



# Estudio temático sobre medidas políticas en materia de pobreza infantil

**En la Unión Europea (UE) el 19 % de los niños sufre riesgo de pobreza.** En algunos países, más del 25 % de los niños vive en situación de pobreza y padece graves penurias, y en la mayor parte de ellos los niños están más expuestos a la pobreza que la población en general. Los niños que crecen en la pobreza y en condiciones de exclusión social tienen menos probabilidades que los demás niños de obtener buenos resultados en los estudios, disfrutar de buena salud o conseguir un buen puesto de trabajo cuando sean adultos. De ese modo, es posible que queden atrapados en un círculo vicioso de exclusión social que acabe perpetuando el problema de generación en generación. Por todas esas razones, la Unión Europea y sus Estados miembros han decidido que la lucha contra la pobreza infantil sea una de sus grandes prioridades.

A principios del año 2006, el Consejo Europeo de primavera se comprometió a «adoptar las medidas necesarias para reducir de modo rápido y significativo la pobreza infantil y ofrecer a todos los niños igualdad de oportunidades con independencia de su origen social».

En 2008, el Comité de Protección Social <sup>(1)</sup> publicó un informe <sup>(2)</sup> sobre la pobreza infantil en el que se hace un diagnóstico de las causas principales de esa amenaza en cada uno de los países miembros. En el informe también se incluyen quince recomendaciones a fin de evaluar y controlar mejor la pobreza y el bienestar infantil.

## Las causas de la pobreza infantil

### La evolución de la pobreza infantil

Casi el 25 % de los 78 millones de ciudadanos de la Unión Europea que viven por debajo del umbral de la pobreza son niños. En el año 2005, el 19 % de los niños de hasta 17 años de edad se encontraba en situación de riesgo de pobreza en los veintisiete Estados miembros de la UE, frente a un 16 % en el caso de la población total. De ese modo, en la mayoría de los países de la Unión, los niños se enfrentan a un riesgo mayor de pobreza que la población en general.

Entre 1996 y 2001 la pobreza infantil se mantuvo estable en torno al 19-20 % en la Unión Europea de quince Estados miembros, mientras que la pobreza mostraba cierta disminución en lo que respecta a la población total (del 17 % al 15 %). En un informe elaborado por la OCDE se ponía de manifiesto que, entre los años 1995 y 2005, la pobreza infantil solo se redujo en Austria, España, Hungría y el Reino Unido <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> El Comité de Protección Social es un grupo de expertos de alto nivel creado en el año 2000 con objeto de promover la cooperación entre la Comisión Europea y los Estados miembros con objeto de modernizar y mejorar los sistemas de protección social.

<sup>(2)</sup> *Child Poverty and Well-being in the EU: Current Status and Way Forward* (en español, «La pobreza y el bienestar infantil en la UE: situación actual y perspectivas futuras»), Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2008.

<sup>(3)</sup> *What works best in reducing child poverty?* (en español, «Las mejores fórmulas para reducir la pobreza infantil»), OCDE, 2007.



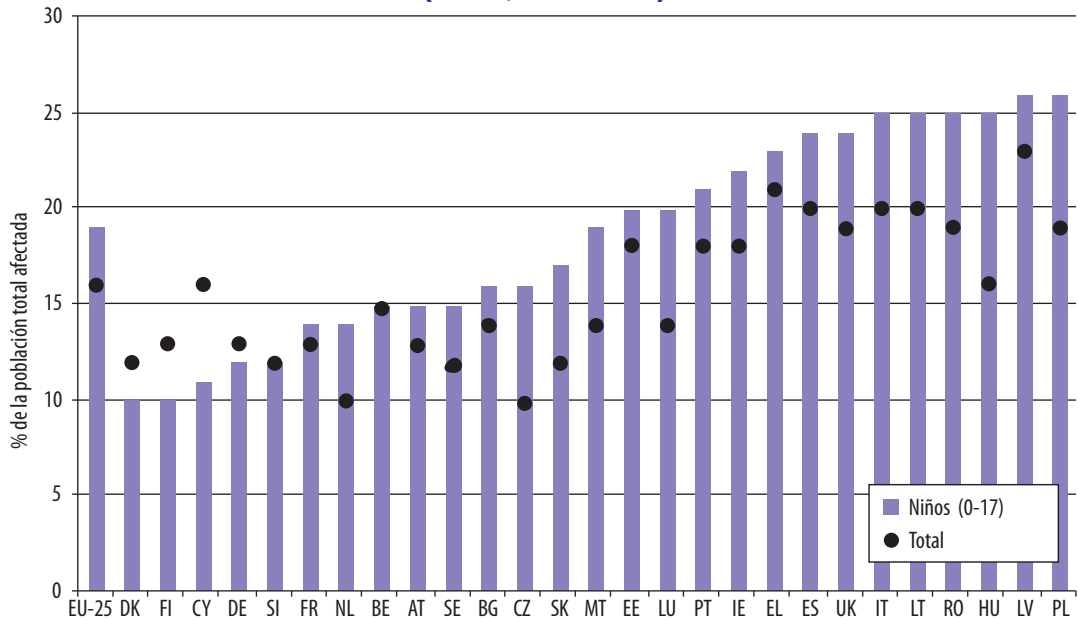
## Cómo medir la pobreza

La Unión Europea utiliza la siguiente definición relativa de la pobreza: «El porcentaje de personas que poseen una renta disponible inferior al 60 % de la media nacional».

