

LA INFANCIA EN ESPAÑA 2010-2011



**20 años de la Convención sobre los
Derechos del Niño: retos pendientes**

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| Introducción | 1 |
| 1. Fotografía de la infancia en España | 3 |
| 2. Los derechos de la infancia en España | 8 |
| Avances y desafíos pendientes | 8 |
| Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño | 9 |
| 3. Pobreza infantil en España | 19 |
| Ser pobre en un país desarrollado | 19 |
| Las cifras en España | 21 |
| Cuadro 1. El primer impacto de la crisis en los hogares con niños (Cáritas-FOESSA) | 24 |
| Situación familiar y pobreza infantil | 26 |
| Pobreza infantil, educación y salud | 28 |
| La relevancia de las políticas públicas | 29 |
| Cuadro 2. El gasto público y la infancia en España | 31 |
| Cómo avanzar en la lucha contra la pobreza infantil | 32 |
| Cuadro 3. Definir y medir la pobreza infantil | 33 |
| 4. Conclusiones y recomendaciones | 36 |
| Anexo: Indicadores sobre Bienestar Infantil | I |
| Notas | 46 |
| Referencias | 47 |

Introducción

Hace ahora 20 años, el 6 de diciembre de 1990, España ratificaba la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), aprobada apenas un año antes de manera solemne en la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York. Con esa firma, no sólo convertía a la Convención en una norma vinculante en nuestro sistema jurídico, sino que se unía a la lista de 193 países¹ que se han comprometido a “asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar”, adoptando para ello “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención”. (Artículo 4, CDN)



Naturalmente, el panorama de la infancia varía mucho de unos países a otros. La tasa de mortalidad de los menores de cinco años oscila entre los 6 niños por cada 1.000 nacidos vivos en el mundo industrializado y los 129 en los países menos adelantados. La esperanza de vida alcanza los 83 años en Japón y ronda apenas los 44 en Afganistán o Zimbabwe. Sólo 43 niñas de cada 100 acude a la escuela primaria en Níger y el porcentaje desciende en picado hasta 9 de cada 100 en el acceso a la enseñanza secundaria.

Los datos más dramáticos están, afortunadamente, muy lejos de la realidad cotidiana de los niños y niñas que viven hoy en España. Y sin embargo, esto no quiere decir que la Convención sobre los Derechos del Niño sea una realidad plena para todos y cada uno de ellos. La CDN consagra para los menores de 18 años los principios elementales de los derechos humanos, incluida su universalidad y su indivisibilidad: es decir, que no podemos considerar unos derechos más importantes que otros, y además todos ellos deben ser aplicados a todos los niños, sin excepción alguna. Por ello, cada Estado parte debe hacer un ejercicio constante de escrutinio y exigencia, para identificar en cada caso dónde están los principales riesgos y obstáculos para su aplicación.

Para garantizar este ejercicio y apoyar a los Estados, la Convención crea la figura del Comité de los Derechos del Niño (ver página 9) y además atribuye un papel específico a UNICEF como Agencia de Naciones Unidas especializada en Infancia. A tenor de lo dispuesto en la norma, UNICEF tiene la obligación legal de fomentar y proteger los derechos de la infancia, respaldando para ello el trabajo de escrutinio del Comité.

Que los indicadores básicos de infancia en España estén entre los mejores del mundo no quiere decir que la Convención sea una realidad para todos y cada uno de los niños en nuestro país.

Artículo 45 (a) CDN

Los organismos especializados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF] y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de su mandato.

El artículo 45 de la Convención asigna a UNICEF la responsabilidad de participar en el análisis de la aplicación de la Convención por los países, proporcionar asesoramiento experto, presentar informes independientes y responder a las peticiones particulares del Comité.

Por todos estos motivos, desde UNICEF España hemos analizado, 20 años después de su ratificación, el panorama de la aplicación de la Convención en nuestro país. El Comité de los Derechos del Niño ha hecho públicas en octubre de 2010 sus Observaciones Finales al respecto, en pleno proceso de elaboración del nuevo Plan Estratégico Nacional sobre Infancia y Adolescencia.

Se trata por tanto de un momento en el que resulta conveniente detenernos a analizar, con cierto detalle, cuál es realmente la radiografía de la infancia en España: cuáles son los logros alcanzados a lo largo de estos 20 años y, sobre todo, dónde se encuentran los retos que aún debemos abordar, particularmente aquellos más urgentes o que requieran de un mayor esfuerzo por parte de todos. Porque cada derecho incumplido constituye un fracaso que, como sociedad, no nos podemos permitir.

UN PUNTO DE PARTIDA

En cumplimiento de nuestro compromiso de darle máxima repercusión a la labor del Comité de los Derechos del Niño y el seguimiento de la Convención, presentamos aquí el “número 0” de una serie de análisis periódicos sobre el panorama de los derechos de la infancia en España.

Para ello, el primer apartado recoge una **fotografía básica de la infancia en España**: cuántos niños hay, dónde y cómo viven y estudian, niños extranjeros, etc. Datos tal vez conocidos, pero que resulta fundamental recordar antes de reflexionar sobre sus necesidades y derechos.

En segundo lugar, abordamos un retrato más cualitativo y necesariamente selectivo de la **situación de la infancia en España**. Dentro del enorme abanico de temas que se podían tratar, hemos optado por utilizar como referencia el análisis realizado por el Comité de los Derechos del Niño, centrándonos con ello de manera principal en el ámbito de la acción pública (frente a los niveles más familiares o sociales).

Entre los muchos temas abordados por el Comité, hemos querido darle entidad propia en el tercer apartado a una cuestión que lleva tiempo acaparando la atención de UNICEF España y de otras muchas organizaciones de infancia en el país²: el preocupante panorama de la **pobreza infantil**. Hemos contado para ello con la inestimable colaboración de Cáritas-Fundación FOESSA, entidad de reconocida trayectoria y experiencia en el seguimiento de la pobreza y la exclusión social en España.

Finalizamos el informe con lo que, en definitiva, constituye su razón de ser: un conjunto de **conclusiones y recomendaciones** que emanan de todo el análisis realizado y que esperamos constituyan una contribución para mejorar la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en España.

Por último, presentamos en un anexo una de las novedades principales de este informe: la publicación por primera vez en España del **Sistema de Indicadores de Bienestar Infantil** elaborado conjuntamente por UNICEF y el Observatorio de Infancia de Asturias, para el cual hemos contado con la colaboración del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad y de un amplio grupo de expertos a los que queremos expresar una vez más nuestro agradecimiento³.

1

Fotografía de la infancia en España

Artículo 1 CDN

Se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

A lo largo de las últimas décadas, en España han ocurrido importantes cambios en la esfera demográfica, sociocultural y económica que han afectado a la sociedad en su conjunto y, por tanto, también a la infancia. A continuación, vamos a presentar una imagen de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país basada en factores demográficos, educativos y en las características de los hogares en que viven.

Cuántos son

8.192.866 niños y niñas viven actualmente en España. Representan el 17,5% de la población, un porcentaje menor a la media europea, donde el promedio es del 19,2%⁴.

De ellos, el 51,4% son niños (casi 4,2 millones) y el 48,6% son niñas (casi 4 millones).

