



Bruselas, 7 de mayo de 2026
(OR. en)

9061/26

SOC 244
EMPL 109
COH 79
COMPET 551
EDUC 151
ANTIDISCRIM 43
ENER 238

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	6 de mayo de 2026
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2026) 538 final
Asunto:	COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES sobre la Estrategia de la UE de Lucha contra la Pobreza: hacer frente a la pobreza y prevenirla desde la infancia hasta la vejez

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 538 final.

Adj.: COM(2026) 538 final



Bruselas, 6.5.2026
COM(2026) 538 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**sobre la Estrategia de la UE de Lucha contra la Pobreza: hacer frente a la pobreza y
prevenirla desde la infancia hasta la vejez**

{SWD(2026) 770 final} - {SWD(2026) 771 final}

sobre la Estrategia de la UE de Lucha contra la Pobreza: hacer frente a la pobreza y prevenirla desde la infancia hasta la vejez

Vivir con dignidad es un derecho fundamental y la UE se ha comprometido a respetarlo y protegerlo¹. El coste de la inacción en la lucha contra la pobreza es significativo y polifacético. La pobreza **socava la cohesión social, debilita la democracia y frena el potencial económico de Europa.** Una economía altamente competitiva e innovadora que fomente el crecimiento y cree puestos de trabajo de calidad contribuye a reducir la pobreza. La elevada inflación resultante del impacto de las turbulencias geopolíticas y la dependencia de los combustibles fósiles ha afectado y seguirá afectando a las facturas energéticas y al precio de los bienes básicos, en particular los alimentos, y da lugar a un aumento de las dificultades y la inseguridad financiera en toda Europa. Si bien los más vulnerables son los más afectados, los hogares de renta media también corren el riesgo de caer en la precariedad, lo que hace que tanto la prevención como la protección sean más urgentes que nunca.

En la actualidad, alrededor de uno de cada cinco europeos se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social². Esto significa que 93 millones de personas no pueden permitirse una vida digna. Significa que 19 millones de niños empiezan su vida ya en situación de desventaja. Algunos territorios están especialmente expuestos al riesgo, ya que 93 de las 243 regiones de la UE registran tasas de pobreza y exclusión social superiores a la media de la UE.

La UE ya se ha comprometido a alcanzar el objetivo para 2030 de reducir el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en al menos 15 millones, entre ellos, al menos, 5 millones de niños³. Los Estados miembros apoyan esta ambición a través de objetivos nacionales de reducción de la pobreza. Se han logrado avances a pesar de la serie de crisis a las que se ha enfrentado la UE en los últimos años: en 2025, la UE había registrado una disminución de 3,5 millones en comparación con 2019, mientras que la cifra correspondiente a los niños se mantuvo prácticamente estable. Se necesitan esfuerzos más sólidos, sostenidos y coordinados para acercarse al objetivo de 2030.

La Comisión se ha fijado el objetivo de contribuir a la erradicación de la pobreza en la UE de aquí a 2050. Esta primera Estrategia de la UE de Lucha contra la Pobreza establece un enfoque global para prevenir la pobreza y protegerse contra ella, lo cual contribuye al cumplimiento del pilar europeo de derechos sociales. Sobre la base de lo que ya se está haciendo y de las políticas establecidas, establece el camino para seguir avanzando en la reducción de la pobreza.

La Estrategia propone medidas adoptadas a escala de la UE para luchar contra la pobreza, que se precisan para cada categoría de edad, y reconoce el impacto de la pobreza a lo largo de todo el ciclo vital. El elemento central de la Estrategia es el enfoque de inclusión activa, que hace hincapié en la importancia del respaldo a la activación del mercado laboral para quienes pueden trabajar (en particular, la transición a empleos de calidad, como primera y mejor herramienta para prevenir la pobreza), el acceso a bienes y

¹ Véase el artículo 1 de la [Carta de los Derechos Fundamentales](#) 2012/C 326/02, de 26 de octubre de 2012, «La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida»; artículo 3 del Tratado de la Unión Europea: «La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales».

² En 2025, el 20,9 % de la población de la UE estaba en riesgo de pobreza o exclusión social.

³ El Consejo Europeo acogió favorablemente este objetivo el 25 de junio de 2021.

servicios clave esenciales para el bienestar y la integración de las personas en la sociedad y un apoyo a la renta adecuado. Dada la magnitud del reto, para obtener resultados en la reducción de la pobreza son necesarias inversiones inmediatas y sostenibles.

La lucha contra la pobreza es una responsabilidad colectiva y requiere esfuerzos coordinados a todos los niveles. A escala de la UE, con la presente Comunicación fijamos la primera Estrategia de la UE de Lucha contra la Pobreza. Su éxito dependerá de la participación activa de las autoridades a todos los niveles de gobernanza, de la UE, nacional, regional y local, de los interlocutores sociales, de la sociedad civil y del sector privado, así como de la participación de las propias personas en situación de pobreza. La Estrategia también proporciona un marco para mejorar la cooperación con otras instituciones de la UE y organizaciones pertinentes.

La Estrategia se basa en amplias consultas⁴ y en una base analítica, detallada en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto⁵, que incluye un análisis de los esfuerzos anteriores de la UE en la lucha contra la pobreza⁶. El **capítulo 1** examina las medidas para luchar contra la pobreza a lo largo de todo el ciclo vital. El **capítulo 2** evalúa los retos y dimensiones horizontales que pueden agravar la pobreza. El **capítulo 3** ofrece oportunidades para mejorar la gobernanza, la financiación y el seguimiento a todos los niveles.

1. MEDIDAS PARA LUCHAR CONTRA LA POBREZA EN TODOS LOS GRUPOS DE EDAD

Debe prestarse una atención específica a todas las generaciones para prevenir y abordar la pobreza. Si bien cada generación tiene necesidades determinadas y requiere una acción específica para prevenir y combatir la pobreza, es fundamental contar con un enfoque integrado para todas las edades que aúne recursos adecuados con un acceso efectivo a servicios de calidad. La lucha contra la pobreza infantil aborda el bienestar de los niños en la actualidad y ayuda a prevenir la pobreza en etapas posteriores de la vida; el apoyo a la población en edad de trabajar, en particular con medidas específicas de activación, también es esencial para prevenir la pobreza infantil y de las personas de edad avanzada; y el envejecimiento demográfico acentúa la necesidad de apoyar a las personas mayores.

Medidas para ayudar a romper el ciclo de las desventajas y mejorar las oportunidades en la vida

Por término medio, en la UE, las familias con hijos, en particular las familias monoparentales, están especialmente expuestas a la pobreza o la exclusión social. La pobreza infantil refleja la situación económica del hogar en el que vive el niño. Los bajos ingresos de los progenitores son uno de los principales factores determinantes de la pobreza

⁴ La Estrategia se basa en una convocatoria de datos y en una consulta pública que tuvieron lugar entre el 25 de julio de 2025 y el 24 de octubre de 2025, así como en numerosas consultas específicas.

⁵ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado *Poverty in the EU – key trends and policies* [«Pobreza en la UE: tendencias y políticas clave»] [SWD(2026) 770].

⁶ Esto se benefició del [diálogo sobre la aplicación de Measures to combat poverty: the Council Recommendation on adequate minimum income ensuring active inclusion, and the Council Recommendation on the European Child Guarantee](#) [«Medidas de lucha contra la pobreza: Recomendación del Consejo sobre una renta mínima adecuada que procure la inclusión activa y la Recomendación del Consejo sobre la Garantía Infantil Europea», disponible en inglés] celebrado el 24 de febrero de 2026.

infantil, debido a las barreras que obstaculizan la integración de los padres en el mercado laboral y a la pobreza de los ocupados⁷, mientras que los costes de la crianza de los hijos se dejan sentir con más intensidad en el contexto del aumento de los precios de la vivienda, la energía y los alimentos. Las familias monoparentales, y en particular las madres solteras, tienen más del doble de probabilidades de encontrarse en riesgo de pobreza o exclusión social⁸. Por consiguiente, actualmente en la UE, uno de cada cuatro niños se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social⁹.

Abordar la pobreza infantil requiere mejorar el acceso de los progenitores a recursos adecuados. En primer lugar, es esencial apoyar el acceso de los progenitores a empleos de calidad y proporcionar a las familias vulnerables un apoyo a la renta adecuado. En segundo lugar, unos sistemas de prestaciones familiares y por hijos bien diseñados desempeñan un papel fundamental a la hora de ayudar a las familias a hacer frente a los costes de la crianza de los hijos. Sin embargo, el impacto de las prestaciones en la pobreza y la exclusión varía considerablemente de un Estado miembro a otro. Esto apunta a la necesidad de **mejorar su diseño, cobertura, adecuación y utilización**. También debe mejorarse la **coordinación** entre los sistemas, servicios y prestaciones de protección social. Para abordar esta cuestión, la Comisión adoptará en 2027 una Recomendación de la Comisión relativa a la mejora de la eficiencia y la integración de los sistemas de prestaciones relacionadas con la infancia en la lucha contra la pobreza infantil, a fin de mejorar la coordinación y aumentar su impacto positivo, en el interés superior del niño. Considerar y, en caso necesario, mejorar la distribución del gasto social y otros gastos públicos entre los distintos grupos de edad parece importante para reducir la pobreza infantil y fomentar la equidad intergeneracional, en un contexto de recursos públicos limitados.

