siendo cuestionada

Cada método de medición presenta un rango de magnitudes muy elevado

consumes



3. Pobreza energética: evolución 2019-2023

Los datos de la EPF permiten calcular indicadores objetivos de pobreza energética (10%, 2M, HEP, LIHC) y analizar el impacto de políticas sobre estos índices

Indicadores Objetivos	2019	2020	2021	2022	2023
Regla 10%	5,2%	6,5%	6,5%	8,5%	6,2%
Gasto desproporcionado (2M)	12,8%	12,1%	13,5%	13,8%	15,4%
Pobreza energética escondida (HEP)	10,6%	10,3%	9,9%	11,2%	12,2%
Métrica de renta baja y coste elevado (LIHC)	5,9%	5,4%	5,9%	6,7%	6,9%
Indicadores Subjetivos	2019	2020	2021	2022	2023
Capacidad mantener Tª adecuada en el hogar	7,5%	10,9%	14,2%	17,1%	20,8%
Retraso en el pago de facturas	6,5%	9,6%	9,5%	9,2%	9,6%

2023

6,2%

15,4%

12,2%

6,9%

2023

20,8%

9,6%

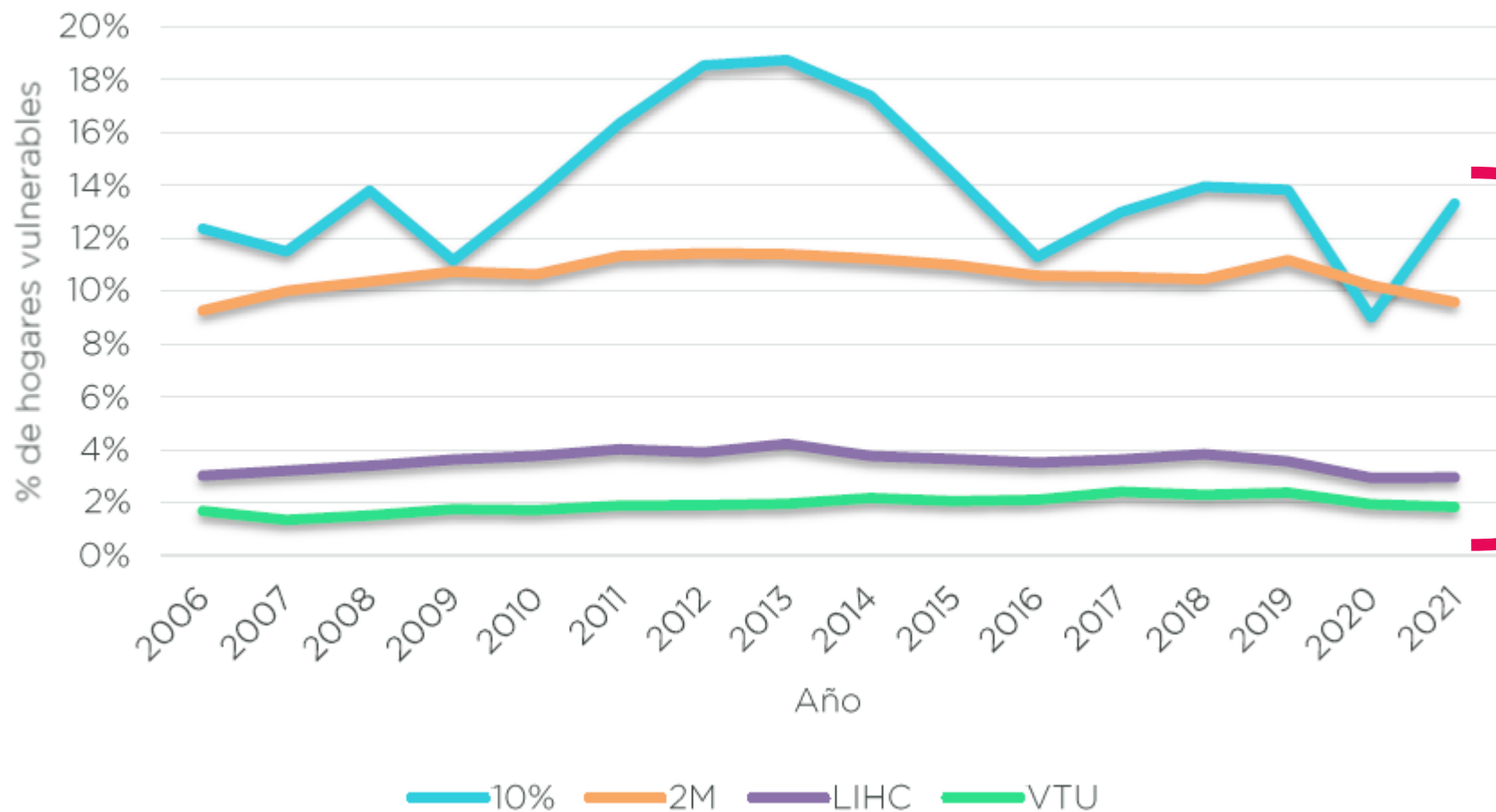
Mikel González-Eguino, profesor de investigación de BC3