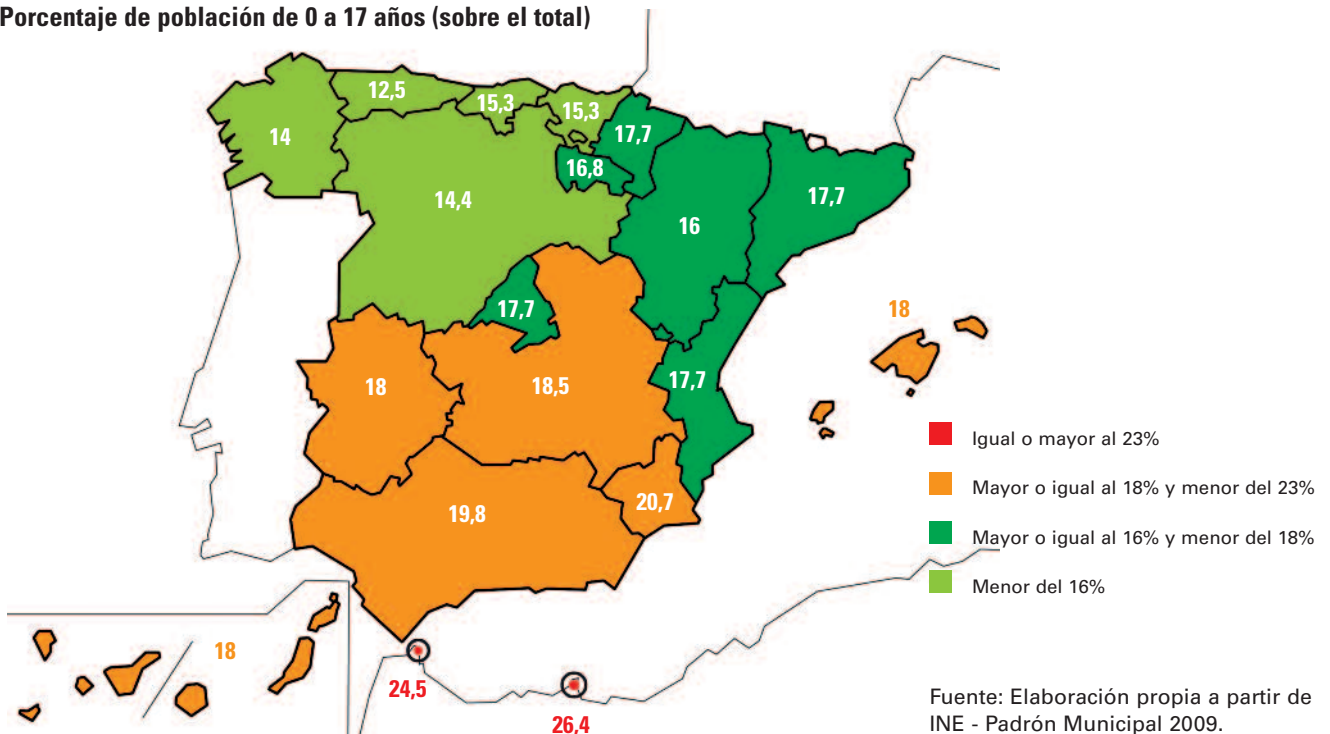
Dónde están

Andalucía, Cataluña y Madrid son las comunidades con mayor población infantil (entre las tres alcanzan los 4 millones de niños). Sin embargo, en términos proporcionales los niños representan un mayor porcentaje de población en Murcia y Andalucía, sólo por debajo de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Las comunidades con menor porcentaje de niños son Asturias, Galicia y Castilla y León.

8.192.866

niños y niñas viven actualmente en España⁵.

Porcentaje de población de 0 a 17 años (sobre el total)



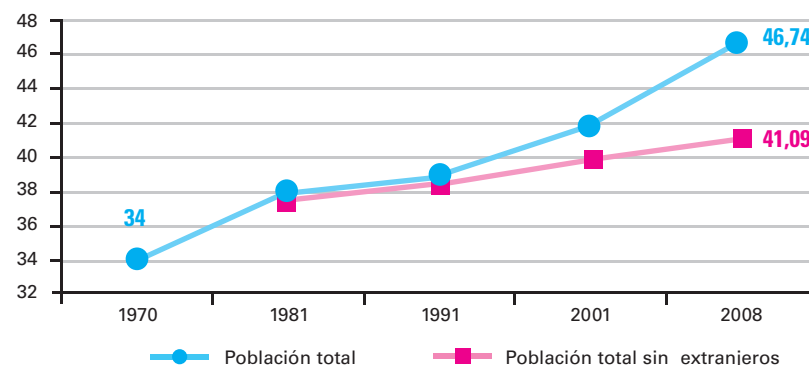
Evolución

Desde 1970 hasta hoy, la población residente en España ha crecido constantemente, pasando de poco más de 34 millones a casi 47 en 2008⁶. Este **crecimiento** se ha debido en casi un 75% a la inmigración, que con su mayor tasa de natalidad ha contribuido además a sostener el crecimiento natural de la población.

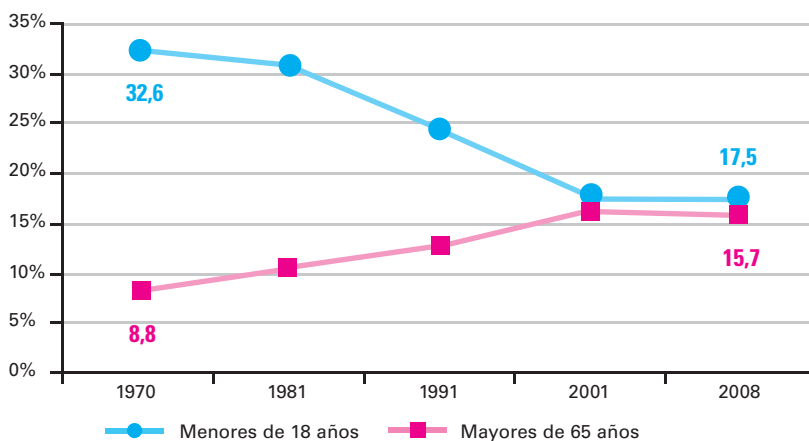
El crecimiento de la población va acompañado de un importante **envejecimiento** de la misma, debido a una fuerte reducción de nacimientos combinada con una mayor esperanza de vida. En 2009, el número de nacimientos experimentó una reducción del 5% respecto del año anterior, el primer descenso en 10 años⁷.

Sin la **inmigración**, este envejecimiento hubiese sido aún más dramático. De hecho, en 2008, 20 de cada 100 niños nacidos en España tenía madre extranjera.

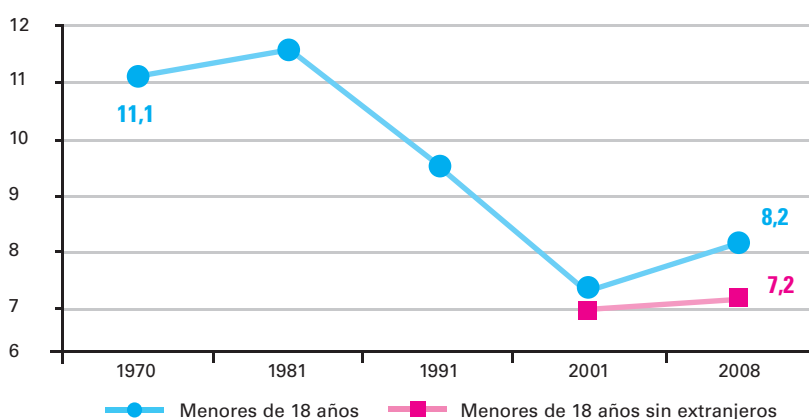
Evolución de la población total con y sin extranjeros (en millones; 1970-2008)



Evolución de la población menor de 18 años y mayor de 65 (porcentaje sobre población total; 1970-2008)



Evolución de la población menor de 18 años con y sin extranjeros (en millones; 1970-2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE - Censo de Población y Viviendas (años 1970, 1981 y 1991. INE - Padrón Municipal, Cifras de población (año 2002 y 2009).

Nota: Los datos del 2001 y del 2008 se refieren respectivamente a las explotaciones del Padrón del 1 de enero de 2002 y del 1 de enero de 2009.

Niños extranjeros

971.479 son los niños extranjeros que viven en España y representan el 13,5% de la población menor de 18 años. El origen más habitual es Marruecos (18,7%), seguido de Rumania (14%) y Ecuador (10,2%).

La mayor parte de los niños extranjeros que viven en España lo hacen en Cataluña (224.000), Madrid (178.502) y la Comunidad Valenciana (141.696). En términos relativos, representan un mayor porcentaje de población en Baleares (18,8%), La Rioja (18,3%) y Cataluña (17%).



son los niños extranjeros que viven en España y representan el 13,5% de la población menor de 18 años.