Los niños en situación de riesgo deben estar protegidos contra la pobreza y tener acceso a los servicios que necesitan, con carácter de urgencia. La educación infantil y atención a la infancia de alta calidad, la escolarización, las actividades extracurriculares, en particular el deporte y la cultura, las comidas escolares y una alimentación sana, la asistencia sanitaria y la vivienda son algunos de los servicios clave que pueden ayudar a compensar las desventajas y fomentar la igualdad de oportunidades para los niños vulnerables, a fin de ayudarles a salir de la pobreza. Sobre la base de la evaluación de la aplicación en curso de la Garantía Infantil Europea, así como de los retos emergentes a los que se enfrentan los niños necesitados, la Comunicación titulada «Romper el ciclo de la pobreza infantil: reforzar la Garantía Infantil Europea» anuncia medidas para mejorar el acceso global a todos los servicios que los niños necesitan para aprovechar todo su potencial en la vida.

Apoyar a los jóvenes para que prosperen

En la actualidad, los jóvenes de la UE se enfrentan a un riesgo significativamente mayor de pobreza o exclusión social. En 2025, el 24 % de los jóvenes menores de 29 años se encontraban en riesgo de pobreza y exclusión social, 3 puntos porcentuales por encima de la población total. Esto se debe en gran medida al desempleo juvenil, al abandono escolar prematuro y a la desconexión de la educación o del mercado laboral.

⁷ [Perspectivas sociales y de empleo en Europa](#). Revisión trimestral a partir de enero de 2026.

⁸ En 2024, la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social de las madres solteras fue del 46,3 % en la UE.

⁹ Uno de cada diez niños no tiene acceso a una comida con carne, pollo, pescado o un equivalente vegetariano diario.

Los principales retos a los que se enfrentan los jóvenes vulnerables están relacionados principalmente con su transición entre la educación o la formación y el empleo y el acceso a servicios clave. Los jóvenes se enfrentan a retos cada vez más complejos en un mercado laboral en rápida evolución, como una mayor exposición a contratos de corta duración y períodos de prácticas no remunerados, entre otros. La Garantía Juvenil¹⁰ tiene por objeto garantizar que todos los jóvenes menores de veintinueve años reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o prácticas en los cuatro meses siguientes a quedar desempleados o finalizar la educación formal. Desde su creación en 2013, ha ayudado a más de 63 millones de jóvenes europeos.

De cara al futuro, la Comisión trabajará con los Estados miembros para reforzar la aplicación de la Garantía Juvenil, en particular intensificando el acercamiento a los jóvenes necesitados, especialmente en zonas con altas tasas de desempleo. A este respecto, es importante establecer y apoyar **espacios extraescolares adecuados, seguros e inclusivos a nivel local,** que puedan servir como centros que proporcionen asesoramiento y tutoría exhaustivos y coordinados a los jóvenes, así como garantizar un enfoque integrado y vínculos más sólidos con otros servicios.

Además, para romper la transmisión de la pobreza y las desventajas, es esencial **apoyar la transición de niños necesitados a jóvenes empoderados.** La Comunicación titulada «Romper el ciclo de la pobreza infantil: reforzar la Garantía Infantil Europea» apoya esta propuesta proponiendo medidas para conectar la Garantía Infantil Europea y la Garantía Juvenil. De aquí a 2027, la Comisión desarrollará un **conjunto de herramientas para vincular y reforzar la coordinación entre la Garantía Infantil y la Garantía Juvenil,** centrándose, en particular, en un enfoque individualizado y garantizando vínculos más sólidos con otros servicios, en particular los cubiertos por la Garantía Infantil Europea.

Abordar la pobreza que afecta a las personas en edad de trabajar

Las pruebas demuestran que, para quienes pueden trabajar, un empleo de calidad es la mejor protección contra la pobreza. Más que una mera fuente de ingresos, el empleo proporciona a las personas un sentimiento de dignidad y finalidad, así como una red social y la sensación de pertenencia a una comunidad más amplia. En la actualidad, muchas personas se enfrentan a la pobreza o corren el riesgo de caer en ella debido a su exclusión del mercado laboral: en 2025, el 66 % de los desempleados y el 44 % de las personas que se encontraban fuera del mercado laboral estaban en riesgo de pobreza o exclusión social. Las mujeres se enfrentan a obstáculos concretos y en la UE hay 6,7 millones más de mujeres que de hombres en riesgo de pobreza¹¹. Los progenitores con responsabilidades familiares a menudo no tienen acceso a una educación infantil y atención a la infancia de calidad o no pueden permitírselos. Esta situación se traduce en tasas de empleo más bajas para las mujeres, como demuestra la brecha media de 10 puntos porcentuales con respecto a los hombres.

Apoyar la integración en el mercado laboral de quienes tienen capacidad para trabajar requiere medidas de activación específicas y eficaces, en particular para los desempleados de larga duración, las personas inactivas y las que se enfrentan a

¹⁰ Recomendación del Consejo 2020/C 372/01 de 30 de octubre de 2020, relativa a [un puente hacia el empleo: refuerzo de la Garantía Juvenil que sustituye a la Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil.](#)

¹¹ Según [datos de Eurostat](#), en 2025 había 43 millones de hombres y casi 50 millones de mujeres en riesgo de pobreza o exclusión social en la UE.

obstáculos específicos. Es fundamental que las medidas de apoyo promuevan la autosuficiencia individual y presenten el equilibrio adecuado entre el apoyo a la renta, las medidas activas del mercado laboral, los incentivos al trabajo y las obligaciones mutuas. Ayudar a los más vulnerables a adquirir capacidades, mejorar su empleabilidad y, por tanto, aumentar sus posibilidades de encontrar un empleo sostenido y de calidad requiere un enfoque individualizado, en particular en materia de asistencia en la búsqueda de empleo, asesoramiento y orientación, formación y experiencia laboral¹². Al mismo tiempo, el apoyo a la activación es fundamental para fomentar el potencial de talento sin explotar en Europa y contribuye al crecimiento económico, la competitividad y el desarrollo comunitario.

Por ello, de conformidad con el artículo 154, apartado 2, del TFUE, en el segundo semestre de 2026 la Comisión pondrá en marcha la **primera fase de consulta de los interlocutores sociales europeos para recabar sus puntos de vista sobre la posible orientación de la acción de la UE para apoyar la activación de las personas excluidas del mercado laboral y la igualdad entre mujeres y hombres en lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral**. La iniciativa tendría por objeto apoyar la detección y el acercamiento a las personas excluidas del mercado laboral y el establecimiento de itinerarios individualizados hacia la integración en el mercado laboral, con la participación de todas las autoridades pertinentes y el refuerzo de su cooperación. De este modo, ayudaría a abordar los obstáculos a la transición al mercado laboral y a mejorar la utilización de los servicios de apoyo.

La Comisión seguirá apoyando la economía social y la microfinanciación, que tienen un papel específico que desempeñar a la hora de ofrecer oportunidades de trabajo por cuenta ajena y por cuenta propia a las personas en situación de pobreza. Esto incluirá la evaluación del papel de la ayuda financiera pública a la hora de facilitar la puesta en marcha y el desarrollo de los agentes de la economía social¹³. Además, determinados grupos requieren esfuerzos específicos, ya que se enfrentan a obstáculos particulares para acceder al mercado laboral. Este es el caso, por ejemplo, de los nacionales de terceros países¹⁴ y las personas con discapacidad, que recibirán el apoyo de un paquete reforzado sobre el empleo de las personas con discapacidad, en consonancia con la Comunicación sobre la mejora de la Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad hasta 2030.

Sin embargo, un empleo solo puede proteger de la pobreza si garantiza unos ingresos adecuados, suficientes para cubrir el coste de la vida. A pesar de las ligeras mejoras de la última década, alrededor del 8,3 % de las personas que trabajan en la UE siguen estando en riesgo de pobreza. Las personas con contratos temporales o a tiempo parcial tienen el doble de probabilidades de estar en riesgo de pobreza (12,9 y 13,4 %, respectivamente)

¹² Recomendación del Consejo 2016/C 67/01, de 15 de febrero de 2016, [sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral](#).

¹³ Revisión intermedia del Plan de Acción para la Economía Social, Recomendación del Consejo sobre el desarrollo de condiciones marco para la economía social. De cara al futuro, la Comisión revisará el Código de conducta para la provisión de microcréditos en la UE a fin de que la microfinanciación siga respondiendo a las necesidades de los empresarios infrarrepresentados y de las personas en situación de vulnerabilidad y, en la primavera de 2026, pondrá en marcha, en el marco del capítulo EaSI del FSE+, una convocatoria de propuestas destinada a apoyar a los grupos infrarrepresentados en el emprendimiento, en particular los más vulnerables, para que creen sus empresas.