Jornada sobre Justicia Energética: Recursos y herramientas organizada por ConsumEs el 20-10-2025

<https://www.youtube.com/watch?v=TEks9hYIbS4>

Policy Brief #2 Vulnerabilidad al transporte en España

Figura 1. Indicadores de vulnerabilidad al transporte 2006-2021



Enorme dispersión de las
cifras de los indicadores

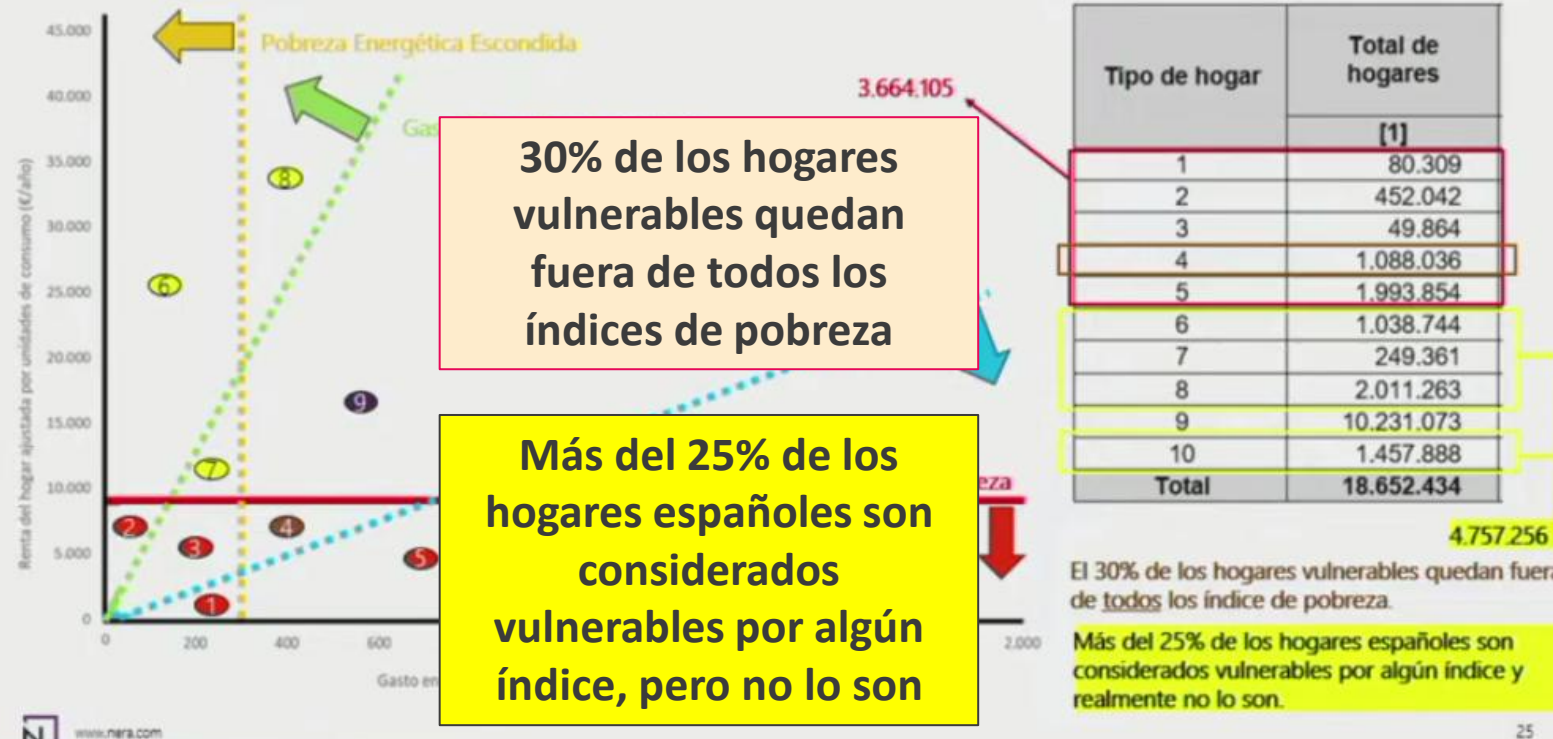


consumes



Reflexiones acerca de los indicadores de pobreza energética

Valoración de los indicadores de pobreza



25

Jorge Sanz, consultor de NERA

Jornada sobre Justicia Energética: Recursos y herramientas organizada por ConsumEs el 20-10-2025

<https://www.youtube.com/watch?v=TEks9hYIbS4>

Indicadores de la pobreza de transporte para el caso de España según ECODES

Dimensión	Indicador	Descripción de los hogares vulnerables al transporte
Asequibilidad	10 %	si dedica más del 10 % de su gasto a satisfacer sus necesidades de movilidad. Transporte privado y servicios de transporte público de corta o media distancia.
	Doble de la mediana nacional (2M)	si la proporción de gasto que dedica al transporte está por encima del doble de la mediana nacional.
	Métrica de renta baja y coste elevado	Si su renta disponible después de restar los gastos de vivienda y transporte se encuentra por debajo del umbral de pobreza (que se fija en el 60 % de la mediana nacional); y Y su gasto en transporte es superior a la mediana de gasto en transporte. La mediana utilizada es la que aplica a los hogares que consumen bienes o servicios de transporte.
Asequibilidad y accesibilidad	Usuario Vulnerable del Transporte	tienen un gasto desproporcionado en bienes para el transporte privado y en servicios de transporte público, su situación económica es desfavorable y dificulta las inversiones en eficiencia energética o en nuevas tecnologías neutras en carbono y no cuentan con alternativas de transporte ni accesibles ni asequibles en un tiempo razonable.



Qué hogares considera OTEA vulnerables al transporte

Indicador del 10%

Aquellos que dedican más del 10% de su gasto a satisfacer sus necesidades de movilidad. Tanto en transporte privado como en servicios de transporte público de corta o media distancia.

Doble de la mediana nacional (2M)

Aquellos cuya proporción de gasto dedicado al transporte está por encima del doble de la mediana nacional. Para establecer ese umbral de gasto se han tenido en cuenta aquellos hogares que son usuarios de transporte, tanto privado como público.

Métrica de renta baja y coste elevado (LIHC)

Aquellos que cumplen las siguientes dos condiciones:

- i) su renta disponible después de restar los gastos de vivienda y transporte se encuentra por debajo del umbral de pobreza (que se fija en el 60% de la mediana).
- ii) su gasto en transporte es superior a la mediana del gasto