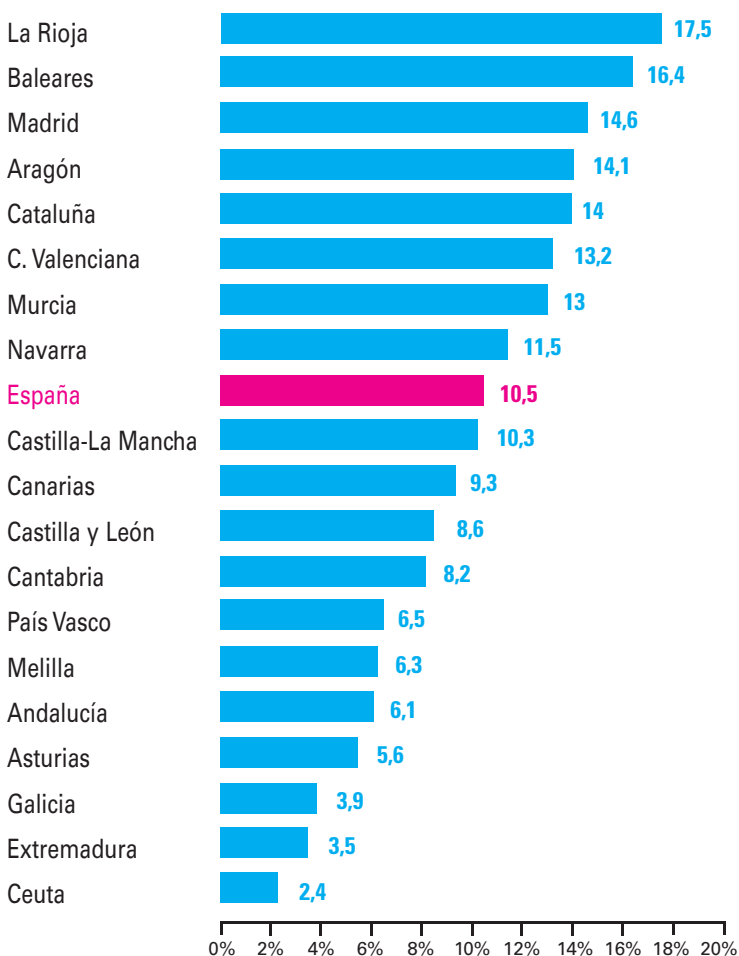
Los niños y la escuela

En el curso 2008/2009, el número de estudiantes matriculados en la enseñanza obligatoria superó los 6,3 millones. De ellos, casi un 11% eran extranjeros.

En cuanto a la distribución por tipo de centro, 66 de cada 100 niños estudian en un centro público, uno de los porcentajes más bajos de toda la Unión Europea. Un 28% están matriculados en centros privados concertados.

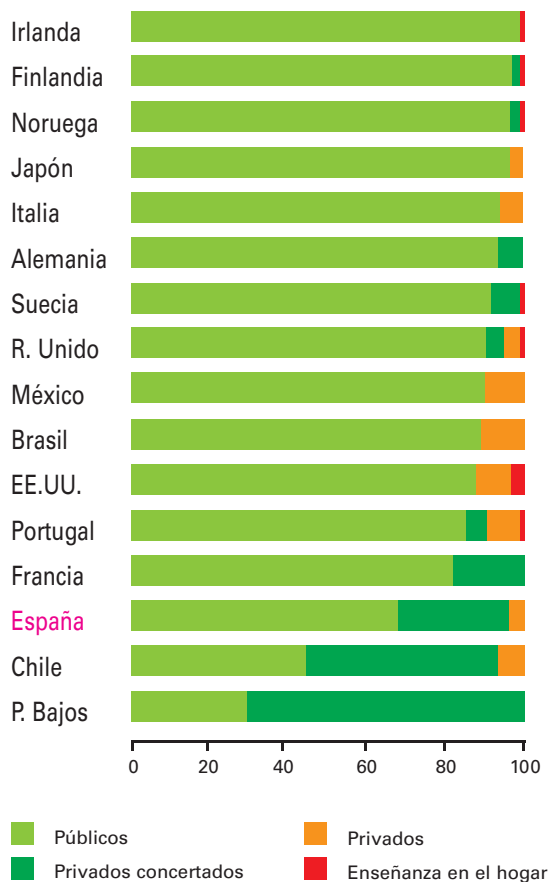
Por su parte, el alumnado extranjero acude en un porcentaje mayor a los centros públicos, el 81,5% frente al 14,9% que está matriculado en centros concertados⁸.

Alumnado extranjero sobre el total por comunidad autónoma (porcentajes; curso 2008/2009)



Fuente: Ministerio de Educación, *Estadística Enseñanzas no Universitarias. Curso 2008-2009*.

Distribución del número de alumnos por tipos de centros, por país (porcentajes; 2008)



Fuente: Ministerio de Educación, *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE 2010 - INFORME ESPAÑOL*.⁹

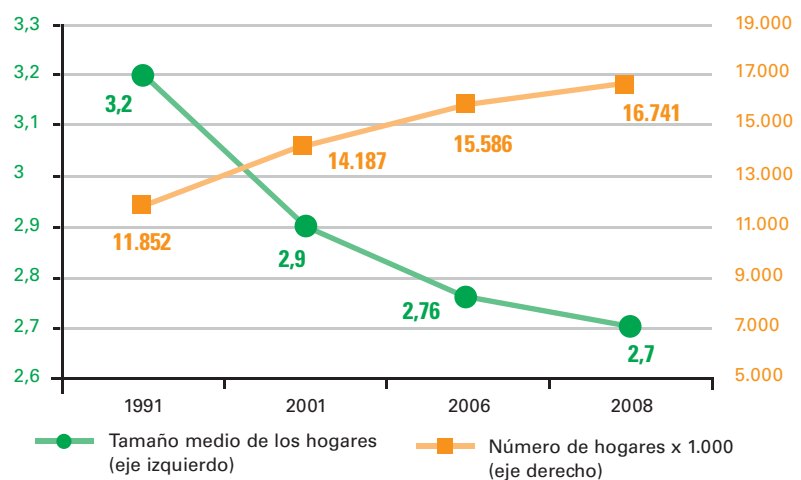


Los hogares

La estructura y el tamaño de los hogares, así como algunas características de las familias (número de miembros, monoparentalidad, situación laboral de los padres o su nivel educativo), nos dicen mucho del entorno familiar en el que crecen los niños. Además, tienen una conexión directa con el riesgo de pobreza infantil y otras situaciones de vulnerabilidad en el hogar, como veremos más adelante en el siguiente capítulo.

En España existen casi 17 millones de hogares, una cifra que ha crecido más del 40% en los últimos 20 años¹⁰. Sin embargo, su tamaño medio se ha reducido de manera constante en ese mismo periodo.

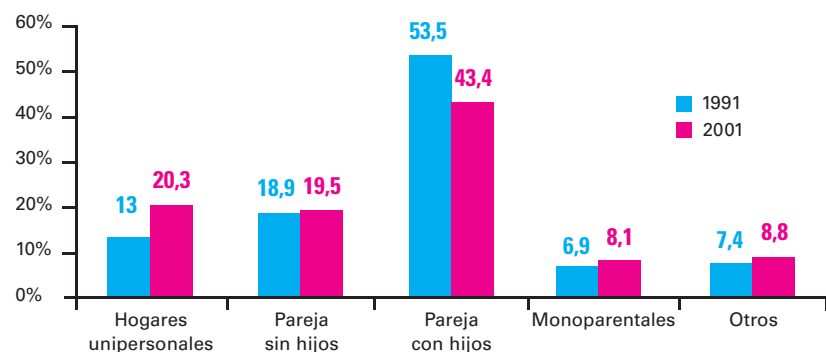
Evolución del número y el tamaño medio de los hogares (valores absolutos; 1991-2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE - Censo de Población y Viviendas 1991 y 2001; Encuesta de Presupuestos Familiares (con base 2006)

Son numerosos los datos que apuntan en esta misma dirección. Por un lado, ha descendido en su conjunto el número de hogares con 4 y 5 miembros (o más). Por otra parte, también se ha reducido el porcentaje de parejas con hijos respecto al total de hogares en casi 10 puntos porcentuales, frente a un incremento de los hogares unipersonales y un ligero aumento de las parejas sin hijos.