¹⁴ Comunicación de la Comisión COM(2020) 758 final, de 24 de noviembre de 2020, [relativa al Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027](#), y Comunicación de la Comisión COM(2026) 45 final, de 29 de enero de 2026, [sobre la Estrategia Europea de Gestión del Asilo y la Migración](#).

que las que tienen empleos permanentes o a tiempo completo (6,9 y 5,2 %, respectivamente).

Para hacer frente a la pobreza de los ocupados es necesario promover empleos de calidad, luchar contra la baja intensidad laboral involuntaria, en particular a través de la eliminación de obstáculos como la falta de cuidados asequibles, y garantizar el acceso a los servicios y al apoyo a la renta cuando proceda. También requiere luchar contra el trabajo no declarado mediante la formalización de incentivos junto con la aplicación de la legislación. Una economía altamente competitiva e innovadora con salarios adecuados y transparentes apoyados por la negociación colectiva, contratos de trabajo no precarios, oportunidades de formación, una protección social adecuada¹⁵, así como políticas que ayuden a conciliar el trabajo y la vida familiar, propician empleos de calidad¹⁶. El diseño de las prestaciones sociales y las prestaciones vinculadas al trabajo por parte de los Estados miembros también repercute en la pobreza de las personas con empleo, en particular en el caso de las personas que realizan la transición hacia empleos estables y a tiempo completo. Los salarios mínimos adecuados deben fijarse en un nivel suficiente para proteger de la pobreza a las personas que trabajan a tiempo completo, en consonancia con la Directiva sobre unos salarios mínimos adecuados.

En 2027, la Comisión presentará una **Recomendación de la Comisión que proporcionará orientaciones políticas basadas en datos contrastados y mejores prácticas para prevenir y combatir la pobreza de los ocupados**. Las orientaciones se elaborarán en estrecha cooperación con los Estados miembros y los interlocutores sociales. Describirá los principales factores que contribuyen a la pobreza de los ocupados y elaborará mejores prácticas para apoyar los cambios hacia una mayor intensidad laboral (y, por tanto, mayores ingresos) y garantizar que los sistemas fiscales y de prestaciones se ajusten sistemáticamente para que más horas trabajadas se traduzcan en mayores ingresos. Irá seguida de debates estructurados específicos con todos los agentes pertinentes, en particular los interlocutores sociales y las autoridades nacionales. Paralelamente, la Comisión intensificará el control del cumplimiento para garantizar la plena transposición de la Directiva sobre unos salarios mínimos adecuados¹⁷. El próximo informe de 2026 sobre la Directiva ofrecerá una visión general de la situación actual. La Comisión intensificará sus esfuerzos a través de intercambios de aprendizaje mutuo y de un estrecho seguimiento en el Comité de Empleo (COEM) y el Comité de Protección Social (CPS).

Es esencial garantizar el apoyo necesario para vivir dignamente a quienes no pueden trabajar, ya sea por motivos estructurales o porque en un momento dado se enfrentan a obstáculos específicos¹⁸. Si bien todos los Estados miembros cuentan con regímenes de renta mínima, que también contribuyen al acceso a los servicios y la inserción laboral, la adecuación y la cobertura de la ayuda varían significativamente. Un reto destacado a este respecto son también los bajos niveles de utilización de la ayuda, que oscilan entre el 20 %

¹⁵ Recomendación del Consejo 2019/C 387/01, de 8 de noviembre de 2019, [relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia](#).

¹⁶ Comunicación de la Comisión COM(2025) 944 final, de 4 de diciembre de 2025, titulada «[Hoja de ruta para el empleo de calidad](#)».

¹⁷ Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, [sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea](#).

¹⁸ Recomendación del Consejo 2023/C 41/01, de 30 de enero de 2023, [sobre una renta mínima adecuada que procure la inclusión activa](#).

y el 50 % en todos los Estados miembros, lo que socava gravemente la eficacia de las políticas públicas. A principios de 2027, la Comisión publicará un **compendio de mejores prácticas para ayudar a abordar el no aprovechamiento de la ayuda a la renta**. Esto abarcará los diferentes factores del no aprovechamiento, en particular la falta de información y la complejidad administrativa, y servirá de base para una cooperación más estructurada sobre este tema en el Comité de Protección Social¹⁹ y su grupo de trabajo sobre la renta mínima (MINET)²⁰.

Combatir y prevenir la pobreza en la vejez

En 2025, casi una de cada cinco personas de 65 años o más estaba en riesgo de pobreza o exclusión social en la UE (18,8 %). La tasa es mucho más elevada en el caso de las mujeres (21,2 %) que en el de los hombres (15,8 %). Esta brecha de género suele estar vinculada a unas pensiones de media más bajas para las mujeres como consecuencia de las brechas en el empleo y la remuneración, así como de las brechas profesionales por motivos asistenciales acumuladas durante la vida laboral. El aumento de la incidencia de la discapacidad y de las necesidades de cuidados de larga duración en la vejez también se traduce en un impacto adicional en la pobreza en la vejez. Además, la vejez también puede conllevar retos relacionados con el aumento de las necesidades de asistencia sanitaria y cuidados de larga duración, el aumento del riesgo de aislamiento social y la soledad, que pueden verse agravados por la exclusión digital.

Para abordar y prevenir la pobreza y la exclusión social de las personas mayores se requiere una acción coordinada en materia de adecuación de las pensiones, participación en el mercado laboral y protección social, así como un acceso efectivo a servicios asistenciales de alta calidad e intervenciones específicas de inclusión social. Incentivos y medidas de apoyo específicas que permitan una vida laboral más larga cuando sea adecuado, pensiones adecuadas, prestaciones de vejez²¹ y ahorros complementarios de pensión, que apoyen la capacidad de los sistemas de pensiones y eviten que las personas caigan en la pobreza en la vejez. En este sentido, la mejora de la alfabetización en materia de pensiones y la transparencia de estas también tienen un papel que desempeñar a la hora de aumentar los ingresos de jubilación²². La Comisión pide que se cree un sistema de pensiones de varios pilares a lo largo del tiempo, con el objetivo de garantizar unos ingresos adecuados para las personas mayores.

En 2027, la Comisión y el Comité de Protección Social publicarán un **informe conjunto sobre una protección social adecuada en la vejez**, en el que se señalarán las lagunas en la adecuación de las pensiones y la cobertura de los cuidados de larga duración en todos los Estados miembros, y un **informe de expertos en el que se cartografiarán y revisarán**

¹⁹ [Comité de Protección Social. Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión.](#)

²⁰ [Grupo de trabajo «Red de Renta Mínima», Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión.](#)

²¹ Mecanismos como las pensiones mínimas y las prestaciones de vejez, las pensiones de supervivencia, las prestaciones por invalidez, los regímenes de división de las pensiones y los créditos de pensión para los períodos de cuidados.

²² Comunicación de la Comisión 124 final, de 19 de marzo de 2025, sobre [la estrategia de la Unión de Ahorros e Inversiones](#), Comunicación de la Comisión 839 final, de 20 de noviembre de 2025, sobre [aumentar la capacidad del sector de las pensiones complementarias de la UE para mejorar los ingresos de jubilación y proporcionar capital a largo plazo a la economía de la UE](#), y Recomendación de la Comisión 2025/2384, de 27 de noviembre de 2025, [sobre los sistemas de rastreo de las pensiones, los cuadros de indicadores de las pensiones y la afiliación automática.](#)

los mecanismos nacionales para proteger a las personas mayores frente a la pobreza. Ambos ayudarán a los responsables políticos a emprender reformas para reforzar los sistemas de pensiones, garantizar su adecuación a largo plazo y abordar la pobreza en la vejez. Sobre esta base, la Comisión mantendrá un **intercambio de alto nivel sobre políticas integradas para una vejez digna** con los Estados miembros, los interlocutores sociales, las partes interesadas y los expertos.

Evitar la transmisión de la pobreza a lo largo de la vida entre grupos de edad

Cada año, alrededor de un tercio de las personas «en riesgo de pobreza» salen de la pobreza y son sustituidas por nuevas cohortes²³. Estas transiciones entre la pobreza y la prosperidad suelen estar provocadas por cambios en el empleo y los ingresos (como dejar o empezar un nuevo empleo, o aumentar o reducir las horas de trabajo), pero también por cambios en la composición del hogar (como tener un hijo o separarse) y por el impacto más general de las crisis.