Las menores tasas de pobreza infantil se dan en países nórdicos como Dinamarca y Finlandia (ambos poseen un porcentaje del 10 % de niños que viven en riesgo de pobreza). Sin embargo, en casi la mitad de los países de la UE el riesgo de pobreza en los niños es superior al 20 %, llegando hasta el 25 % en Rumanía, el 27 % en Letonia y el 29 % en Polonia. Sólo en seis países la pobreza infantil es igual o inferior a las tasas generales de pobreza, a saber, Alemania, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslovenia y Finlandia.

La calidad de vida de los niños «pobres» varía enormemente de un país a otro de la UE. Así por ejemplo, en once de los quince Estados miembros «antiguos», la renta mensual por debajo de la cual una familia compuesta de dos adultos y dos niños se considera en situación de riesgo de pobreza varía de 1 500 a 2 400 euros, mientras que esa cantidad es inferior a 500 euros en nueve de los doce Estados miembros «nuevos». Incluso cuando se ajustan en función de las diferencias en el coste de la vida las variaciones siguen siendo muy importantes. Así, por ejemplo, en Luxemburgo el umbral de la renta es de 3 000 euros, superior en más de diez veces a los 250 euros correspondientes a Rumanía, el país que posee el umbral de renta más bajo.

### Tasa de riesgo de pobreza de los niños (de 0 a 17 años) y de la población total (en %, año 2006)



Fuente: Estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (SILC, 2006); renta del año 2005, excepto en el caso de Reino Unido (renta del año 2006) y de Irlanda (renta variable del período de referencia 2005-2006); en el caso de Bulgaria y Rumanía la fuente es la encuesta nacional de presupuestos familiares del año 2006.

## Los factores determinantes de la pobreza infantil: características familiares, situación laboral de los padres y eficacia de la intervención gubernamental

### **Características familiares: los niños de familias monoparentales y los de familias numerosas son los más expuestos al riesgo**

El tamaño, la composición y las características (edad y nivel educacional de los padres) de la familia en la que crece un niño influyen en la situación económica de éste. Los niños pertenecientes a familias monoparentales o a familias numerosas suelen estar expuestos a mayores riesgos de pobreza. En la Unión Europea, el 22 % de los niños pobres vive en familias monoparentales y el 25 % en familias numerosas.

El 13 % de los niños en la UE vive en familias monoparentales, de los cuales uno de cada tres se encuentra en situación de riesgo de pobreza. En el 90 % de los casos, es la madre quien está a la cabeza de esas familias, pero las causas principales que llevan a la constitución de familias monoparentales (hijos nacidos fuera del matrimonio, separaciones) varían de un país a otro.

Más del 20 % de los niños vive en familias de tres hijos o más y se enfrenta a un promedio de riesgo de pobreza del 25 % en la Unión Europea. Las familias numerosas son menos comunes en los países meridionales y en algunos países del Este como Eslovenia, España y Grecia, pero en esos países el riesgo de pobreza de los niños pertenecientes a familias numerosas suele ser el más elevado (en torno al 30 %). Justo lo contrario es lo que ocurre en los países nórdicos y del Benelux, donde las familias numerosas son más habituales (del 26 % al 33 % del total) pero el riesgo de pobreza es inferior.

Los niños que crecen en familias formadas por inmigrantes o por grupos minoritarios también se enfrentan a más dificultades que otros niños. Igual sucede en las familias en que uno o ambos padres sufren discapacidades o consumen drogas.

**Edad y educación:** Los niños cuyos padres tienen menos de 30 años padecen un riesgo de pobreza mucho mayor que los que viven con padres de más edad, esto es, el 27 % cuando la madre tiene menos de 30 años, frente al 19 % cuando la edad de la madre está comprendida

entre 30 y 39 años, y al 16 % cuando su edad está entre 40 y 49 años. Ello se debe al hecho de que los padres jóvenes suelen tener menores ingresos que los de más edad, ya que las rentas procedentes del trabajo aumentan gradualmente con la edad hasta llegar a alrededor de los 55 años. Además, los jóvenes son los que más frecuentemente carecen de empleo.

El grado educacional de los padres también influye en el riesgo de pobreza debido a que afecta a la situación laboral y económica de los padres, así como a las posibilidades específicas de que sus hijos logren buenos resultados en los estudios. En el 30 % de los casos de niños pobres, ninguno de los padres posee titulación de enseñanza secundaria (frente al 16 % en el caso de todos los niños). El porcentaje de niños con padres escasamente cualificados va desde menos de un 10 % en casi la mitad de los Estados miembros hasta un 65 % en Malta y Portugal.