Evolución de los hogares según tipo (porcentajes; 1991-2001)

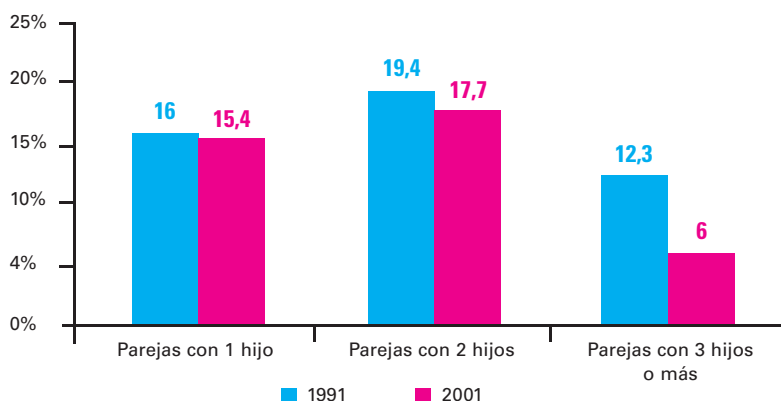


Fuente: Elaboración propia a partir de INE - Censo de Población y Viviendas 1991; Censo de Población y Viviendas 2001.

Nota: Por hogar monoparental se entiende un hogar compuesto por una madre o un padre solos viviendo con uno o más hijos, sin otras personas en el hogar.

Por su parte, el número de familias numerosas (parejas con 3 o más hijos) también ha experimentado un fuerte descenso, pasando del 12,3% en 1991 al 6% en 2001.

Evolución de las parejas con hijos, según número de hijos (porcentajes del total; 1991-2001)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE - Censo de Población y Viviendas 1991; Censo de Población y Viviendas 2001.

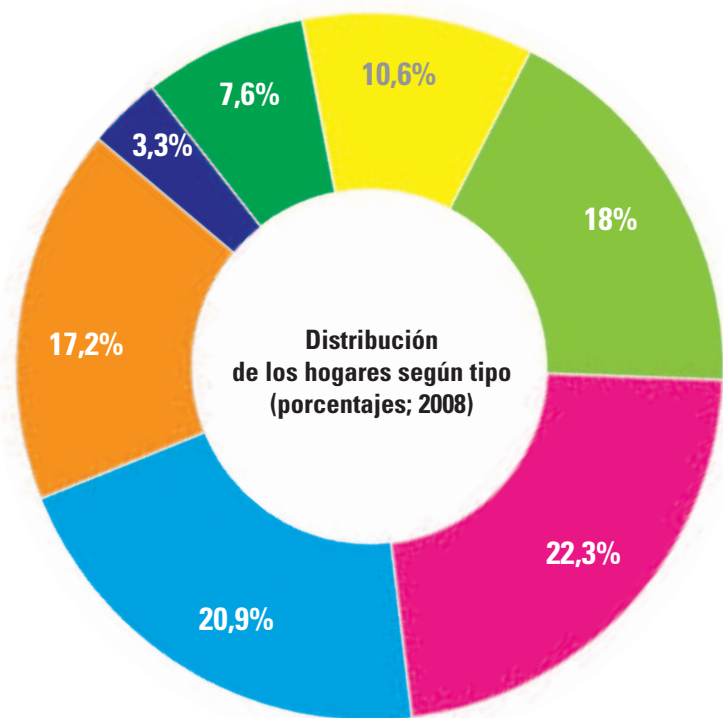
Nota: Por parejas con hijos se entienden las parejas que viven con uno o más hijos dependientes, sin otras personas en el hogar.

Crecen las parejas sin hijos y caen las familias numerosas

Gran parte de las tendencias que se observan entre 1991 y 2001, se mantienen en 2008 con los datos proporcionados por la Encuesta de Presupuestos Familiares. En ese año las familias numerosas solo representaban el 3,3% del total de los hogares (menos de 550.000), y las parejas con un hijo subían al 20,9%. En este periodo, además, las parejas sin hijos pasan a representar el modelo familiar más común.

Un fenómeno muy importante en la evolución de las familias españolas es el de los hogares monoparentales, compuestos por un adulto (en la mayoría de los casos una mujer) con uno o más hijos¹¹. En la década de los noventa, han aumentado pasando de ser el 8,1% del total en 1991 a un 9,8% en 2001.

Según la Encuesta de Presupuestos Familiares, en 2008 existían cerca de 1,3 millones de hogares con un solo adulto, en los cuales vivían más de 1,8 millones de hijos.



- Hogares unipersonales
- Parejas sin hijos
- Parejas con 1 hijo
- Parejas con 2 hijos
- Parejas con 3 y más hijos
- Adulto con hijos
- Otros

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares (con base 2006).

AVANCES Y DESAFÍOS PENDIENTES

Desde que España ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990, se han producido **sustanciales AVANCES** en el bienestar y aplicación de los derechos de los niños. La Convención ha contribuido a generar logros y cambios importantes en muchos aspectos de la infancia, por ejemplo:

- > **Reforma de gran parte de la legislación** nacional y autonómica relacionada con la infancia para adaptarla al tratado, y creación de instituciones o servicios para su aplicación.
- > Importantes **cambios estructurales en los sistemas de protección** de la infancia y justicia juvenil: normativas, procedimientos y creación de instituciones e infraestructuras para la atención a los menores, dotación de recursos y formación de profesionales.
- > **Ampliación sustancial de los periodos de educación obligatoria y de educación gratuita**, hasta los 16 años en el caso de la primera y de 3 a 6 años en el caso de la educación gratuita.
- > Importantes **avances en la cooperación internacional para el desarrollo**, que se ha reforzado en términos cualitativos (alcanzando el 0,46% del PIB en 2009) y cuantitativos (en base a un firme compromiso con el logro de los ODM).
- > La progresiva utilización de la Convención por jueces y magistrados como **norma de referencia** a la hora de interpretar las leyes y sustentar sus decisiones.
- > **Mejora de la planificación estratégica** de los temas de infancia en todos los niveles territoriales, destacando la aprobación del primer Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2006-2009.
- > **Mejora en el conocimiento público y la capacitación y formación en derechos de infancia**, incluyendo la formación específica sobre la Convención en la educación primaria.
- > **Importante aumento de organismos** (públicos y privados) que tienen a los niños y sus derechos en su centro de atención, tales como los observatorios y consejos de infancia, defensores del menor, ONG y movimientos asociativos.
- > Puesta en marcha del proceso para crear la **especialidad médica de psiquiatría infanto-juvenil**.

Sin embargo, aún debemos afrontar numerosos **DESAFÍOS** para la plena garantía de los derechos de la infancia. En su mayoría, no tiene que ver con la legislación o los grandes marcos institucionales, sino con aspectos mucho más relacionados con la práctica cotidiana de las administraciones, tales como:

- > La **dotación de recursos** específicos para la infancia, que se encuentra entre las más bajas de Europa.
- > La **falta de coherencia en la aplicación práctica de planes y normativas** entre las distintas administraciones, especialmente a escala regional o local.
- > La persistencia de desafíos relacionados con la **inequidad, la exclusión social y la vulnerabilidad de derechos** de determinados grupos como los menores extranjeros no acompañados, los niños y niñas en el sistema de protección, los que tienen alguna discapacidad o los que pertenecen a minorías étnicas.
- > En particular, este informe hace especial énfasis en la vulnerabilidad asociada a los **elevados índices de pobreza infantil**, que no han mejorado en los años de bonanza económica y ahora corren el serio riesgo de empeorar.
- > Los preocupantes indicadores relacionados con la **calidad de la enseñanza y los resultados educativos**, que nos sitúan de manera sistemática a la cola de los países de nuestro entorno.
- > La **falta de protagonismo de la infancia en la agenda política y social**.
- > Relacionado con lo anterior, en España sigue habiendo un **importante déficit en participación infantil**, existen muy pocos órganos creados especialmente para escuchar su opinión (y la mayoría se concentran en el nivel municipal).

LA INFANCIA EN ESPAÑA VISTA POR EL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

El Comité de los Derechos del Niño es el órgano de expertos independientes, amparado por Naciones Unidas, que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por los Estados que la han ratificado. Supervisa también la aplicación de los dos protocolos facultativos de la Convención, relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de menores de edad en la pornografía.

Desde que España ratificó la Convención, el Comité ha efectuado 3 evaluaciones periódicas a nuestro país, la última de ellas en otoño de 2010. En el mes de octubre el Comité hizo públicas sus Observaciones Finales a España, que constituyen un documento clave de referencia para todos aquellos interesados en conocer y mejorar la situación de la infancia en nuestro país.