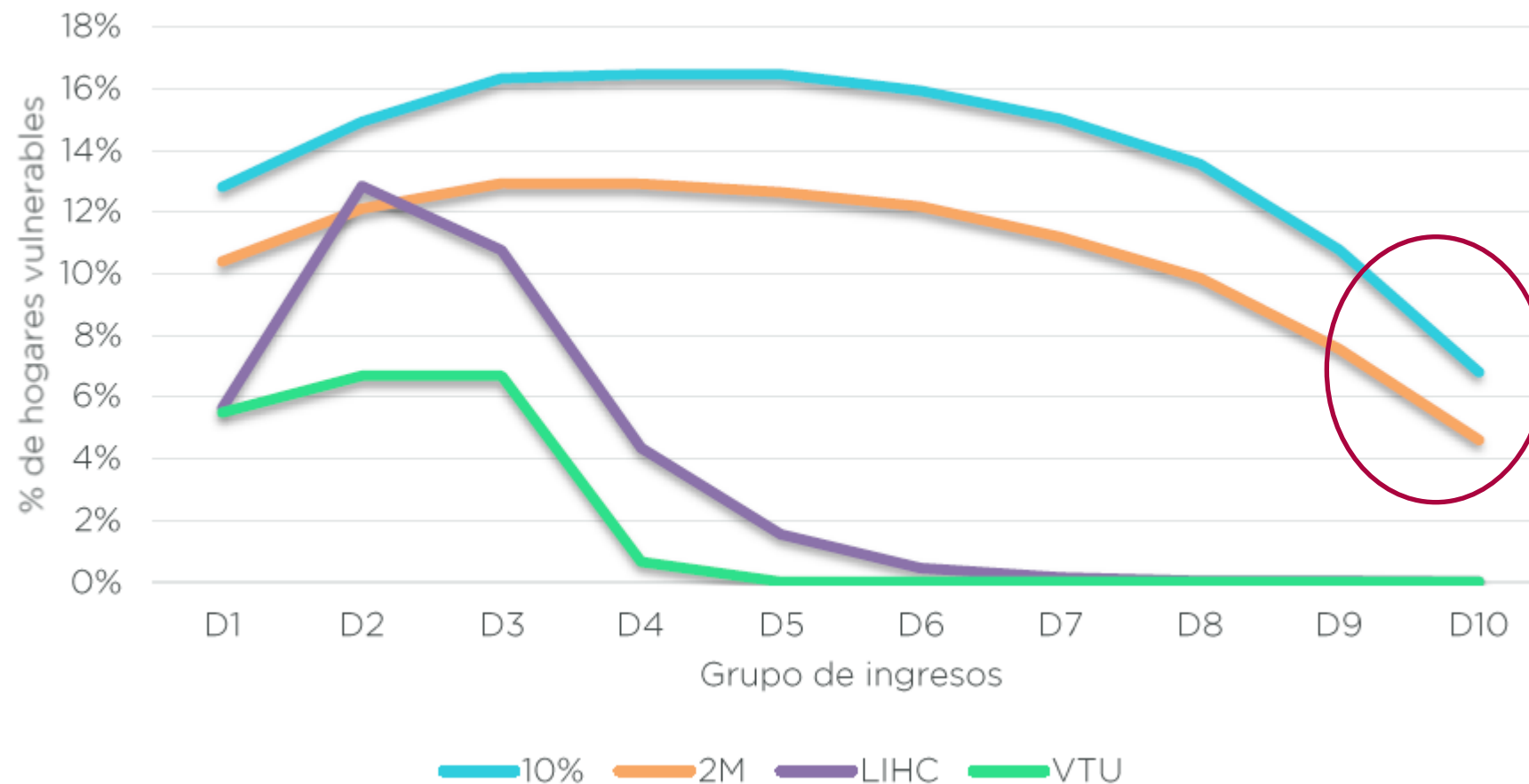
Usuario Vulnerable al transporte (VTU)

Aquellos que cumplen las siguientes condiciones:

- i) Su gasto en transporte es más del doble de la mediana nacional
- ii) Sus ingresos están por debajo de la mediana de todos los hogares
- iii) Su gasto en servicios de transporte público es inferior a la mediana nacional una vez eliminados los hogares que no reportan gastos en estas categorías

Policy Brief #2 Vulnerabilidad al transporte en España

Figura 2. Indicadores de vulnerabilidad al transporte por deciles



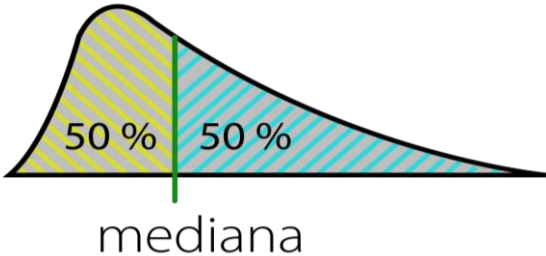
Ni están todos
los que son

Ni son todos los
que están

Indicadores de la pobreza de transporte **y sesgos culturales** en el planteamiento de la Comisión Europea