Por último, en todas las familias, la posibilidad de vivir por sus propios medios depende de su acceso al mercado laboral (y, por lo tanto, de lograr ingresos procedentes del trabajo), a una vivienda a precios asequibles, a prestaciones sociales y a servicios como las guarderías infantiles.

**Situación laboral:** Como las rentas procedentes del trabajo constituyen la principal fuente de ingresos de las familias, la situación laboral de los padres es un factor determinante de la pobreza. El desempleo representa el riesgo principal de pobreza de las familias con hijos; así, el 62 % las familias en paro y con hijos se encuentra en situación de riesgo de pobreza.

Casi el 10 % de todos los niños de la Unión de veinticinco vive en familias en las que ningún adulto tiene empleo. En la mayor parte de los países esa situación no ha mejorado de modo relevante desde el año 2000, a pesar de la mejora general habida en los mercados laborales de la Unión Europea. El desempleo afecta sobre todo a las familias monoparentales debido a que tienen más dificultades para compaginar la vida laboral y familiar.

Sin embargo, no todos los niños cuyos padres trabajan escapan al riesgo de pobreza. El 13 % de los niños vive en familias en las que los padres trabajan pero no consiguen ingresos suficientes para mantenerse por encima del umbral de pobreza, y la existencia de pobreza en familias cuyos padres tienen empleo asciende hasta más de un 20 % en España, Polonia y Portugal. La capacidad de los padres para obtener ingresos adecuados procedentes del trabajo depende del volumen de las remuneraciones y de la intensidad de empleo de los adultos que forman parte de la familia, esto es, si uno o ambos padres trabajan, si trabajan a tiempo completo o a tiempo parcial, o de si trabajan durante todo el año o solo de vez en cuando. La pobreza en familias con empleo es consecuencia de deficiencias del mercado laboral, como la existencia de trabajos inestables, de salarios bajos y de empleos a tiempo parcial no voluntarios, así como de estructuras familiares de tipo específico (por ejemplo, muy pocos adultos que trabajan en relación con el número de personas a cargo de la familia).

En lo que atañe a las familias en las que trabajan el padre y la madre, el riesgo de pobreza desciende hasta alcanzar el 7 % de media en la UE. Las familias en las que solo una persona percibe ingresos procedentes del trabajo (ya sean parejas o familias monoparentales) son las más expuestas al riesgo de pobreza. El modelo familiar en el que dos personas trabajan es el más común para las dos terceras partes de los niños de la Unión Europea. De media en la UE, el hecho de que uno de los padres trabaje a tiempo parcial no incrementa el riesgo de pobreza de los niños que viven con el padre y la madre. Las repercusiones del trabajo a tiempo parcial en las rentas de la familia dependen del grado de las cualificaciones laborales, del número de horas trabajadas y de la disponibilidad de guarderías y de otros servicios de ayuda para los padres.

Los países que más recursos dedican al gasto en prestaciones sociales (sin incluir las pensiones) suelen poseer las tasas de pobreza infantil más bajas (a excepción de Chipre y Eslovenia) y viceversa. De media en la Unión Europea, las prestaciones sociales mitigan el riesgo de pobreza infantil un 44 %.

Los **beneficios dirigidos especialmente a los niños** son los que tienen mayor efecto en la reducción de la pobreza infantil. En Alemania, Austria, Chipre y Finlandia, las ayudas familiares disminuyen el riesgo de pobreza de los niños en una tercera parte como mínimo. No obstante, las diferencias en los resultados finales con respecto a la pobreza infantil se deben en parte a los grados muy distintos de renta y pobreza existentes, y por consiguiente dependen del índice de paro y de la pobreza de las personas con empleo en esos países.

La **prestación de servicios económicamente asequibles de cuidado de los niños** puede ser de gran importancia para mejorar la situación laboral de las familias. Una vez más, las situaciones difieren enormemente entre los países de la Unión Europea, en especial en lo que incumbe a los niños menores de 2 años. Para los trabajadores perceptores de salarios bajos, los costes del cuidado de los niños representan una carga muy importante para el segundo asalariado de la familia y para el cabeza de una familia monoparental que decide empezar a trabajar.

## Resultados en los Estados miembros

La evaluación de los Estados miembros de la Unión Europea se ha realizado en función de sus resultados relativos en la lucha general contra la pobreza infantil y en su respuesta a los tres factores principales que influyen en la pobreza infantil, a saber, la vida en familias en paro, la vida en familias con empleo pero con riesgo de pobreza y los efectos de las prestaciones sociales.