En ellas reconoce **avances significativos** desde su anterior revisión, que tuvo lugar en 2002. En muchos aspectos, coinciden con los que hemos reseñado anteriormente:

- Formulación del primer Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2006-2009).
- Planes de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (2002-2003 y 2006-2009).
- Las recientes modificaciones del Código Penal sobre pornografía y prostitución infantil.
- La definición como delito perseguible fuera de nuestras fronteras de la mutilación genital femenina.
- La adopción por España de otros tratados internacionales de derechos humanos de Naciones Unidas o del Consejo de Europa.

Pero el Comité también identifica importantes cuestiones a abordar. En las páginas siguientes desarrollaremos algunos de los principales retos para los derechos de los niños en España. De acuerdo con la misión de UNICEF de apoyar la labor del Comité de los Derechos del Niño en la difusión y aplicación de sus recomendaciones, se centra este capítulo en repasar sus Observaciones Finales (si bien no se trata de un repaso exhaustivo o literal de dicho documento, para conocerlo recomendamos proceder a su lectura completa)¹².



EL PROCESO DE REVISIÓN DEL COMITÉ

Los Estados deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se aplican y se ejercitan los derechos de los niños en su país. Después de un primer informe inicial, deben presentar un informe cada cinco años. Las ONG de infancia, UNICEF y otras agencias de Naciones Unidas pueden presentar informes complementarios y ser escuchadas por el Comité en una sesión a puerta cerrada.

Después de examinar cada uno de los informes y las respuestas obtenidas en las sesiones, el Comité expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado en forma de Observaciones Finales, que deben ser una guía para ellos a la hora de mejorar la aplicación de la Convención en sus respectivos territorios.

En 2008 el Estado español presentó de forma conjunta sus informes tercero y cuarto sobre la situación de los derechos de la infancia en España. En junio de 2010 se llevó a cabo la sesión previa de discusión sobre los informes complementarios presentados por las organizaciones de infancia, en la que participaron la Plataforma de Organizaciones de Infancia y UNICEF España. En septiembre se desarrolló la sesión con los representantes del Estado español y, tras ella, el Comité redactó sus Observaciones Finales.



Aspectos generales¹³

Legislación y Coordinación

La **dispersión de competencias** sobre temas de infancia entre distintas administraciones (e incluso entre distintos departamentos de una misma administración) hace que se produzcan importantes diferencias a la hora de aplicar la Convención a niños y adolescentes según su lugar de residencia.

El Comité resalta que las leyes y regulaciones aplicadas en las comunidades autónomas difieren entre sí y no son siempre consistentes con la Convención en apartados importantes, como la protección de los menores. También refleja su preocupación por la falta de un mecanismo nacional de coordinación sobre derechos del niño.

El Comité recomienda proteger especialmente las partidas presupuestarias destinadas a la infancia, aún en tiempos de crisis.

El Comité recomienda

- > Tomar todas las medidas necesarias para asegurar que la legislación y las regulaciones administrativas de las comunidades autónomas son conformes a los principios y provisiones de la Convención.
- > Continuar los esfuerzos para lograr un efectivo y adecuado sistema de coordinación entre la Administración Central y las comunidades autónomas en la implementación de políticas de promoción y protección de los derechos de los niños.

Inversión

Aunque la inversión en políticas sociales, familias e infancia ha experimentado un significativo crecimiento en los últimos años en España, todavía **estamos muy lejos de la media de los países de la UE** (ver Cuadro 2 en la página 31). El Comité liga las recomendaciones con su preocupación por la actual situación de crisis y el alto nivel de desempleo, así como con los altos índices de riesgo de pobreza infantil.

El Comité recomienda

- > Utilizar un sistema para elaborar los presupuestos, tanto a nivel nacional como autonómico, que proporcione visibilidad a la inversión en infancia y que permita identificar el monto y la proporción del gasto público en los niños a nivel nacional, autonómico y local para poder evaluar el impacto y efecto del gasto realizado en infancia.
- > Proteger las líneas presupuestarias para los niños de los cambios en la cantidad de recursos de los presupuestos generales, de forma especial las líneas presupuestarias relacionadas con medidas sociales activas a favor de los niños que requieren ser protegidas en tiempos de crisis.

Plan Nacional de Infancia

El **Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2006-2009)** supuso un importante avance en la definición de las líneas comunes de actuación de las administraciones públicas y su colaboración con las organizaciones sociales. Sin embargo, el Plan tenía algunas carencias que han hecho mermar su eficacia. El Comité ha reconocido el avance realizado y ha sugerido cambios para los próximos planes.

El Comité recomienda

En los sucesivos planes:

- > Asegurar los recursos humanos y materiales necesarios para darles una mayor efectividad.
- > Hacer una selección más estratégica de los objetivos y medidas.
- > Definir metas, plazos e indicadores de impacto.
- > Mejorar los procesos de participación de los niños y de la sociedad civil en su formulación, seguimiento y evaluación.

Recopilación de datos

Actualmente no existe en España un sistema nacional para la recopilación de datos que permita conocer de forma homogénea el estado de la aplicación de los derechos del niño. Pese a los destacados esfuerzos realizados en este sentido por el Observatorio de Infancia, la **fragmentación de la información** persiste, lo que dificulta la planificación y la toma de decisiones basadas en un mejor conocimiento de la realidad.

El Comité recomienda

- > Reforzar los mecanismos de recopilación y análisis de datos relativos a los menores de 18 años para todas las áreas que cubre la Convención, con especial énfasis en los colectivos más vulnerables, como los niños migrantes, menores extranjeros no acompañados, niños gitanos y niños en hogares con carencias económicas o sociales.

Sensibilización

Según un reciente Eurobarómetro de la Comisión Europea¹⁴, sólo un 58% de los adolescentes españoles conoce que los niños tienen derechos específicos. El Comité da la bienvenida a la Ley Orgánica de Educación, que recoge contenidos sobre la Convención y otros derechos humanos en la educación primaria y secundaria dentro de la asignatura de **Educación para la Ciudadanía**.

El Comité recomienda

- > Continuar los esfuerzos de sensibilización y formación en los derechos del niño al público en general, los niños, las familias y los profesionales que trabajan con niños, incluidos jueces, abogados, responsables de aplicar la ley, profesores, personal de salud y trabajadores sociales.



58%

Porcentaje de adolescentes españoles que saben que los menores de 18 años tienen derechos específicos, frente al 65% de la media de la Unión Europea.



Discriminación, participación e interés superior del niño

Discriminación

El Comité centra sus preocupaciones en las barreras aún existentes (no tanto legales, pero sí en la práctica) para el acceso de los **hijos de inmigrantes en situación irregular** a los servicios de salud y educación en las mismas condiciones que otros niños. Además, menciona expresamente a los menores extranjeros no acompañados, a los niños con discapacidad y a los gitanos.

El Comité recomienda

- > Continuar y evaluar el seguimiento de los grupos mencionados.
- > Diseñar una estrategia para acabar con todas las formas de discriminación.

Participación

Aplicar el **derecho de los niños a ser escuchados** en las decisiones que les afecten y a participar activamente en su entorno familiar y social es uno de los grandes desafíos que plantea la Convención a todos los Estados.

En lo que respecta a España, al Comité le preocupa que en varios casos haya sido necesario recurrir a los tribunales para que el derecho de un niño a participar directamente en un proceso que le afecta le sea reconocido.

El Comité recomienda

- > Garantizar a los niños de cualquier edad el derecho a ser escuchados en los procesos administrativos y judiciales que les afecten, en concreto en los casos de inmigración y custodia del niño.
- > Avanzar en participación infantil en todos los niveles, desde la familia y la escuela al diseño de planes y políticas locales, autonómicas o nacionales.

Interés superior del niño

A la hora de tomar medias respecto a la situación de un menor de edad, **tanto en casos de protección, como de adopción o custodia, el interés superior del niño debe ser la consideración principal.**

El Comité echa de menos un procedimiento uniforme para determinar cuál es ese interés superior en cada caso, y hace notar las persistentes diferencias de criterio en la práctica entre comunidades autónomas a la hora de valorarlo en las decisiones administrativas o judiciales que tienen impacto en los niños, especialmente en el caso de los menores extranjeros no acompañados.