Las transiciones entre etapas de la vida, de la infancia a la juventud, de la juventud a la edad laboral y de la edad laboral a la jubilación, son momentos críticos en los que puede materializarse el riesgo de caer en situaciones precarias. Por ejemplo, los jóvenes que abandonan el hogar familiar se enfrentan a menudo a hitos vitales importantes, como la entrada en el mercado laboral, a menudo a través de empleos precarios, o la creación de una familia, al tiempo que se enfrentan a dificultades para acceder a una vivienda asequible. Esto es especialmente grave en el caso de las personas que abandonan la asistencia alternativa (institucional o residencial), ya que corren un mayor riesgo de caer en la pobreza o incluso de quedarse sin hogar²⁴. Del mismo modo, la transición de la edad laboral a la jubilación puede ir acompañada de un mayor riesgo de pobreza, si no está bien preparada. Promover una vida laboral más larga para quienes pueden y desean seguir trabajando y apoyar el envejecimiento activo y saludable es esencial para prevenir la pobreza en la vejez. Esto debe ir acompañado de políticas que promuevan incentivos positivos y una mayor flexibilidad en las vías de jubilación, que reflejen también la diversidad de las carreras laborales y estimulen la inclusión temprana en las pensiones complementarias.

En términos más generales, todas las políticas deben diseñarse para evitar la acumulación de desventajas a lo largo de la vida. Esta es la lógica que subyace a la Estrategia de Equidad Intergeneracional²⁵ y a la próxima hoja de ruta sobre longevidad, que analizará las cuestiones políticas específicas de cada edad para todos los grupos de edad a fin de detectar oportunidades estratégicas para configurar activamente vidas más largas y saludables y la seguridad financiera.

²³ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado *Poverty in the EU – key trends and policies* [«Pobreza en la UE: tendencias y políticas clave», documento en inglés] [SWD(2026) 770].

²⁴ Según [UNICEF](#), en toda la UE, cientos de miles de niños viven en instituciones residenciales, con una sobrerrepresentación de niños con discapacidad. El impacto de la institucionalización es grave y puede durar toda la vida.

²⁵ Comunicación de la Comisión COM(2026) 110 final, de 5 de marzo de 2026, [sobre la Estrategia sobre Equidad Intergeneracional](#).

2. MEDIDAS PARA HACER FRENTE A LOS RETOS HORIZONTALES QUE AGRAVAN LA POBREZA

Con vistas a seguir previniendo y abordando la pobreza, es esencial afrontar los retos horizontales, que podrían afectar a todas las generaciones al mismo tiempo. Entre estos figuran la discriminación y la estigmatización, las dificultades para satisfacer necesidades básicas, como alimentos, energía, un hogar y otros bienes básicos, y la falta de acceso a servicios de calidad.

Lucha contra la discriminación y la estigmatización

Los prejuicios y el estigma pueden colocar en situación de desventaja, ya desde el principio, a determinados grupos de población, mientras que las mujeres y algunos grupos de población están más expuestos a la pobreza y la exclusión social. Las mujeres tienen más probabilidades de enfrentarse a la pobreza, en particular debido a la exposición a menos oportunidades de empleo y a unas tasas de empleo más bajas, a las interrupciones de la carrera profesional y al trabajo asistencial no remunerado²⁶. Los prejuicios y el estigma también afectan a las personas con discapacidad (29 % en riesgo de pobreza y exclusión social), las personas nacidas fuera de la UE (39 %), las personas de origen racial o étnico minoritario, en particular los gitanos (70 % en riesgo de pobreza), y las personas LGBTIQ+ (el 38 % llegan a fin de mes con grandes dificultades).

Todos estos factores pueden limitar el acceso al empleo, la educación, la vivienda, los servicios relacionados con los cuidados y de otro tipo, al tiempo que socavan la confianza social, la seguridad personal y la participación en la sociedad. La Comisión ha elaborado estrategias destinadas a promover la igualdad de género y luchar contra la discriminación de las personas con discapacidad, las personas afectadas por el racismo, los gitanos y las personas LGBTIQ+, en el contexto de la Unión de la Igualdad²⁷. La Comisión seguirá trabajando con los Estados miembros y otras partes interesadas para desarrollar medidas de lucha contra la pobreza dirigidas a grupos específicos. En particular, el Marco estratégico de la UE para la inclusión de los gitanos pide que se reduzca la brecha de pobreza entre la población gitana y la población general en al menos la mitad de aquí a 2030.

Además de los grupos enumerados anteriormente, las personas que sufren pobreza también suelen ser estigmatizadas o discriminadas debido a su contexto

²⁶ La [Estrategia para la Igualdad de Género 2026-2030](#) subraya que la Comisión estudiará formas de abordar los resultados del mercado laboral y las características pertinentes del sistema de pensiones que motivan la brecha de género en las pensiones, y cartografiará y promoverá el intercambio de mejores prácticas para abordar la brecha.

²⁷ Comunicación de la Comisión COM(2026) 113 final, de 5 de marzo de 2026, [sobre la Estrategia para la Igualdad de Género 2026-2030](#), Comunicación de la Comisión COM(2021) 101 final, de 3 de marzo de 2021, [sobre la Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030](#), y Comunicación de la Comisión titulada «Mejora de la Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de aquí a 2030», el [Marco estratégico de la UE para la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos 2020-2030](#), Comunicación de la Comisión COM(2026) 12 final, de 20 de enero de 2026, [sobre la Estrategia de Lucha contra el Racismo 2026-2030](#), Comunicación de la Comisión COM(2025) 725 final, de 8 de octubre de 2025, [sobre la Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ+ 2026-2030](#), y Comunicación de la Comisión COM(2021) 142 final, de 24 de marzo de 2021, [sobre la Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño](#).

socioeconómico²⁸. Para fundamentar los futuros trabajos, la Agencia de los Derechos Fundamentales (FRA) elaborará análisis jurídicos comparativos sobre la situación socioeconómica como motivo de discriminación en los marcos jurídicos y reglamentarios de los Estados miembros de la UE y proporcionará datos sobre el impacto significativo de la pobreza y las desventajas socioeconómicas en la discriminación.

Facilitar la cobertura de las necesidades básicas en un contexto de aumento del coste de la vida

En toda la UE, las crecientes presiones sobre el coste de la vida están empujando a más personas a la pobreza, agravando las dificultades para quienes ya tienen dificultades y aumentando la precariedad financiera para los hogares de renta media.

El coste de la vida es una de las principales preocupaciones de los ciudadanos de la UE, y el 88 % está preocupado por el coste diario de la vida y su impacto en el futuro de su hogar²⁹. Se trata de una grave preocupación para las personas que ya sufren pobreza en la actualidad, al tiempo que expone a las personas de la clase media al riesgo de sufrir precariedad y dificultades. La asequibilidad de los alimentos saludables y sostenibles es una preocupación importante que debe supervisarse y abordarse³⁰. Con el aumento de los precios de los alimentos, un grupo cada vez mayor de personas depende del apoyo de las autoridades u organizaciones para acceder a los alimentos o del apoyo de los bancos de alimentos³¹.

La lucha contra la pobreza energética y de transporte debe seguir siendo una prioridad en el contexto de las actuales turbulencias geopolíticas, ya que el aumento de los precios de la energía y el transporte afecta de manera más significativa a los hogares vulnerables, que gastan una mayor proporción de sus ingresos en energía. Como se anunció en la Comunicación sobre AccelerateEU, que se adoptó en abril de 2026, la Comisión coordinará los esfuerzos para proteger a los ciudadanos, y especialmente a los consumidores vulnerables, frente a las perturbaciones de los precios de la energía, en particular mediante medidas de emergencia, protección frente a las desconexiones, regímenes de arrendamiento social y otras medidas, con miras a acelerar el ahorro energético y la implantación de energías limpias. La Comisión también intensificará sus esfuerzos contra la pobreza energética actualizando la Recomendación de la Comisión de 2023 sobre la pobreza energética a finales de 2026³². En el caso de los hogares de renta más baja, una economía más circular puede reducir las presiones sobre el coste de la vida

²⁸ Equality and Rights Alliance, Tomas Kadar, *A analysis of the introduction of socio-economic status as a discrimination ground* [«Un análisis de la introducción de la situación socioeconómica como motivo de discriminación», documento en inglés].

²⁹ [Eurobarómetro de 2025 «Invertir en equidad»](#).

³⁰ La Comisión supervisa la disponibilidad y asequibilidad de los alimentos en la UE con el Observatorio de la cadena agroalimentaria y promoverá el intercambio de buenas prácticas en relación con la pobreza alimentaria y el acceso a una dieta saludable en los Estados miembros. La política agrícola común desempeña un papel fundamental a la hora de salvaguardar la disponibilidad de alimentos en la UE, lo que contribuye a una alimentación sana y sostenible.

³¹ La UE apoya el acceso a la asistencia material básica y, en particular, a los alimentos (FSE+).

³² La Comisión también seguirá aplicando el paquete energético de los ciudadanos adoptado en marzo de 2026, que incluye esfuerzos futuros para reforzar la protección frente a la desconexión y gestionar la Plataforma Europea de Asesoramiento sobre la Pobreza Energética. Con la [Recomendación de la Comisión de 2025 sobre la pobreza de transporte](#) y la Plataforma de Pobreza de Transporte, la Comisión respalda a los Estados miembros en la lucha contra la pobreza de transporte. Este es también un objetivo del Fondo Social para el Clima.

al prolongar la vida útil y la reparabilidad de los productos y ampliar el acceso a mercados de segunda mano y servicios de reparación asequibles³³.