### La intervención gubernamental

Las ayudas públicas desempeñan un papel muy importante a hora de paliar la pobreza infantil. Son muchas las políticas del sector público que influyen en la calidad de vida de las familias con niños. Los regímenes fiscales y los sistemas de prestaciones sociales benefician directamente a las rentas familiares, como es el caso por ejemplo de la concesión de una renta mínima a aquellas personas que carecen de empleo retribuido (subsidio de desempleo, asistencia social, prestaciones por discapacidad) o de un complemento a los ingresos de todas las familias con niños, tanto si trabajan como si no. Las políticas en las áreas de educación (enseñanza gratuita a partir de una edad temprana, duración de la jornada escolar), de sanidad (acceso a servicios gratuitos para los niños), de vivienda y de servicios de atención y cuidado de los niños también desempeñan una función muy relevante.

**Cuadro 1. Resultados relativos de los países respecto al riesgo de pobreza infantil y principales factores determinantes del riesgo de pobreza infantil**

		Resultados del riesgo de pobreza infantil	Desempleo: niños que viven en familias en paro	Pobreza en familias con empleo: niños que viven en familias que se enfrentan a situaciones de pobreza aunque trabajen sus miembros	Efectos de las prestaciones sociales (beneficios monetarios sin incluir las pensiones) en la pobreza infantil
GRUPO A	AT	+	+	++	++
	CY	+++	+	+++	+
	DK	+++	+	+++	++
	FI	+++	++	+++	+++
	NL	+	+	+	+
	SE	+	(++)	++	++
	SI	++	+++	+++	++
GRUPO B	BE	+	--	+++	+
	CZ	-	--	+	+
	DE	++	--	+++	+++
	EE	--	--	+	-
	FR	++	-	++	++
	IE	-	---	+	+
	SK	-	---	+	+
GRUPO C	HU	---	---	-	+
	MT	-	--	--	-
	UK	--	---	--	+
GRUPO D	EL	--	+++	--	---
	ES	---	+	---	---
	IT	---	++	---	--
	LT	---	+	--	--
	LU	--	+++	--	+
	LV	---	-	--	--
	PL	---	-	--	--
	PT	--	+	--	--

Fuente: Informe del Comité de Protección Social sobre pobreza y bienestar infantil (datos actualizados hasta 2006). Luxemburgo no está incluido en el análisis. Los países se han agrupado de acuerdo con el problema principal al que se enfrentan (en el que tienen las mayores calificaciones «-»).

## Cómo lograr los mejores resultados en cuanto a la pobreza infantil

Los resultados relativos a la pobreza infantil son consecuencia de las complejas interacciones existentes entre el desempleo, la pobreza en familias con empleo y los efectos de las prestaciones sociales. Los países que consiguen los mejores resultados en este campo son aquéllos que son eficaces en todos los frentes gracias a la combinación de estrategias dirigidas a facilitar el acceso al empleo y a prestar servicios (por ejemplo, guarderías) con ayudas económicas.

**Grupo A:** Este grupo está formado por Austria, Chipre, Dinamarca, Eslovenia, Finlandia, Países Bajos y Suecia. Todos esos países han logrado bajas tasas de pobreza infantil por medio de buenos resultados en el mercado laboral por parte de los padres y de elevadas y eficaces prestaciones sociales. Los países nórdicos lo han logrado pese a que cuentan con un elevado porcentaje de familias monoparentales, por lo que en su caso la provisión de servicios de guarderías infantiles ha sido fundamental. En Chipre, las prestaciones sociales son inferiores, pero su efecto se ve mitigado por la existencia de estructuras familiares muy sólidas.

**Grupo B:** Alemania, Bélgica, Eslovaquia, Estonia, Francia, Irlanda y la República Checa componen este segundo grupo. Estos países han conseguido unos resultados en materia de pobreza relativamente buenos o por debajo de la media de pobreza europea. El principal problema al que se enfrentan es el elevado número de niños que viven en familias en paro, de modo que un porcentaje de niños igual o superior al 8 % se ve afectado por este hecho. Por el contrario, las familias con trabajo experimentan situaciones menos graves de pobreza que en otros países de la Unión Europea. Alemania y Francia han logrado reducir el riesgo de pobreza de los niños a través de prestaciones sociales eficaces y relativamente elevadas, pero todos los países del grupo B todavía deben mejorar el acceso al empleo.

**Grupo C:** Este grupo está integrado por Hungría, Malta y el Reino Unido, países que han logrado resultados de tipo medio o justo por debajo de la media de pobreza infantil en Europa, debido a la existencia de altas tasas de paro y de pobreza en familias con trabajo. En el Reino Unido, el desempleo afecta fundamentalmente a las familias monoparentales, mientras que en los otros países incide sobre todo en las parejas con hijos. Los problemas principales a los que se enfrentan son la escasa intensidad de

los trabajos (por ejemplo, empleos a tiempo parcial) y los bajos salarios. El Reino Unido y Hungría consiguen paliar una parte de ese riesgo gracias a las prestaciones sociales, mientras que en Malta son las sólidas estructuras familiares las que ofrecen protección a los niños.