Dimensión	Nº	Descripción según la Comisión Europea
Disponibilidad	1	Propiedad forzosa del coche: porcentaje de personas con privaciones materiales y sociales que poseen un automóvil debido a la falta de otras alternativas disponibles.
	2	Parada de transporte público “demasiado lejana”: porcentaje de personas que no puede utilizar el transporte público por tener la parada demasiado lejos.
	3	Acceso “muy difícil” al transporte público: porcentaje de población que declara tener un acceso muy difícil al transporte público.
	4	Acceso al transporte público demasiado difícil para personas con movilidad reducida: porcentaje de personas con movilidad reducida que declara tener un acceso muy difícil al transporte público.
Accesibilidad	5	Desplazamiento al trabajo mayor de 30 minutos: proporción de personas que se desplazan durante más de 30 minutos hasta su lugar de trabajo.
Asequibilidad	6	Falta forzosa de un coche: porcentaje de la población que no se pueden permitir tener un coche en propiedad.
	7	Transporte público “demasiado caro”: porcentaje de la población que no puede utilizar el transporte público porque lo considera “demasiado caro”.
	8	Gasto en transporte superior al 6 %: proporción de hogares de la mitad inferior de la distribución del gasto que dedican más del 6 % de su gasto total al transporte.
	9	Doble de la mediana nacional (2M): proporción de hogares de la mitad inferior de la distribución del gasto cuya proporción de gasto que dedica al transporte supera el doble de la mediana nacional.

Fuente: Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024.

Tipo de indicadores	Sesgos
declarativos (1, 2, 3, 4, 7 y 8), que encierran un juicio de valor de las personas encuestadas sobre el acceso al automóvil y al transporte público.	sobre el papel del automóvil 1. hogares con privaciones materiales y sociales que, sin embargo, disponen de un automóvil debido a que no cuentan con alternativas de desplazamiento; 6. hogares que no se pueden permitir disponer de un coche . Y sobre las posibilidades de emplear el transporte público
de tiempo (5), que asocia la pobreza del transporte a dedicar más de 30 minutos para acceder al trabajo	sobre las opciones de desplazamiento Quién se desplaza, por qué motivo, en qué modo
de gasto (8 y 9), que localizan la pobreza en aquellos hogares cuyo gasto en transporte supera unos determinados umbrales o que los tienen elevados respecto al conjunto.	sobre el gasto en movilidad Umbral arbitrario sobre lo que se gasta (6%-10%) Indicador 2M. Asocia la pobreza a un gasto superior a dos veces la mediana, lo que siempre genera “pobres” 

Población con licencia para conducir automóviles en España (2024)

		sin licencia de conducir automóviles	
	millones de personas	millones de personas	%
Población total	48,6	24,7	50,8
Hombres	23,8	11,3	47,3
Mujeres	24,8	13,4	54,2
Población mayor de 18 años	40,1	16,2	40,3
Hombres	19,4	6,9	35,4
Mujeres	20,6	9,3	45,0

Fuente: Elaboración propia a partir de las cifras de la Dirección General de Tráfico y del Instituto Nacional de Estadística, excluyendo del conjunto de permisos de circulación los que corresponden a ciclomotores y motocicletas



Reflexiones acerca de los indicadores de pobreza energética

Los *indicadores de dispersión* no guardan relación con el nivel de pobreza. Si el éxito de las medidas de lucha contra la pobreza energética se mide a través de la EPF y de estos indicadores, están abocadas al fracaso (incluso si realmente son efectivas para reducir la pobreza).

Jorge Sanz, consultor de NERA

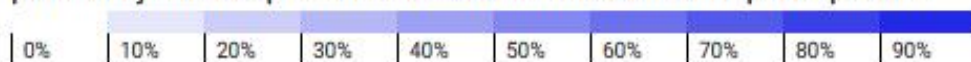
Jornada sobre Justicia Energética: Recursos y herramientas organizada por ConsumEs el 20-10-2025