En el contexto del aumento del coste de la vida, es fundamental intensificar los esfuerzos dirigidos a mejorar la protección de los consumidores, la alfabetización financiera y el acceso a los servicios financieros. Los consumidores, y en particular los consumidores vulnerables, también deben estar protegidos en el mundo digital. La próxima Ley de Equidad Digital contribuirá de manera significativa a garantizar esta protección. La alfabetización financiera tiene un papel importante que desempeñar, ya desde una edad temprana, puesto que puede sustentar la capacidad de las personas para comprender conceptos básicos que les permitan consumir, ahorrar e invertir de manera más informada a lo largo de sus vidas³⁴. La alfabetización financiera también puede ayudar a evitar el sobreendeudamiento, que puede agravarse debido al aumento de los costes de la deuda, la disminución de los ingresos, el aumento del coste de la vida y una mayor dependencia del crédito³⁵. También es esencial facilitar el acceso a los servicios financieros mediante la garantía de que todos los consumidores tengan derecho a abrir y utilizar una cuenta de pago básica en cualquier lugar de la UE³⁶, así como de la mejora el acceso al efectivo³⁷.

Los precios de la vivienda constituyen un reto particular para las personas que sufren o corren el riesgo de sufrir pobreza. El acceso a una vivienda asequible, sostenible y de calidad es un requisito previo esencial para la integración en la sociedad y en el mercado laboral³⁸. Si bien las personas que se enfrentan a dificultades en materia de vivienda tienen más probabilidades de caer en la pobreza, el 31,1 % de los hogares con bajos ingresos se

³³ La Ley de Economía Circular que adoptará la Comisión en 2026 abordará los cuellos de botella que inhiben la transición circular en varias cadenas de valor clave, como los textiles, la construcción y los plásticos.

³⁴ Comunicación de la Comisión COM(2025) 681 final, de 30 de septiembre de 2025, [sobre una Estrategia para la Alfabetización Financiera de la UE](#).

³⁵ Directiva (UE) 2023/2225 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, [relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 2008/48/CE](#) y la Directiva (UE) 2014/17 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, [sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2013/36/UE y el Reglamento \(UE\) n.º 1093/2010](#).

³⁶ Directiva (UE) 2023/2225 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, [relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 2008/48/CE](#) y Directiva (UE) 2014/92 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, [sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas](#).

³⁷ Propuesta de la Comisión COM(2023) 366 final, de 28 de junio de 2023, [relativa a los servicios de pago y servicios de dinero electrónico en el mercado interior y por la que se modifica la Directiva 98/26/CE y se derogan las Directivas \(UE\) 2015/2366 y 2009/110/CE](#) y propuesta de la Comisión COM(2023) 364 final de Reglamento [relativo al curso legal de los billetes y monedas en euros](#).

³⁸ El [Plan Europeo de Vivienda Asequible de 2025](#) ayuda a los Estados miembros, las regiones y las ciudades a hacer frente a la crisis de la vivienda. Pide que se preste especial atención al apoyo a los más afectados, en particular los jóvenes y las personas sin hogar. Desde esta perspectiva, la plataforma paneuropea de inversión para una vivienda asequible y sostenible y la Alianza Europea de la Vivienda pretenden proporcionar un marco intersectorial y multigubernamental con vistas a desarrollar la cooperación y movilizar financiación adicional para la vivienda social y asequible, también en beneficio de los más vulnerables. La Nueva Bauhaus Europea avala una vivienda asequible, sostenible y de calidad mediante el aumento de la financiación y el desarrollo y la reproducción de nuevas soluciones para conseguir barrios más inclusivos, justos y accesibles, así como soluciones de iniciativa local destinadas a viviendas asequibles.

ven abrumados por los costes de la vivienda, y aproximadamente el 5 % de las personas de 16 años o más afirman haber experimentado dificultades en materia de vivienda en algún momento de su vida³⁹. Alrededor de 1 millón de personas en la UE sufren el *sinhogarismo*, la forma más extrema de pobreza y exclusión social⁴⁰. **Junto con esta Estrategia, la Comisión presenta una propuesta de Recomendación del Consejo sobre la lucha contra la exclusión en materia de vivienda**, cuyo objetivo es facilitar el diseño y la aplicación de marcos estratégicos nacionales basados en políticas integradas, centradas en las personas y orientadas a la vivienda para apoyar a las personas en situaciones precarias de vivienda y prevenir y abordar el problema de las personas sin hogar.

Garantizar el acceso a los servicios para las personas necesitadas

Los servicios sociales tienen un papel importante que desempeñar a la hora de proporcionar el bienestar y el apoyo básicos necesarios a quienes ya sufren pobreza y evitar que otros caigan en la pobreza. Los servicios de inclusión social, como el trabajo social, el asesoramiento, el apoyo psicológico y la rehabilitación, son especialmente importantes. Los servicios de inclusión social también son fundamentales para orientar a los usuarios hacia los servicios que necesitan (como la educación y la formación, la asistencia y los servicios sanitarios) y facilitar su acceso a los denominados servicios esenciales (energía, transporte, comunicaciones digitales, agua y saneamiento y servicios financieros), al informarles de los regímenes pertinentes en cada lugar (por ejemplo, prestaciones en materia de energía). Para que sus esfuerzos sean eficaces, es necesario reforzar la cooperación entre las administraciones, también en términos de infraestructura digital. Además, un reto particular es el consistente en garantizar la disponibilidad de servicios en todo el territorio, en particular las regiones rurales y ultraperiféricas. Las medias nacionales ocultan importantes disparidades territoriales, con bolsas de pobreza que afectan tanto a las zonas urbanas como a las rurales. Uno de los objetivos de la próxima estrategia sobre el «derecho de permanencia», destinada a apoyar el atractivo de los territorios, será facilitar el acceso a los servicios en toda la UE.

Mejorar el acceso a los servicios significa mejorar la calidad, la disponibilidad, la accesibilidad y la asequibilidad. La Comisión trabajará con el Comité de Protección Social para **actualizar el marco europeo voluntario de calidad de los servicios sociales de 2010**, que se centra en mejorar la prestación de servicios (a través de la provisión de directrices sobre cómo establecer, supervisar y evaluar las normas de calidad de los servicios sociales). Esto también abordará la complejidad administrativa, el estigma, la exclusión digital y los obstáculos procedimentales. La Comisión también **actualizará el informe de la Comisión de 2023 sobre el acceso a los servicios esenciales.**

Los obstáculos para acceder a los servicios pueden agravar y afianzar la pobreza, en particular cuando las personas en situación de extrema necesidad no pueden obtener un apoyo rápido y eficaz en momentos de necesidad. Es necesario mejorar la cobertura, la integración y la cooperación entre los servicios y una mayor armonización entre la ayuda disponible y las necesidades reales de aquellos a los que se pretende llegar. **En 2027, la Comisión presentará una propuesta de Recomendación del Consejo para favorecer**

³⁹ Las dificultades en materia de vivienda se definen como situaciones en las que una persona no tenía un lugar propio (en propiedad o alquilado) y se vio obligada a quedarse con amigos o familiares, a utilizar alojamiento de emergencia o temporal, a vivir en un lugar no destinado a vivienda permanente o a dormir en un espacio público.

⁴⁰ La [Declaración de Lisboa de 2021 sobre la Plataforma Europea para Combatir el Sinhogarismo](#) establece medidas colectivas para avanzar hacia el objetivo de acabar con el *sinhogarismo* para 2030.

un acceso más fácil e integrado a los servicios. Hará hincapié en el papel de los servicios de inclusión social, se sustentará en un punto de acceso único en todo el territorio y facilitará la prestación de un apoyo integrado. Su objetivo será reforzar su alcance y proximidad a los destinatarios y la confianza en una evaluación rápida de las necesidades del usuario, seguida de un plan de apoyo integrado. También respaldará las prácticas de apoyo entre iguales entre las personas en situación de pobreza, y reconocerá su experiencia y conocimientos de primera mano a la hora de facilitar el acceso a los servicios.

La educación y la formación, a lo largo de todo el ciclo vital, desempeñan un papel clave en la lucha contra la pobreza y su prevención. El acceso a una educación y formación de calidad puede ayudar a las personas a salir de la pobreza o la exclusión social, al proporcionarles las capacidades necesarias para encontrar un empleo de calidad y participar activamente en la sociedad. La educación puede romper el ciclo de las desventajas en todas las etapas de la vida, desde la primera infancia hasta el aprendizaje de adultos y el reciclaje profesional. Sin embargo, el contexto socioeconómico de los estudiantes sigue siendo el factor que más contribuye a la desigualdad educativa en Europa. La falta de financiación sistémica en las zonas desfavorecidas da lugar a una escasez de profesores, una mayor rotación del personal y un menor número de educadores experimentados, lo que resulta en un apoyo menos individualizado, precisamente las condiciones menos adecuadas para los niños desfavorecidos que no pueden recurrir a recursos compensatorios en casa. Más adelante en 2026, la Comisión adoptará un **Paquete Educativo, que incluirá un Plan de Apoyo a las Competencias Básicas**, que respaldará intervenciones eficaces a nivel escolar para ayudar a todos los niños y jóvenes, en particular los procedentes de entornos desfavorecidos, a alcanzar un nivel adecuado de capacidades básicas al final de la escolarización obligatoria y a reducir las desigualdades del aprendizaje temprano. Las competencias y capacidades digitales se han convertido en esenciales para participar en la sociedad, aprovechar los servicios públicos digitales y acceder al mercado laboral. **La Comisión proseguirá sus esfuerzos para que, de aquí a 2030, el 80 % de los ciudadanos europeos posean al menos un nivel básico de capacidades digitales**, un requisito esencial para los puestos de trabajo actuales y futuros.