**Grupo D:** Los países de este grupo, España, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Polonia y Portugal, poseen tasas relativamente elevadas de pobreza infantil. Sin embargo, es menor el porcentaje de niños que viven en familias en paro, aunque es muy elevada la tasa de pobreza entre familias con trabajo. Los principales factores causantes de la pobreza en familias con empleo en esos países son la reducida intensidad de los trabajos y los bajos salarios. El volumen de gasto social y su eficacia también son reducidos y se sitúan entre los más bajos de la Unión Europea. Las estructuras familiares y la solidaridad intergeneracional desempeñan una función muy importante a la hora de mitigar esos efectos negativos.

## El método más eficaz

La pobreza infantil, y el paliarla, dependen de complejas interacciones entre las estructuras familiares, las condiciones del mercado laboral, el apoyo del sector público y otros factores. Por lo tanto, las políticas más eficaces son aquéllas que tratan de luchar contra la pobreza infantil desde múltiples frentes. Además, los países con mayor éxito en ese campo son los que han sabido combinar eficazmente un planteamiento universal (como las ayudas económicas destinadas a los niños) con medidas específicas dirigidas a los sectores más vulnerables (como los servicios de cuidado de los niños en las zonas más desfavorecidas). Los países con mejores resultados en este ámbito también abordan el problema de la pobreza infantil desde todos los frentes, en particular mediante la combinación de políticas que facilitan el acceso al mercado de trabajo y la oferta de servicios diversos (educación, sanidad) con ayudas económicas.

# Políticas para impedir y afrontar la pobreza infantil

La pobreza infantil constituye un elemento fundamental de las políticas de erradicación de la pobreza y la exclusión social por las dos razones siguientes: 1) los niños son uno de los grupos más vulnerables de la sociedad, y 2) la lucha contra la pobreza infantil pretende poner fin al círculo vicioso según el cual la pobreza se transmite de generación en generación, y de ese modo se contribuye a reducir la pobreza en general.

Los Estados miembros de la UE han adoptado políticas diversas en ese sentido. Las más eficaces son las que aúnan las ayudas universales a todos los niños con medidas específicas para los grupos más vulnerables.

## Garantizar recursos suficientes a las familias

### *Ayudas económicas a las familias*

Todos los países de la Unión Europea conceden algún tipo de ayuda económica a las familias con niños. Los regímenes fiscales y los sistemas de beneficios sociales redistribuyen la renta a las familias por diversos medios como, por ejemplo, los que tienen en cuenta la composición familiar (desgravaciones fiscales, partición de la renta a efectos tributarios, etc.), las prestaciones pecuniarias (ayudas familiares, subsidios de desempleo, etc.) y los beneficios en especie (acceso a servicios gratuitos, etc.).

De media, las prestaciones familiares representan en torno a la mitad de los beneficios totales monetarios distribuidos a las familias con niños. En ellas se incluyen las ayudas económicas otorgadas durante el permiso por maternidad y las asignaciones familiares concebidas para compensar en parte el coste de criar a los hijos <sup>(4)</sup>.

Además, la mayoría de los países ofrece beneficios universales y beneficios específicos.

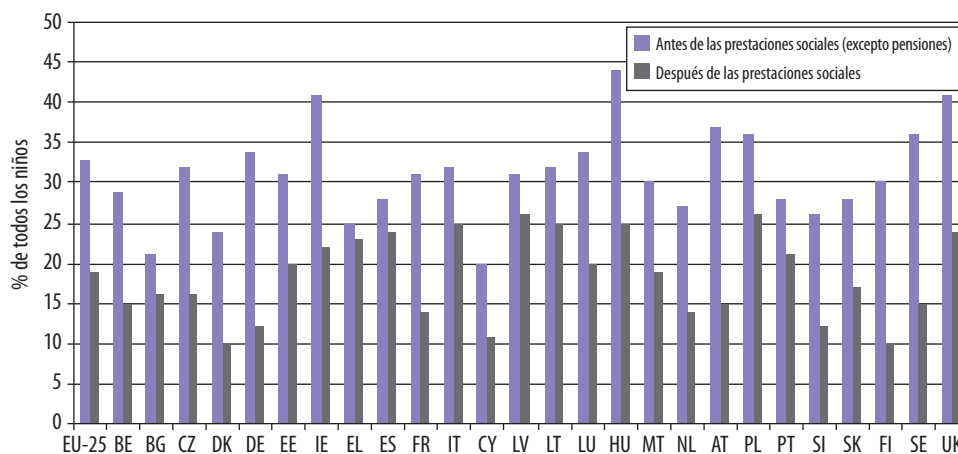
**Los beneficios universales** se distribuyen a todas las familias con niños y muchas veces dependen del tamaño de la familia. Las ventajas principales de esos sistemas residen en que ayudan a crear un entorno favorable para las familias con niños, no son discriminatorios y no se suspenden una vez que los padres consiguen un empleo.

**Los beneficios específicos** tienen por objeto ayudar a las familias más vulnerables (de rentas bajas, monoparentales, numerosas, con hijos discapacitados, etc.). Con esas ayudas se pretende redistribuir las prestaciones sociales a los grupos más necesitados. Sin embargo, en lo que respecta a las familias de rentas bajas, pueden llegar a desincentivar la aceptación de un empleo o la posibilidad de trabajar más. La adopción de medidas específicas puede ayudar a solventar esos efectos negativos en los padres.