El Comité recomienda

- > Tener en cuenta el interés superior del niño en la toma de decisiones y acciones por parte de los gobiernos (nacional y autonómicos).
- > Establecer medidas para asegurar que este principio guía las decisiones respecto a los niños.
- > Valorar el impacto de las decisiones gubernamentales en el interés superior del niño y formar a quienes toman decisiones sobre ellos (funcionarios públicos, jueces y legisladores) en la aplicación de este principio.

78,5%

Porcentaje de niños entre 11 y 17 años que declaran sentirse libres para expresar sus ideas y opiniones en sus actividades de tiempo libre.

Aspectos concretos sobre los que es necesario avanzar

Educación

A pesar de los importantes avances en la escolarización universal y gratuita a partir de 3 años, España presenta unos indicadores muy preocupantes en relación a aspectos clave como el rendimiento, el abandono o el fracaso escolar.

El Comité comparte la preocupación del Estado por el alto grado de **abandono escolar** y reconoce avances en el refuerzo de la atención a los niños y niñas con necesidades educativas especiales y alumnos extranjeros.

Muestra su preocupación por el bajo desarrollo de los procesos de **participación de los niños y adolescentes en los centros escolares**, especialmente en educación primaria.

El Comité recomienda

- > Incrementar los esfuerzos para reducir el abandono escolar prematuro, abordando mediante acciones concretas las causas que están detrás de este abandono.
- > Asegurar el derecho a la participación infantil en el ámbito educativo desde la educación primaria.
- > Continuar los esfuerzos para combatir el acoso escolar, implicando a los propios niños y niñas en la tarea de eliminar los comportamientos indeseables.

Salud

El Comité aborda diversos temas relacionados con la salud, tales como la situación de los **niños con discapacidades**, la **salud de los adolescentes** (centrándose en la obesidad y en el abuso de sustancias nocivas) y la **salud mental infantil**. Al respecto de este último tema, constata la falta de una política nacional, así como el rápido crecimiento en los últimos años de la prescripción de medicación a niños con trastorno por déficit de atención e hiperactividad. El Comité reconoce en cambio como positiva la decisión de crear la especialidad de psiquiatría infantil y adolescente.

El Comité recomienda

- > Dar continuidad a los esfuerzos realizados respecto a los niños con discapacidades y elaborar un estudio específico sobre la violencia experimentada por estos niños.
- > Prestar una especial atención a los problemas de salud de los adolescentes y dar continuidad a los esfuerzos para abordarlos.
- > Desarrollar una política nacional de salud mental infantil que incluya la promoción del bienestar emocional y la prevención de las enfermedades mentales en la escuela y en el sistema de atención primaria de salud.
- > Analizar e investigar en profundidad la relación de los condicionantes sociales con la salud mental infantil y la prescripción de medicación a los niños con trastorno de déficit de atención.



31,2%

Porcentaje de población de 18 a 24 años que ha completado como máximo la primera etapa de secundaria y no sigue ningún estudio o formación



27,6%

Porcentaje de niños de 2 a 17 años con obesidad o sobrepeso.

805

Número de plazas residenciales en centros para menores con trastornos de conducta o en situación de dificultad social.

206

Número de matrimonios que tuvieron lugar en 2009 en los que al menos uno de los contrayentes era menor de 18 años.

Protección de menores

A partir de las denuncias de numerosas personas y organizaciones, y de los recientes informes sobre el tema del Defensor del Pueblo y Amnistía Internacional, **la situación de los niños y niñas con problemas de conducta en centros de menores** ha sido una especial preocupación del Comité. Esta alarma surge sobre todo en relación con los centros privados financiados con fondos públicos, en los que hay una enorme variedad de intervenciones y una clara falta de criterios y procedimientos, con especial mención de aquellos en los que los niños y adolescentes se ven privados de libertad.

El Comité recomienda

- > Que el traslado a estos centros sea una medida excepcional de último recurso.
- > Desarrollar normas para definir el ámbito de trabajo y los protocolos del cuidado ofrecido a los niños, de acuerdo con la CDN y las recomendaciones internacionales al respecto.
- > Que el ingreso en estos centros sea autorizado en todos los casos por la autoridad judicial después de haber escuchado al menor y que sus condiciones de internamiento sean periódicamente revisadas por una autoridad independiente.

Edad de matrimonio

El Comité muestra su preocupación porque la edad del matrimonio con autorización judicial pueda ser de sólo 14 años.

El Comité recomienda

- > Elevar al menos a 16 años dicha edad y que sólo se autorice en circunstancias excepcionales.

Abuso y explotación sexual infantil

El Comité valora positivamente el desarrollo del **II Plan Nacional de Acción contra la Explotación Sexual de Niños y Adolescentes** y el lanzamiento del registro que permite a los cuerpos judiciales compartir datos sobre delincuentes sexuales, pero ve con preocupación el incremento de casos de pornografía infantil y abuso sexual relacionados con Internet.

El Comité recomienda

- > Mejorar la investigación y la recopilación de datos.
- > Establecer un sistema centralizado de casos de abuso y explotación infantil.
- > Dar continuidad a los compromisos internacionales, especialmente respecto a la recuperación de las víctimas.
- > Evitar la revictimización de estas últimas dentro de los procesos judiciales.

Menores extranjeros no acompañados

En los últimos años el número de niños extranjeros que llegan a nuestro país sin la compañía de sus familiares o de personas que se encarguen de ellos ha crecido rápidamente. No es posible contar con datos oficiales respecto a su número actual, pero las estimaciones del Ministerio del Interior para 2007 hablaban de 6.475 niños en esta situación. Esta realidad plantea numerosos desafíos a los sistemas de protección de menores, que no siempre han sido bien afrontados.

El Comité expresa diversas preocupaciones:

- El uso de diferentes métodos para determinar la edad de los menores según cada comunidad autónoma y que no se tengan en cuenta las características del origen de los menores para determinarla.
- Falta de garantías en los procesos de repatriación (ausencia de abogado, de servicios de interpretación o no haber escuchado al menor en el proceso), deficiente trato en algunos casos y entrega de los niños a los cuerpos policiales del país de origen en vez de a los servicios sociales. El Comité toma nota del importante descenso de repatriaciones en los últimos años.
- Falta de condiciones dignas en algunos centros de acogida de emergencia de Canarias y Ceuta.
- Constantes fallos y retrasos de las autoridades a la hora de proporcionar a los niños los permisos de residencia a los que tienen derecho.
- La nueva ley de asilo sólo contempla esta medida de protección internacional para las personas procedentes de fuera de la Unión Europea.

El Comité recomienda

- Tomar las medidas necesarias para prevenir las expulsiones irregulares.
- Mejorar los centros de acogida de emergencia.
- Informar a los menores de edad para que conozcan la posibilidad de solicitar asilo, y formar a los profesionales que están en contacto con los niños sobre temas de asilo y tráfico de personas.
- Tomar medidas para garantizar que en el análisis de las circunstancias de cada menor se tiene en cuenta el interés superior del niño y su derecho a ser escuchado.



NI ILEGALES, NI INVISIBLES

En el año 2009 UNICEF España y el Consejo General de la Abogacía Española lanzaron el informe *Ni ilegales ni invisibles: realidad jurídica y social de los menores extranjeros en España*, financiado por la Fundación Banesto. El estudio analiza la realidad de este colectivo a través de datos, hechos e historias de vida, y realiza un recorrido exhaustivo por toda la legislación aplicable y las prácticas administrativas que afectan a los niños de origen extranjero.

El informe destaca la necesidad de considerar al niño de origen extranjero como niño antes que como extranjero, además de recordar su derecho a ser escuchado y a que cada caso sea estudiado en profundidad, tomando como consideración principal su interés superior.



Número de adopciones internacionales que se produjeron en España en 2008, uno de los niveles más altos del mundo.

Adopción internacional

El Comité da la bienvenida a la Ley de Adopción Internacional de 2007 y las garantías legales que ofrece, pero muestra su preocupación por la existencia de **23 Autoridades Centrales** (administraciones habilitadas para autorizar los procesos de adopción) y la **gran cantidad de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional** (entidades privadas que gestionan las adopciones), lo que complica el control, evaluación y seguimiento de los procesos de adopción.