En el contexto de las tendencias demográficas, debe prestarse especial atención al acceso de los más vulnerables a los servicios de cuidados de larga duración. Este es el caso, en particular, de las zonas rurales, que se enfrentan a mayores retos debido al envejecimiento de la población. La mejora del acceso a cuidados de larga duración inclusivos, asequibles y de calidad puede tener un impacto positivo en los beneficiarios de los cuidados, pero su dimensión relacionada con la pobreza afecta también a los cuidadores no profesionales, predominantemente mujeres. Las responsabilidades asistenciales a menudo restringen la participación en el mercado laboral, reducen la acumulación de pensiones y limitan la seguridad de los ingresos. La UE ha puesto en marcha instrumentos específicos para apoyar el acceso a cuidados de larga duración asequibles y de alta calidad⁴¹. En 2027, la Comisión presentará un **Pacto Europeo de Cuidados**, que guiará las reformas e inversiones para unos servicios asistenciales asequibles y de alta calidad a lo largo de toda la vida, con especial atención a las personas en riesgo de pobreza, al tiempo que se abordan las causas estructurales de la escasez de mano de obra: el atractivo y la calidad de los puestos de trabajo en el sector asistencial.

⁴¹ Comunicación de la Comisión COM(2022) 440 final, de 7 de septiembre de 2022, [sobre la Estrategia Europea de Cuidados](#) y Recomendación 2022/C 476/01 del Consejo, de 8 de diciembre de 2022, [sobre el acceso a cuidados de larga duración de alta calidad asequibles](#).

Los fenómenos meteorológicos extremos debidos al cambio climático perturban los servicios esenciales, dañan las infraestructuras y pueden empujar aún más a los grupos sociales vulnerables a la pobreza y la exclusión social. Es fundamental reforzar la resiliencia de la sociedad frente a los efectos climáticos, que tienen un impacto desproporcionado en los hogares vulnerables. El **próximo marco europeo integrado para la resiliencia frente al cambio climático** será una oportunidad para abordarlos. En términos más generales, en relación con la **preparación**, las experiencias de crisis recientes demuestran la necesidad de llegar a las poblaciones especialmente desfavorecidas y a las que sufren discriminación, pobreza y exclusión social, y de dirigirse a ellas, con vistas a mejorar la comunicación y prevenir la desinformación.

3. REFORZAR LA GOBERNANZA Y LA FINANCIACIÓN Y MEJORAR EL SEGUIMIENTO PARA REDUCIR Y PREVENIR LA POBREZA

Gobernanza

Abordar y prevenir la pobreza es una responsabilidad colectiva importante. Actuar juntos y a todos los niveles es la única manera de lograr que la UE avance hacia la erradicación de la pobreza de aquí a 2050. Las autoridades públicas y los agentes privados, así como los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil, están llamados a desempeñar su papel.

La Comisión pide a los Estados miembros que garanticen la existencia de marcos políticos de lucha contra la pobreza, a escala nacional, regional o local, según proceda. El aumento de la pobreza es un reto en todos los Estados miembros. En la actualidad, solo veintidós Estados miembros cuentan con estrategias nacionales de lucha contra la pobreza o marcos estratégicos similares, y las autoridades regionales y locales desempeñan un papel central en su gobernanza y aplicación. La Comisión pide a todos los Estados miembros que presenten estrategias coherentes y más eficientes para luchar contra la pobreza, y está dispuesta a apoyar a los Estados miembros a fin de que logren reducirla y prevenirla. **Las nuevas inversiones y reformas deben estar orientadas a eliminar la pobreza.** La Comisión apoya el uso de evaluaciones de impacto distributivo⁴² en los Estados miembros y proporcionará orientaciones adicionales sobre el uso de dichas evaluaciones en sus marcos presupuestarios nacionales, cuando sea posible.

Junto con esta Estrategia, la Comisión presenta un **documento de orientación para ayudar a las autoridades nacionales, regionales y locales a planificar y mejorar sus estrategias y marcos de lucha contra la pobreza**⁴³. Los **principios para unas políticas eficaces de lucha contra la pobreza** reflejan el carácter multidimensional de la pobreza en el diseño de estrategias para combatirla y prevenirla, e involucran a todas las partes interesadas y niveles de gobernanza necesarios. Pueden utilizarse como herramienta estructurada de autoevaluación y planificación en todas las fases del ciclo de actuación: desde la preparación o actualización de los marcos de lucha contra la pobreza hasta el diseño de reformas e inversiones y la revisión de la aplicación. Los servicios de la

⁴² Comunicación COM(2022) 494 final de la Comisión, de 28 de septiembre de 2022, titulada «Evaluar mejor el impacto distributivo de las políticas de los Estados miembros».

⁴³ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado *Principles for effective anti-poverty policies, supporting national, regional and local authorities in their fight against child poverty* [«Principios para unas políticas eficaces de lucha contra la pobreza: apoyo a las autoridades nacionales, regionales y locales en su lucha contra la pobreza infantil», documento en inglés] [SWD(2026) 771].

Comisión apoyarán su uso a través del diálogo político y el aprendizaje mutuo entre los Estados miembros.

Teniendo en cuenta que la pobreza es un reto creciente y complejo que requiere respuestas coordinadas que implican inversiones y medidas legislativas, la Comisión pide a los **Estados miembros que designen un coordinador de la lucha contra la pobreza**, al más alto nivel político, para coordinar el desarrollo de marcos políticos de lucha contra la pobreza y garantizar su carácter multidimensional. Su misión consistiría en supervisar el diseño, la aplicación y el seguimiento de los marcos, con la participación de todos los ministerios y autoridades pertinentes. También apoyará la aplicación de los marcos por parte de las autoridades regionales y locales. Junto con los coordinadores nacionales de la lucha contra la pobreza, la Comisión organizará intercambios periódicos y eficaces de mejores prácticas en la lucha contra la pobreza, apoyando el aprendizaje mutuo, mejorando su cooperación y apoyando decisiones basadas en datos contrastados.

En el marco del Semestre Europeo, la Comisión seguirá proporcionando orientación a los Estados miembros y ayudará a coordinar las políticas nacionales pertinentes. Mediante la integración en el Semestre de los principios del pilar europeo de derechos sociales⁴⁴, la gobernanza económica contribuye a la resiliencia social. El Semestre define los retos y las lagunas sociales en los sistemas nacionales de protección social, al tiempo que recomienda respuestas políticas adecuadas. En cada uno de los dos últimos ciclos del Semestre, más de un tercio de los Estados miembros recibieron una recomendación específica por país relativa a la pobreza. Es importante que los Estados miembros aceleren su aplicación.

Además de los Estados miembros, la Comisión cooperará con otras instituciones y organizaciones para apoyar la aplicación de la Estrategia. En particular, la Comisión seguirá participando a través de un diálogo estructurado informal con el Parlamento Europeo, en particular con el **Intergrupo sobre la Lucha contra la Pobreza**. La Comisión también acordará un **plan de acción conjunto con el Comité Europeo de las Regiones para finales de 2026**, que reforzará la cooperación en ámbitos prioritarios clave como las acciones de lucha contra la pobreza a nivel local y regional. Colaborarán en la puesta en marcha de un «**Premio de la UE a la Inclusión Social**»⁴⁵ para ciudades y municipios, a fin de reconocer las acciones innovadoras y eficaces aplicadas a nivel local y fomentar el aprendizaje entre iguales al posibilitar que las ciudades y municipios intercambien buenas prácticas. A finales de 2026, la Comisión y el **Comité Económico y Social Europeo** celebrarán también un acuerdo de cooperación, basado en el marco existente para el asesoramiento de expertos y el intercambio de mejores prácticas para hacer frente a la pobreza.

Sobre la base de las experiencias positivas durante el proceso de consulta para la Estrategia, la Comisión intensificará su **cooperación con las personas en situación de pobreza**. Creará un foro específico para consultarles de manera estructurada y periódica sobre el diseño, la aplicación y el seguimiento de las iniciativas destinadas a luchar contra la pobreza o la exclusión social, así como en otros ámbitos políticos que puedan afectar a sus vidas. La Comisión también seguirá colaborando con las **organizaciones de la sociedad**

⁴⁴ Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, [relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento \(CE\) n.º 1466/97 del Consejo](#).