Existen también **otros beneficios sociales** que complementan las rentas familiares, cuyo montante depende en algunos casos del número de hijos de la familia; así, cabría destacar las subvenciones por desempleo, las viviendas sociales, la renta básica garantizada, los salarios mínimos, etc.

<sup>(4)</sup> Documento complementario del informe titulado *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008* (en español, «Informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2008»), Bruselas, 2008.

## El riesgo de pobreza infantil antes y después de las prestaciones sociales



Fuente: Estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (SILC, 2006); renta del año 2005, excepto en el caso del Reino Unido (renta del año 2006) y de Irlanda (renta variable del período de referencia 2005-2006); en el caso de Bulgaria la fuente es la encuesta nacional de presupuestos familiares del año 2006.

### Provisión de beneficios en especie

Muchos Estados miembros ayudan a las familias mediante la prestación de servicios gratuitos o a precios reducidos. Esos servicios pueden tener carácter universal o bien estar concebidos para las familias más necesitadas. Algunos servicios son directamente específicos para los niños (por ejemplo, a través de la asistencia sanitaria preventiva en los colegios y de la disponibilidad de comedores escolares o de actividades recreativas), mientras que otros están pensados para la familia en su conjunto (por ejemplo, mediante la oferta de viviendas sociales). Por lo general, los servicios más eficaces son los integrados.

### Mejorar la integración de los padres en el mercado laboral

La mayor parte de los Estados miembros promueve la mejor participación de los padres en el mercado de trabajo mediante la concesión de ayudas económicas complementarias a las familias. Entre las medidas adoptadas en ese sentido destacan las compensaciones en forma de renta (reducciones fiscales o beneficios monetarios en el empleo para las personas con rentas bajas) y el acceso gratuito o subvencionado a servicios de guarderías infantiles (para que los padres puedan disfrutar de un trabajo retribuido, formarse o buscar empleo).

Asimismo, los programas de formación y de cualificación profesional también contribuyen a que los padres se incorporen al mercado laboral o vuelvan al mismo tras una interrupción en sus carreras profesionales. Tales medidas pueden estar concebidas para categorías específicas de padres, como los pertenecientes a familias monoparentales, los desempleados, los de familias en paro o las destinadas a la segunda persona que trabaja en la familia.

Todos los países hacen hincapié en la importancia de encontrar el equilibrio entre la vida laboral y la familiar.

### La gran importancia de disponer de servicios de calidad para el cuidado de los niños.

Algunos países ponen énfasis en la necesidad de crear servicios de guardería adecuados para niños en edad preescolar y para niños después de finalizar el horario escolar. Entre las medidas adoptadas por los Estados miembros destaca la mejora de la oferta de guarderías infantiles, tanto en el aspecto cuantitativo (por ejemplo, incrementando la disponibilidad de asistencia diaria institucional) como en el cualitativo (por ejemplo, mediante más personal y mejor cualificado y la observancia de normas de calidad).

Algunos países ofrecen más posibilidades de elección a los padres en lo que respecta al cui-



dado y atención a los niños. En otros países se ofrecen servicios de cuidado de los niños personalizados y flexibles (por ejemplo, servicios de guarderías las veinticuatro horas del día y los siete días de la semana) con objeto de hacer frente al problema de horarios de trabajo poco comunes y a las necesidades específicas de las personas que buscan empleo.

En Finlandia, todos los niños en edad preescolar (menos de 7 años) tienen derecho personal a servicios de guarderías municipales diurnas, independientemente de los ingresos de sus padres y de la situación de éstos en el mercado laboral. Dichos servicios de guardería infantil son gratuitos para las familias de rentas bajas.

La ampliación de las modalidades de trabajo favorables a la familia también constituye un elemento importante. Así, por ejemplo, los padres podrían negarse a aceptar un empleo que exigiese un horario laboral atípico.

**La fijación de horarios laborales flexibles y la concesión de permisos en el trabajo** facilitan a los padres el logro del equilibrio entre la vida laboral y familiar. La eficacia de las modalidades de permiso parental depende de si éste es retribuido o no y de la determinación de la duración óptima del permiso. Un permiso muy breve hace difícil conciliar el trabajo y la familia, mientras que una interrupción profesional muy larga puede tener repercusiones negativas en las perspectivas parentales de reintegración al mercado laboral o en las condiciones necesarias para encontrar un nuevo puesto de trabajo. Algunos países han adoptado medidas para implicar a los empleadores (en colaboración con los sindicatos) en la prestación de servicios de cuidado de los niños en la propia empresa o subvencionados, así como en la oferta de horarios laborales flexibles.