El Comité recomienda

- > Realizar adopciones sólo con los países que son parte del Convenio de la Haya sobre Adopción Internacional (al que no pertenecen algunos de los países con los que se están llevando a cabo adopciones actualmente).
- > Distinguir los programas de acogida temporal de menores extranjeros y otras actividades de cooperación, de los procesos de adopción internacional.
- > Continuar los esfuerzos para garantizar los derechos del niño en las adopciones internacionales y que la ley penalice expresamente las adopciones ilegales.

Justicia juvenil

Se trata de un tema que asalta con frecuencia las primeras páginas de los periódicos, generando una presión social para rebajar la edad penal a los 12 años en base a casos que, siendo graves, no dejan de ser puntuales.

El Comité reconoce el progreso realizado desde 2002 en la aplicación de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor en cuanto a los recursos dedicados, la formación de profesionales y el número de juzgados especializados. Sin embargo, le **preocupan los sucesivos cambios legislativos que han endurecido progresivamente las penas**, especialmente en las infracciones más graves.

El Comité recomienda

- > Reducir las penas más duras para los niños, incluso si han cometido infracciones graves.
- > Asegurar que se cumplen los estándares internacionales respecto a la aplicación de la justicia a menores de edad.
- > Aplicar las medidas de privación de libertad como último recurso y siempre orientadas a la reintegración.
- > Apoyar a las familias y a la comunidad para evitar los riesgos sociales que hacen que los niños y adolescentes entren en contacto con la justicia.

Medios de comunicación y tecnologías de la información

El Comité considera que la Ley General de Medios Audiovisuales de 2010 (que contempla la creación del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales) y el Código de Autorregulación sobre Contenidos Televisivos y la Infancia de 2005 son aspectos positivos para **prevenir el consumo de productos inapropiados por los niños**. A la vez mantiene su preocupación por el hecho de que las televisiones (tanto públicas como privadas) no produzcan suficientes programas para los menores e incluyan contenidos inapropiados en horas en las que la mayoría de los niños están viendo la televisión.

El Comité recomienda

- > Continuar los esfuerzos para promover medios de comunicación de calidad que contribuyan a la alfabetización digital de los niños.
- > Que las televisiones públicas lideren una **programación responsable en los horarios de protección infantil**, que dé prioridad al desarrollo del niño frente a otras consideraciones, incluyendo la participación infantil en el desarrollo y contenido de los programas diseñados para ellos.
- > Que las empresas adopten códigos de conducta relativos a la infancia en el ámbito de Internet y las nuevas tecnologías.
- > Que el Estado forme a niños y adultos para que naveguen de forma segura.

Violencia contra los niños

La popularmente llamada “ley del cachete” despertó una importante polémica a finales de 2007. La modificación del artículo 154 del Código Civil había sido solicitada en las anteriores Observaciones Finales de 2002 y por tanto ha sido bienvenida por el Comité.

El Comité recomienda

- > Continuar los esfuerzos para que, mediante campañas de sensibilización y de formación de padres y madres, se promuevan formas positivas y no violentas de disciplina.
- > Que se apliquen las medidas aconsejadas en el estudio de Naciones Unidas sobre Violencia contra los Niños y Niñas, en especial en lo que se refiere a la prevención, sensibilización social, recuperación de las víctimas y participación de los niños.
- > La aprobación de una ley integral sobre violencia contra los niños, similar a la existente sobre género y violencia doméstica.



20%

Porcentaje de adolescentes españoles que ven la televisión más de 4 horas al día durante el fin de semana.



24%

Porcentaje de niños entre 0 y 17 años que están en riesgo de pobreza en España.

El Comité recomienda la elaboración de un Plan Nacional contra la pobreza infantil.

Pobreza infantil

La pobreza infantil se menciona en distintas ocasiones en las Observaciones Finales y de forma específica en el apartado denominado Condiciones de Vida. El Comité muestra su **preocupación por los recursos que se dedican a los niños dentro de los presupuestos y por cómo se pueden ver afectados por la crisis económica.**

Respecto al **entorno familiar** el Comité reconoce los avances en los servicios sociales, pero señala cómo **muchas familias no reciben la ayuda apropiada** para asumir sus responsabilidades con los niños, especialmente aquellas en situación de crisis debido a la pobreza, la ausencia de un alojamiento adecuado o por estar en situación de separación conyugal. El impacto de la crisis económica sobre las familias requiere políticas activas para las familias monoparentales, las familias numerosas y las de origen extranjero.

El Comité valora que los esfuerzos en planificación han tenido en cuenta la pobreza infantil, pero muestra su preocupación porque uno de cada cuatro niños viva en un hogar que está por debajo de la línea de riesgo de pobreza, así como por el **limitado impacto de las medidas adoptadas.**

El Comité recomienda

- > Intensificar los esfuerzos para proporcionar un apoyo adecuado a las familias –especialmente a las que están en situación vulnerable– mediante el refuerzo de las ayudas y beneficios que apoyan a los padres, y en especial a las familias numerosas, monoparentales o con padres desempleados.
- > **Elaborar un Plan Nacional para combatir la pobreza infantil** que establezca un marco coherente que identifique las acciones prioritarias contra la exclusión de los niños. El plan deberá contar con objetivos medibles, indicadores claros de progreso, plazos estipulados y suficientes recursos financieros. Deberá ser capaz de coordinar de forma efectiva las acciones y las responsabilidades tanto a nivel nacional como autonómico y local, e implicar a las diferentes áreas de una misma administración que tengan responsabilidades sobre la infancia, además de contar con la participación de niños y niñas en su formulación, seguimiento y evaluación.

La pobreza infantil es objeto de una especial atención por parte de UNICEF España y se desarrolla de forma amplia en el apartado siguiente.

3

Pobreza infantil en España

SER POBRE EN UN PAÍS DESARROLLADO

Aunque la pobreza de los niños y niñas en los países ricos no se dibuja, salvo en los casos más graves o los colectivos más vulnerables, con el dramatismo con que se refleja en las naciones en desarrollo, es una realidad que les priva de sus derechos y de las condiciones necesarias para desarrollarse y avanzar en la vida, comprometiendo su presente y su futuro.

Ser un niño pobre en España no significa necesariamente pasar hambre, pero sí tener muchas más posibilidades de estar malnutrido; no significa no acceder a la educación pero sí tener dificultades para afrontar los gastos derivados de ella, tener más posibilidades de abandonar los estudios y que sea mucho más difícil tener acceso a los estudios medios o superiores. Ser pobre no significa no tener un techo donde guarecerse pero sí habitar una vivienda hacinada en la que no existen espacios adecuados para el estudio o la intimidad, y en que la que el frío o las humedades pueden deteriorar el estado de salud. Ser un niño pobre en España no significa no poder acudir al médico, pero sí tener problemas para pagar algunos tratamientos y acceder a prestaciones no contempladas en la sanidad pública.

Además, la pobreza puede afectar gravemente a las relaciones familiares y sociales. La falta de ingresos y la tensión que esa situación genera puede deteriorar las relaciones de los padres entre sí y con sus hijos, debilita las expectativas personales y profesionales de los propios niños y adolescentes, y las de los adultos hacia ellos. La pobreza sitúa a los menores de edad en situaciones de mayor riesgo de desprotección y, a su vez, hace más complicadas las relaciones sociales del niño o la niña con sus iguales generando, por ejemplo, sentimientos de vergüenza e inferioridad por no poder acceder a determinados objetos o servicios de consumo habituales, no tener dinero para salir con los amigos o no poder invitarles a casa. Puede, incluso, exponerle a la burla de algunos compañeros por la ropa u otras pertenencias, o por la carencia de ellas.

Ser un niño o niña pobre supone, tanto para el propio individuo como para toda la sociedad, desaprovechar esa valiosa e irrepetible “ventana de oportunidad” que es la infancia en todos los ámbitos, en el educativo, en la salud, en el compromiso y la participación ciudadana y en las relaciones sociales y personales.



“La persistencia de la pobreza infantil en los países ricos representa una amenaza tanto para la igualdad de oportunidades como para el respeto de los valores compartidos por todos. Por eso mismo, obliga a las naciones del mundo industrializado a poner a prueba sus valores y su capacidad de resolver muchos de los problemas sociales más espinosos que las aquejan”.