⁴⁵ Este premio se añadirá a las herramientas ya existentes que proporcionan reconocimiento y visibilidad a nivel de la UE a los esfuerzos realizados por las autoridades locales y regionales.

civil⁴⁶ de manera estructurada para apoyar la aplicación de la Estrategia. Paralelamente, el **diálogo social** seguirá desempeñando un papel clave en la búsqueda de soluciones equilibradas en respuesta a los cambios en el mundo laboral⁴⁷.

Financiación

A la luz de la urgente necesidad de actuar, es esencial garantizar un apoyo financiero suficiente para la lucha contra la pobreza. Para ampliar las medidas contra la pobreza, la financiación pública y privada debe movilizarse de manera más eficaz tanto a escala nacional como de la UE. Esto abarca tanto inversiones a largo plazo, para mejorar la prestación de servicios, como medidas de emergencia rápidas para evitar que las personas caigan en la pobreza y reducir la duración de los períodos de pobreza. A este respecto, a corto plazo, debe prestarse especial atención a la financiación de servicios que ayuden a la transición de los niños necesitados a la edad adulta (tender puentes entre la Garantía Infantil Europea y la Garantía Juvenil), ya que cortan la transmisión intergeneracional de la pobreza. Esto abarcará el refuerzo de la detección temprana de los niños en situación de riesgo, la ampliación de los sistemas de tutoría y orientación, la divulgación y otras medidas de apoyo. Además, si bien la Estrategia subraya que los puestos de trabajo de calidad son la mejor manera de salir de la pobreza, garantizar que las personas excluidas del mercado laboral reciban apoyo requiere unos servicios públicos de empleo sólidos y bien financiados.

En la actualidad, los Estados miembros están haciendo uso de los 139 000 millones EUR en el marco del Fondo Social Europeo Plus (FSE+) (2021-2027)⁴⁸. La revisión intermedia de los programas de la política de cohesión ha permitido a los Estados miembros reprogramar con éxito 34 600 millones EUR de sus fondos de la política de cohesión para el período 2021-2027 hacia las prioridades estratégicas más urgentes de la UE. Esto también ha dado lugar a una adopción positiva de los requisitos de concentración temática del FSE+, con un aumento del 5,4 % de los recursos dedicados a abordar la pobreza infantil (491 millones EUR adicionales) y un aumento del 3,5 % de los destinados a la privación material (211 millones EUR adicionales). Además del FSE+, la UE apoya la lucha contra la pobreza con los fondos de la política de cohesión, como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo de Cohesión y el Fondo de Transición Justa, y otros programas de financiación, como el Fondo Social para el Clima, InvestEU, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y el instrumento de apoyo técnico. La Comisión pide a los Estados miembros que transpongan el régimen de comercio de derechos de emisión 2 (RCDE 2) y presenten sin demora sus planes del Fondo Social para el Clima para poder apoyar a los hogares vulnerables. La Comisión ayudará a los Estados miembros a aprovechar al máximo la financiación de la UE disponible y, cuando sea viable y en consonancia con las preferencias de los Estados miembros y las regiones, a reasignar los fondos de la UE a medidas de lucha contra la pobreza que puedan tener un impacto duradero.

También se están desplegando importantes recursos a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (con un presupuesto total de 577 000 millones EUR). Los planes de recuperación y resiliencia ya incluyen reformas e inversiones que están ayudando

⁴⁶ Comunicación de la Comisión COM(2025) 790 final, de 12 de noviembre de 2025, [sobre una Estrategia de la UE para la sociedad civil](#).

⁴⁷ Comunicación de la Comisión COM(2023) 40 final, de 25 de enero de 2023, [sobre reforzar el diálogo social en la Unión Europea](#): aprovechar plenamente su potencial para gestionar transiciones justas.

⁴⁸ De los 142 000 millones EUR, 95 100 millones EUR proceden del presupuesto de la UE.

a los Estados miembros a contribuir a la lucha contra la pobreza y a su prevención. Estas deben completarse a más tardar el 31 de agosto de 2026, en consonancia con los plazos establecidos en la arquitectura jurídica del Mecanismo. Esto también puede lograrse mediante la aceleración de la aplicación de las medidas pertinentes de los planes de recuperación y resiliencia y el buen uso de los indicadores previstos en la Comunicación de la Comisión «NextGenerationEU - Camino a 2026», cuando sea posible dentro del plazo de ejecución del MRR (31 de agosto de 2026)⁴⁹.

La propuesta de la Comisión para el marco financiero plurianual 2028-2034 destina al menos el 14 % de las asignaciones en los planes de colaboración nacional y regional a objetivos sociales. Se pide a los Estados miembros que concentren sus recursos en cuatro tipos de medidas sociales: integración social; alimentos o asistencia material básica; la lucha contra la pobreza infantil y la aplicación de la Garantía Infantil Europea; la lucha contra el desempleo juvenil y la aplicación de la Garantía Juvenil. El Mecanismo de la UE propuesto permitirá seguir apoyando la microfinanciación y la financiación de las empresas sociales a través de un mecanismo de garantía presupuestaria, como en el marco del actual eje de actuación para inversión social y capacidades de InvestEU.

Como parte de nuestra responsabilidad colectiva de luchar contra la pobreza y prevenirla, el sector privado puede contribuir de manera significativa y adoptar nuevas medidas para abordar la pobreza multidimensional en la UE. Las empresas y las organizaciones filantrópicas y los inversores pueden complementar en gran medida los recursos públicos y ayudar a ampliar las soluciones innovadoras destinadas a luchar contra la pobreza, lo que redundará en un mayor bienestar y mejores oportunidades para todos los miembros de la sociedad, así como en una mayor prosperidad y competitividad. Para que las inversiones privadas puedan orientarse mejor hacia objetivos sociales, son importantes las normas, los conceptos y los métodos pertinentes. La Comisión, en cooperación con la OCDE, estudiará la preparación de un marco voluntario dirigido por el mercado de objetivos que puedan ser objeto de inversión. Esto ayudará a los inversores a diseñar, evaluar y comparar las estrategias de inversión de manera coherente y flexible.

En 2026, con ocasión del Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza (17 de octubre), la Comisión pondrá en marcha una **coalición contra la Pobreza, que reunirá a organizaciones empresariales y filantrópicas socialmente responsables.** La coalición servirá de plataforma europea para la cooperación y el aprendizaje mutuo, y animará a las empresas privadas y a las organizaciones benéficas a contribuir a la prevención y reducción de la pobreza, así como a impulsar el compromiso con las partes interesadas pertinentes, lo que generará un impacto social significativo. Los socios de la coalición firmarán una carta en la que se establecerán principios y acciones comunes para las empresas de todos los tamaños con el fin de apoyar la lucha contra la pobreza. También asumirán compromisos específicos, por ejemplo, para proporcionar bienes y servicios, ejecutar proyectos de inclusión social en la comunidad en la que operan o apoyar la integración y el empleo de grupos específicos, como los jóvenes vulnerables.

La Comisión seguirá reforzando su cooperación con los bancos multilaterales de inversión para movilizar fondos destinados a medidas de lucha contra la pobreza. El Grupo del Banco Europeo de Inversiones (BEI) apoya el crecimiento integrador mediante la financiación de infraestructuras sociales y servicios esenciales que permitan a las

⁴⁹ Como instrumento diseñado para hacer frente a las consecuencias adversas de la crisis de la COVID-19 en la Unión, respaldado por medios adicionales extraordinarios y temporales, el MRR se creó con plazos muy estrictos que no admiten derogación, ya que se establecen en el Reglamento IRUE, el Reglamento del MRR y la Decisión sobre los recursos propios.

personas participar plenamente en la sociedad y la economía. De cara al futuro, **el Grupo BEI pretende financiar en el período 2026-2027 nuevas inversiones en infraestructuras sociales por un importe aproximado de 22 000 millones EUR**, con lo que reforzará la contribución del Grupo a la igualdad de oportunidades y a la prosperidad compartida en toda Europa. La Comisión seguirá colaborando con el Grupo BEI para favorecer inversiones que reflejen el ámbito de aplicación de la Estrategia de la UE de Lucha contra la Pobreza y la Garantía Infantil Europea. Además, con un mandato exclusivamente social y centrado en las personas vulnerables y en riesgo de exclusión socioeconómica, el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (BDCE) seguirá apoyando las inversiones en capital humano, entornos vitales inclusivos y resilientes, acceso a la financiación y creación de empleo, por importe de en torno a 3 000 millones EUR al año, en todos sus miembros de la UE, sobre la base de los volúmenes actuales de préstamos. La UE está reforzando la cooperación estratégica con el BDCE y, a tal efecto, en 2026 la Comisión adoptó una propuesta para que la UE se convirtiera en accionista del BDCE. La Comisión Europea y el BDCE trabajarán para establecer, **de aquí a 2027, un marco conjunto de cooperación para reforzar las inversiones destinadas a hacer frente a la pobreza y la exclusión social en la UE.**

Seguimiento

La medición de la pobreza y la exclusión social en la UE refleja su carácter multidimensional y sistémico. El indicador principal de la UE del riesgo de pobreza o exclusión social combina tres dimensiones⁵⁰: pobreza económica, privación en el acceso a bienes y servicios⁵¹ y baja intensidad laboral.