## Apoyar el desarrollo infantil

Con ánimo de reducir el riesgo de pobreza infantil es esencial garantizar que los niños se desarrollan con el máximo de oportunidades hasta llegar a la madurez. Los Estados miembros de la Unión han establecido políticas que apoyan y protegen a los niños en su desarrollo.

**Intervención temprana:** La realidad pone de manifiesto que la educación preescolar puede desempeñar un papel de vital importancia para compensar las desventajas socioeconómicas de las familias y allanar el terreno para el eficaz desarrollo futuro del niño. Algunos países están

aumentando los presupuestos destinados a la enseñanza preescolar (Irlanda, Italia y el Reino Unido) con el propósito de mejorar la oferta de servicios educativos en zonas desfavorecidas urbanas o rurales. Otros países han fijado objetivos para incrementar el número de plazas disponibles y el de profesores de educación preescolar.

El aumento del número de plazas disponibles y la intervención precoz constituyen medios para asegurar la igualdad de oportunidades durante la futura trayectoria escolar de los niños.

La mayor atención prestada a la educación preescolar también está estrechamente vinculada a las posibilidades laborales de los padres. Al aumentar la provisión de servicios de cuidado de los niños y mejorar el acceso a los mismos, los padres cuentan con más libertad para incorporarse al mercado de trabajo.

**Impedir el abandono precoz de los estudios:** Los jóvenes que dejan los estudios demasiado pronto se enfrentan a mayores riesgos de exclusión del mercado laboral, de inseguridad en el trabajo y de lograr un empleo escasamente cualificado. El abandono precoz de los estudios constituye un problema social generalizado que sufren no solo los niños y los jóvenes desfavorecidos, sino también los niños de familias acomodadas. El difícil proceso de transición a la enseñanza secundaria y la incapacidad de las familias de ocuparse adecuadamente de sus hijos son algunas de las causas que hacen que los niños y los jóvenes abandonen tempranamente los estudios.

Las actuaciones destinadas a tratar de resolver el problema de los jóvenes que abandonan los estudios antes de lo debido deben centrarse en la calidad de los servicios educativos prestados y en su capacidad de dar respuesta a los retos que afrontan las sociedades modernas. Por ello, es preciso que se establezcan interrelaciones estrechas entre las distintas partes implicadas (personal docente, asistentes sociales, especialistas médicos y familias) y que el método aplicado se adapte a las necesidades y las situaciones individuales.

Algunas de las medidas que se están llevando a la práctica son las siguientes: prestación de apoyo docente a los alumnos con dificultades, sistemas mixtos de educación y trabajo, estructuras educacionales al margen de los centros de enseñanza y cooperación entre las familias.

## **Servicios de orientación a los padres**

Con objeto de crear un buen entorno para los niños, es necesario ayudar a las familias en su labor parental. Por ese motivo, muchos países también secundan la provisión de servicios de orientación a los padres, cuyos efectos son muy positivos ya que promueven un entorno firme en el que los niños puedan desarrollarse.

**Servicios de asistencia sanitaria:** Los niños nacidos en familias de rentas bajas tienen más probabilidades de tener mala salud debido a un acceso deficiente a la asistencia sanitaria. Por esa razón, las políticas públicas tienen por objeto garantizar la igualdad de acceso a los servicios médicos de los niños y de sus familias.

Algunos Estados miembros han adoptado iniciativas innovadoras en ese terreno, en las cuales se incluye la asistencia preventiva, como es el caso del establecimiento de reconocimientos médicos periódicos de los niños y de clínicas infantiles y de maternidad gratuitas, así como especialistas médicos en los colegios que realizan vacunaciones, prestan servicios de asistencia dental, asesoran en materia de salud mental, ofrecen información acerca del consumo de drogas, contribuyen a la educación sexual y la salud y promueven hábitos de alimentación saludables.

No obstante, para que esas iniciativas puedan ser eficaces es necesario superar ciertas barreras económicas, por lo cual muchos países están centrándose en aquellos aspectos no cubiertos por la seguridad social. También existen otros tipos de barreras, esta vez no financieras, a los servicios de asistencia médica, como por ejemplo la falta de información acerca de los servicios disponibles, la existencia de barreras culturales o el desequilibrio en cuanto a la pericia profesional entre regiones.

Incluso en los casos en que los servicios son universales, es preciso contar con estrategias para fomentar el acceso efectivo a los mismos, ya que muchas veces los grupos vulnerables no los utilizan si no se promueven adecuadamente entre ellos.

**Vivienda:** Un número cada vez mayor de familias tiene dificultades en lo que respecta a la vivienda, con los efectos perniciosos que ello provoca en la salud, el bienestar y el desarrollo de los niños, de modo que muchos de ellos viven en espacios inadecuados o incluso precarios y en mal estado.

Por consiguiente, es necesario establecer estrategias que den respuesta a la escasez de viviendas y al incremento de precios que sufren compradores y arrendatarios. Algunas de las principales prioridades en este ámbito fijadas por varios países son la erradicación de las viviendas insalubres, la concesión de más subvenciones para la construcción de viviendas sociales y la utilización más eficiente de los terrenos. También se están poniendo en práctica estrategias dirigidas a impedir el desalojo de niños de sus hogares (Suecia) o a reducir el número de familias que viven en alojamientos temporales (Reino Unido).