<https://www.youtube.com/watch?v=TEks9hYIbS4>



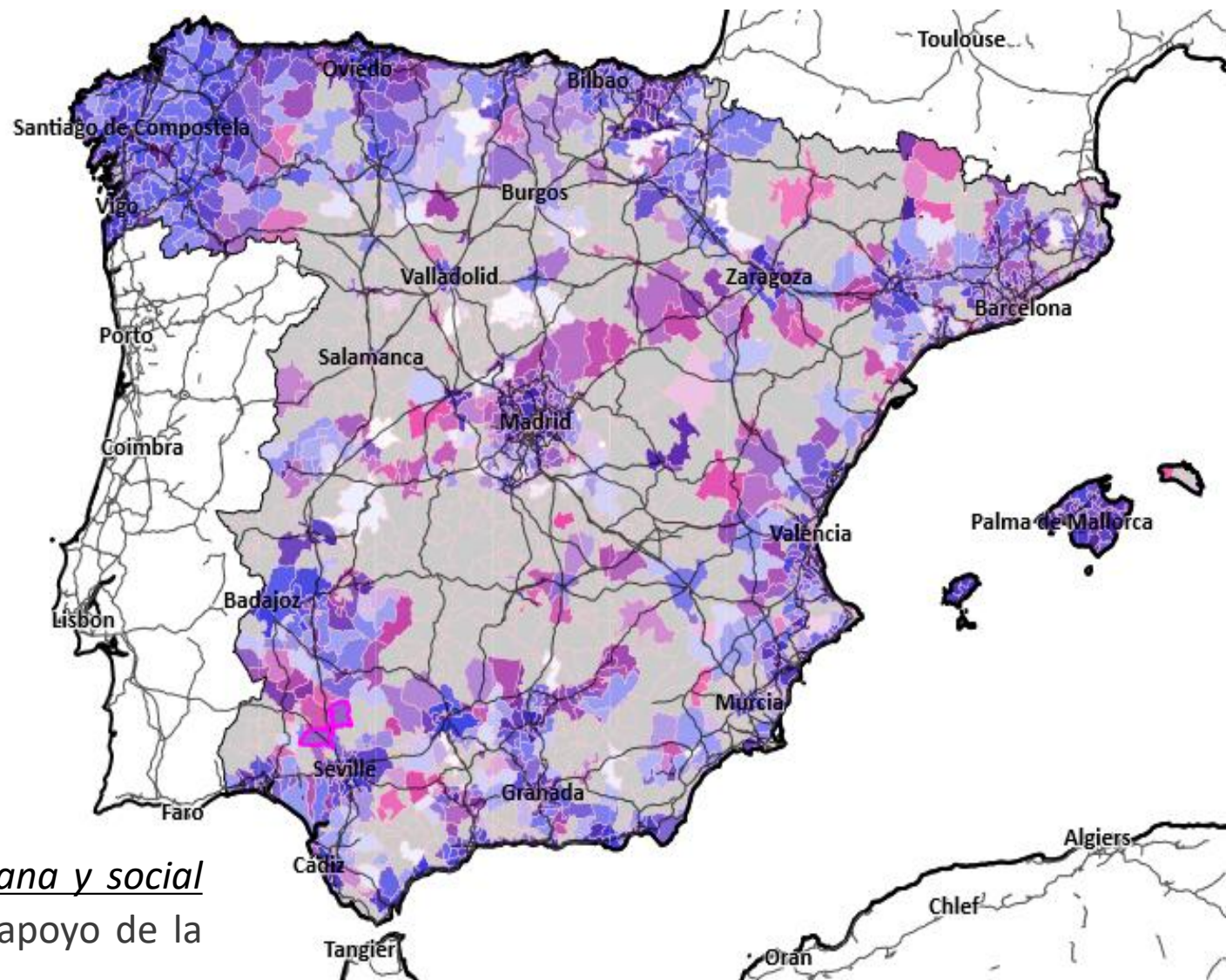
Grado de accesibilidad al transporte público

Viajes accesibles en transporte público
porcentaje de desplazamientos realizables en transporte público



Esfuerzo del transporte público

relación del tiempo empleado en transporte público y vehículo privado



Embarriados: Atlas de la nueva vulnerabilidad urbana y social en España, desarrollada por 300.000 km/s con el apoyo de la Fundación COTEC.

04 Conclusiones

- La carencia de un marco general de reflexión en el que insertar la pobreza de transporte en las políticas contra la desigualdad
- Las debilidades del concepto de pobreza de transporte
- Los sesgos del marco analítico planteado para medir la pobreza de transporte a través del gasto individual y de los hogares
- Las oportunidades de reducir la desigualdad desde la calidad del transporte público, la caminabilidad y la ciclabilidad





Muchas gracias por su atención

Alfonso Sanz Alduán

asanz@gea21.com