La Comisión seguirá supervisando los avances hacia el objetivo de la UE para 2030. La lucha contra la pobreza exige una elaboración de políticas basada en datos y en datos contrastados, respaldada por indicadores comparables de alta calidad. El ritmo acelerado de los cambios exacerbados por el coste de la vida, así como los cambios significativos en el mercado laboral y la mano de obra, requieren una mejor anticipación y pruebas más sólidas que estén disponibles con mayor rapidez. A tal fin, la Comisión mejorará el seguimiento de la pobreza y **presentará nuevos indicadores para medir el impacto de los componentes de asequibilidad en la pobreza, con vistas a que se acuerden de aquí a 2028** y de establecer una base sólida de seguimiento para avanzar hacia la ambición para 2050. El objetivo es mejorar la oportunidad y exhaustividad de los datos relacionados con la pobreza, en particular a través del enriquecimiento de la medición de la privación material y su normalización a escala de la UE, y explorar otros enfoques para medir tanto la asequibilidad como la pobreza grave, y disponer de indicadores más detallados de las disparidades territoriales. Previo acuerdo con el Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores (EPSCO) y sus comités consultivos, esto también podría dar lugar a una revisión de los indicadores correspondientes del cuadro de indicadores sociales con vistas a reforzar el análisis pertinente en el marco de convergencia social. Este nuevo

⁵⁰ El indicador principal de la UE para supervisar el riesgo de pobreza o exclusión social combina tres dimensiones: pobreza económica relativa (contar con una renta disponible total inferior al 60 % de la mediana nacional); privación material y social grave (no poder permitirse bienes y servicios básicos que se consideran esenciales para una vida digna); y una intensidad de trabajo muy baja (la duración total del trabajo es inferior al 20 % de su tiempo potencial total combinado de trabajo a tiempo completo).

⁵¹ Esto representa la proporción de la población que sufre una carencia forzosa de al menos siete de los trece elementos de privación, que se describen en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión *Poverty in the EU – key trends and policies* [«Pobreza en la UE: tendencias y políticas clave», documento en inglés] [SWD(2026) 770].

conjunto de indicadores reflejará diferentes dimensiones de la pobreza, así como la asequibilidad, como el acceso a bienes y servicios básicos esenciales para una vida digna, el poder adquisitivo, la riqueza y la deuda.

La Comisión está dispuesta a apoyar al **Comité de Protección Social** y, cuando proceda, al Comité de Empleo, para contribuir al seguimiento de la Estrategia y servir de foro de intercambio entre los Estados miembros y con la Comisión, sin crear cargas administrativas innecesarias.

El documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la presente Estrategia examina los avances en la lucha contra la pobreza en la UE, con vistas a la ambición para 2050⁵². Otros trabajos conjuntos con el Comité de Protección Social incluirán pruebas de resistencia de la resiliencia de los sistemas de protección social de los Estados miembros frente a posibles perturbaciones.

Esfuerzos mundiales

A escala mundial, la acción de la UE subraya que la lucha contra la pobreza en todo el mundo es vital para la prosperidad compartida, la seguridad mundial y la estabilidad. La UE lleva mucho tiempo siendo líder mundial en la promoción del Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 1, de poner fin a la pobreza en todas sus formas. Este compromiso se refleja en los más de 26 600 millones EUR asignados directamente a este ODS, así como en el ámbito más amplio de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) financiada por la UE, en el que todos los ODS son facilitadores de la reducción de la pobreza. La Comisión seguirá cooperando con las Naciones Unidas para aplicar los ODS.

El proceso de ampliación de la UE es un acelerador clave para la inclusión social, el empleo y la reducción de la pobreza en los países candidatos y candidatos potenciales, al tiempo que los prepara para la adhesión a la UE. Además, el compromiso de la UE con la reducción de la pobreza en los países candidatos y candidatos potenciales debe entenderse como una inversión estratégica en sus sociedades, en su futura integración y en la competitividad del mercado interior. La ayuda de la UE se canaliza principalmente a través del Instrumento de Ayuda Preadhesión y se incluyen medidas específicas en el programa de reformas para los Balcanes Occidentales, Moldavia y Ucrania.

4. CONCLUSIÓN

Actuar para prevenir y combatir la pobreza es más urgente que nunca. El reto que tenemos por delante es inmenso. Es necesaria una acción decidida, audaz y concertada para ayudar a proteger a quienes viven en la pobreza y evitar que otros caigan en ella en el contexto del aumento del coste de la vida y de dificultades. Esto significa garantizar que **todas las personas tengan la oportunidad de vivir una vida digna**, acceder a empleos de calidad y viviendas asequibles, así como a bienes básicos y servicios esenciales asequibles y de calidad. Asimismo, todo el mundo debe estar capacitado para aprovechar las oportunidades derivadas de las transiciones ecológica y digital; y la discriminación y la estigmatización deben combatirse para que nadie quede excluido de la integración en la sociedad y la economía.

⁵² Documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado *Poverty in the EU – key trends and policies* [«Pobreza en la UE – tendencias y políticas clave», documento en inglés] [SWD(2026) 770].

Esta estrategia establece el camino para acercarse al objetivo de reducción de la pobreza de la UE para 2030 y ayudar a erradicarla de aquí a 2050. Además, presenta herramientas de la UE para ayudar a los Estados miembros y a las partes interesadas a intensificar sus esfuerzos y avanzar juntos de manera coordinada. La lucha eficaz contra la pobreza y la garantía de que vivir en la UE es sinónimo de vivir con dignidad requieren una gran ambición. La UE debe acelerar y aunar esfuerzos a todos los niveles, tanto por parte de los agentes públicos como privados, y aplicar una estrategia coherente con una fuerte participación de la sociedad civil y de las personas en situación de pobreza. Solo de esta manera contribuiremos a mejorar el presente, a sentar las bases para un futuro mejor, romper la transmisión de la pobreza y las desventajas y contribuir a lograr una UE sin pobreza de aquí a 2050.

Anexo: Lista de nuevas iniciativas incluidas en la Estrategia de Lucha contra la Pobreza

Iniciativa	Fecha
1. MEDIDAS PARA LUCHAR CONTRA LA POBREZA EN TODOS LOS GRUPOS DE EDAD	
Comunicación sobre «romper el ciclo de la pobreza infantil: reforzar la Garantía Infantil Europea».	Junto con la Estrategia de la UE de Lucha contra la Pobreza
Puesta en marcha de la primera fase de consulta de los interlocutores sociales europeos para recabar sus puntos de vista sobre la posible orientación de la acción de la UE, con objeto de contribuir a la activación de las personas excluidas del mercado laboral y a la igualdad entre mujeres y hombres en lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral.	2026
Recomendación de la Comisión por la que se proporcionan orientaciones políticas basadas en datos contrastados para prevenir y combatir la pobreza de los ocupados en la Unión Europea, seguida de debates estructurados específicos con los Estados miembros.	2027
Informe sobre la aplicación de la Directiva sobre salarios mínimos, seguido de actividades de aprendizaje mutuo.	2026 y en adelante
Compendio de buenas prácticas para ayudar a abordar la no percepción de prestaciones.	2027
Intercambio de alto nivel sobre políticas integradas para una vejez digna.	2027
2. MEDIDAS PARA HACER FRENTE A LOS RETOS HORIZONTALES QUE AGRAVAN LA POBREZA	
Propuesta de Recomendación del Consejo sobre la lucha contra la exclusión en materia de vivienda.	Junto con la Estrategia de la UE de Lucha contra la Pobreza
Actualización del marco voluntario de calidad de la UE del Comité de Protección Social.	de acuerdo con el CPS
Actualización del informe de la Comisión de 2023 sobre el acceso a los servicios esenciales.	2027
Propuesta de Recomendación del Consejo sobre un acceso más fácil e integrado a los servicios.	2027
3. REFORZAR LA GOBERNANZA Y LA FINANCIACIÓN Y MEJORAR EL SEGUIMIENTO PARA REDUCIR Y PREVENIR LA POBREZA	
Principios para unas políticas eficaces de lucha contra la pobreza.	Junto con la Estrategia de la UE de Lucha contra la Pobreza

Celebrar un acuerdo de cooperación con el Comité Económico y Social Europeo y un plan de acción conjunto con el Comité Europeo de las Regiones sobre acciones de apoyo a la lucha contra la pobreza.	2026
Premio de la UE a la Inclusión Social.	Inicio en 2027
Coalición contra la Pobreza con el sector privado y organizaciones filantrópicas.	Inicio en 2026
Diálogo estructurado con las personas en situación de pobreza.	Inicio en 2027
Nuevos indicadores de pobreza.	2028