Algunos de los objetivos prioritarios de varios países son los siguientes: garantizar un alojamiento incondicional a los niños de la calle o a las familias con niños, promover viviendas sociales cuando la demanda sea superior a la oferta, fomentar la diversidad social para impedir el desarrollo de zonas de exclusión y facilitar la disponibilidad del mercado de alquiler de viviendas.

## **Intervenciones específicas dirigidas a los niños y las familias más vulnerables**

### **Niños en familias de acogida y niños discapacitados**

Cada vez es más generalizada la opinión de que es preferible el cuidado de niños en familias de acogida que en centros institucionales, ya que se considera que las primeras ofrecen un entorno más estable, más propicio para la crianza y de carácter más familiar. Por lo tanto, conviene promover estructuras de padres de acogida y asegurar la calidad de sus atenciones y cuidados, de modo que los niños no se vean obligados a cambiar regularmente de hogar y de familia. Asimismo, se están adoptando políticas basadas en la asistencia durante el período de reinserción en la sociedad, con ánimo de preparar a los niños para que vivan independientemente, se integren en el mercado laboral o sigan estudiando una vez que hayan llegado a la edad adulta.

La mayor parte de los Estados miembros también proporciona asistencia y ayuda económica a los niños discapacitados, incluida su rehabilitación y la disponibilidad de centros educativos especializados. No obstante, además se está poniendo énfasis en la necesidad de que los niños con discapacidades puedan disfrutar de los servicios de centros de cuidados de ca-

rácter general, en particular garantizando que todas las guarderías infantiles estén abiertas a niños con necesidades específicas de atención y cuidado.

**Los niños y las familias de zonas desfavorecidas** (por ejemplo, de barrios pobres o de zonas rurales despobladas) sufren mayor riesgo de pobreza. Por esa causa, la educación en esas zonas y la rehabilitación y revitalización urbana o rural constituyen importantes estrategias a largo plazo.

**Las familias de origen inmigrante o de grupos minoritarios étnicos** tienen derecho a que se les apliquen las mismas medidas que a las demás familias. No obstante, muchas veces es preciso establecer un planteamiento más específico con respecto a aquéllas a fin de asegurar su inclusión social; ése es, por ejemplo, el caso de las poblaciones de etnia romaní en Eslovaquia, de los niños turcos y romaníes en Bulgaria, de la minoría étnica irlandesa *traveller* o de los hijos de las personas demandantes de asilo. Muchas veces las medidas específicas para ayudar a las familias inmigrantes se centran en promover su integración (incluido el aprendizaje de la lengua del país).

### **Otros niños y familias en situaciones especialmente vulnerables**

Dentro de esta categoría se incluyen los niños en peligro de malos tratos o de violencia, los niños de la calle, los jóvenes delincuentes, los toxicómanos, las familias que residen en vi-

viendas insalubres o en alojamientos temporales y las familias declaradas incapaces de cuidar a sus hijos. En esos casos, los Estados miembros suelen por lo común adoptar medidas preventivas que reduzcan al mínimo los riesgos (como, por ejemplo, las concebidas para evitar el abandono de niños o que sean desalojados de sus hogares). La adecuación de los servicios sociales es fundamental para esos grupos, y esos servicios funcionan del modo más eficaz cuando cuentan con los recursos económicos necesarios y adoptan un planteamiento integrado.

### **Fortalecimiento de la gobernanza para lograr mejores resultados en la lucha contra la pobreza infantil**

Es necesario que las políticas aplicadas reflejen el carácter multidimensional de la pobreza y la exclusión, además de promover la prestación de servicios sobre el terreno allí donde sean más necesarios. Para lograrlo efectivamente, es crucial que se adopte un enfoque integrado y coordinado en cuanto a la aplicación de políticas de inclusión social.

La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha contribuido a sensibilizar con respecto a la importancia de tales derechos. Además, en la actualidad varios Estados miembros de la UE protegen los derechos de los niños por medio de leyes o de resoluciones administrativas. Sin embargo, en la mayoría de los países todavía pueden lograrse más sinergias entre las estrategias de lucha contra la pobreza y las políticas de protección de los derechos del niño. En algunos Estados miembros también convendría promover el derecho a recibir servicios y el cumplimiento de normas mínimas de calidad.

### Información adicional

Puede obtener una copia del informe completo en la página web sobre protección social e inclusión social de la Comisión Europea:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/child\\_poverty\\_en.htm#childpoverty](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/child_poverty_en.htm#childpoverty)

Ni la Comisión Europea ni ninguna persona que actúe en su nombre serán responsables del uso que pueda hacerse de las informaciones contenidas en la presente publicación.

© Comunidades Europeas, 2008  
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.  
DOI 10.2767/45314

ISBN 978-92-79-09603-7