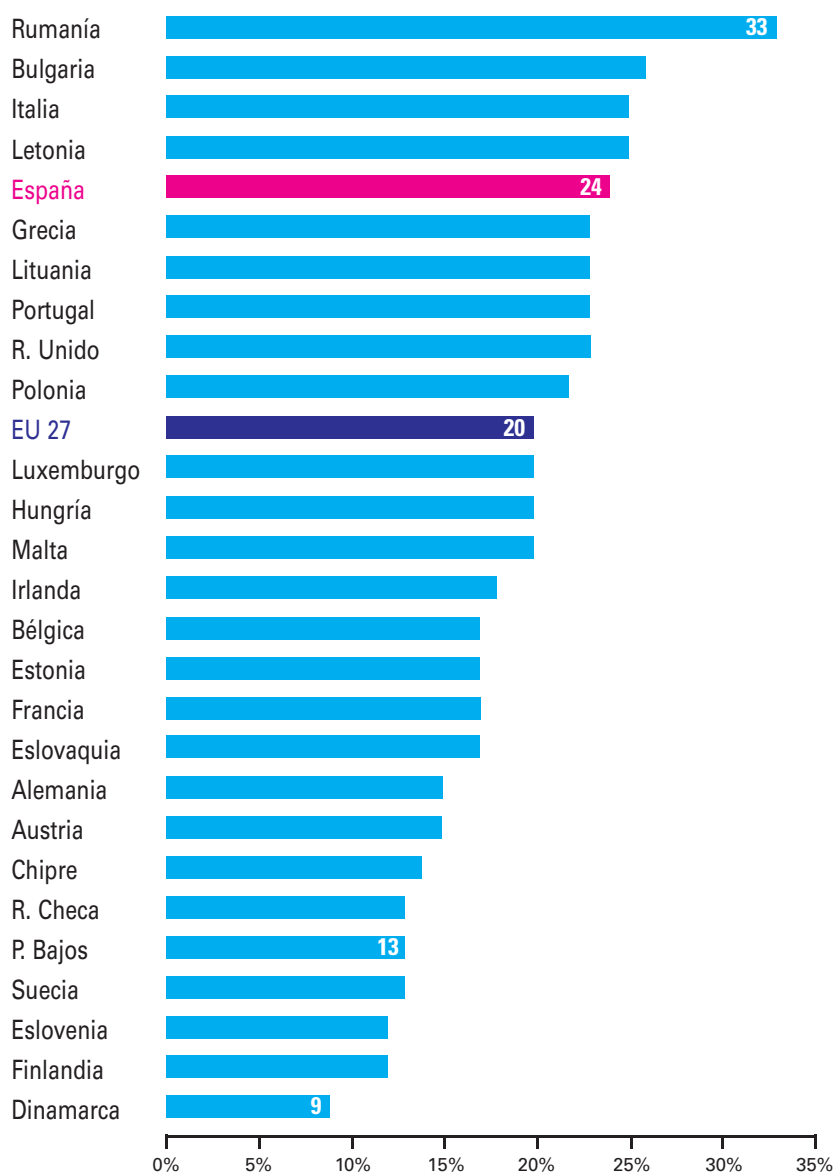
Informe del Centro de Investigación Innocenti de UNICEF sobre pobreza infantil en países ricos, año 2000.

Contexto europeo

En los últimos 10 años, erradicar la pobreza infantil y evitar la transmisión de la pobreza de padres a hijos se ha convertido en uno de los ejes principales de las políticas de inclusión social de la Unión Europea (UE), pero todavía hay cerca de 20 millones de niños en riesgo de pobreza en la UE, más del 20% del total, porcentaje que ha crecido en los últimos años (era poco más del 19% en 2005)¹⁵. En la mayoría de los países, durante los años de bonanza económica anteriores a la crisis, las tasas de pobreza infantil no se redujeron o incluso aumentaron.

En la actualidad, el contexto de aumento del desempleo, reducción de los ingresos de las familias y austeridad presupuestaria de los gobiernos (con especial impacto en las políticas sociales), nos presentan un panorama de incremento de la pobreza de las familias, y por ende, de la pobreza infantil.

Riesgo de pobreza infantil (porcentaje, EU27; 2008)



Fuente: Eurostat 2008

DECLARACIÓN DEL TRÍO DE PRESIDENCIAS DE LA UNIÓN EUROPEA PARA UNA RECOMENDACIÓN SOBRE POBREZA Y BIENESTAR INFANTIL (2010)

En septiembre de 2010, y bajo la presidencia belga de la Unión Europea, los tres países miembro del Trío de presidencias (España, Bélgica y Hungría) suscribieron una declaración en la que se solicita a la UE que dé los pasos necesarios para adoptar una recomendación de la Comisión Europea para combatir la pobreza infantil con los siguientes puntos:

- > Establecer objetivos claros y cuantificados de reducción de la pobreza infantil para acercarse al objetivo general de lucha contra la exclusión de 2020 de reducir el número de personas en la pobreza en la UE en 20 millones.
- > Incluir la lucha contra la pobreza infantil y la promoción del bienestar de los niños como una de las prioridades claves de la Plataforma contra la Pobreza y la Exclusión Social UE 2020.
- > Ligar este tema con el trabajo en Estrategia Europea sobre los Derechos del Niño
- > Asegurar que el bienestar infantil es un tema relevante en todas las áreas políticas a nivel nacional y europeo.
- > Poner el foco de forma específica en los niños que sufren pobreza extrema: niños inmigrantes, incluidos los menores extranjeros no acompañados, niños pertenecientes a minorías y niños con discapacidades.
- > Promover la implicación de niños y jóvenes en todas las decisiones que afecten a sus vidas.

LAS CIFRAS EN ESPAÑA

Tanto los informes de UNICEF¹⁶ como las estadísticas de la UE y la OCDE sitúan a España entre los países de nuestro entorno con más altos índices de pobreza infantil.

Según los datos provisionales de la Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística, en 2010 el 24,5% de los niños y niñas menores de 16 años vivían en hogares cuyos ingresos estaban por debajo del considerado umbral de riesgo de pobreza¹⁷. En el caso de la población menor de 18 años, el último dato disponible de la misma encuesta es de 2008 e indica que un 24,1% de los niños se encuentra en situación de riesgo de pobreza. Este porcentaje supone que casi 2 millones de niños y niñas menores de 18 años viven en hogares cuyos ingresos están por debajo del 60% de la mediana de ingresos nacional.

Estos datos sitúan a España entre los países con más alta tasa de pobreza infantil en el contexto de los 27 países de la UE, sólo por debajo de Rumanía, Bulgaria, Letonia e Italia, seguida de cerca por Portugal, Grecia, Lituania y el Reino Unido, y a mucha distancia de Dinamarca, Suecia, Eslovenia y Países Bajos, estos últimos países con tasas de pobreza infantil del 9 al 13%¹⁸.

Artículo 27 CDN

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

[...]

3. Los Estados [...] adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.



El análisis realizado por la Comisión Europea en 2008 sobre la pobreza infantil en los países de la UE clasifica a España en el llamado grupo D, caracterizado por altos niveles de pobreza infantil, muy altos niveles de familias pobres con trabajo, "baja intensidad en el trabajo" (pocos hogares con dos rentas), y los más bajos niveles de ayudas sociales (y de impacto de esas ayudas) de la Unión Europea¹⁹.

Por su parte, los datos del INE para 2009 sitúan la pobreza infantil por encima de la tasa de pobreza del total de la población (que es del 19,5%). Por grupos de edad, sólo es superada por la pobreza de los mayores de 65 años (25,7%). Sin embargo, si en el cálculo de los ingresos se tiene en cuenta la vivienda (lo que se ahorra un hogar en caso de tener la vivienda en propiedad o pagar un alquiler por debajo de los precios de mercado), un 20,7% de los niños se sitúan por debajo de la línea de pobreza, de nuevo por encima de la tasa general (15,5%) y sobrepasando la tasa para mayores de 65 años (13,7%). Esto es debido a que las familias con niños no son, en muchos casos, propietarias de sus viviendas (las están pagando) o pagan alquileres a precios de mercado, mientras que las personas mayores son propietarias o pagan alquileres por debajo del coste del mercado en mucha mayor proporción²⁰. Este último análisis sitúa a la infancia como el grupo de edad más vulnerable a la pobreza a lo largo del ciclo vital.

Casi 2 millones de niños viven en España en hogares en riesgo de pobreza.

Evolución de la pobreza

Durante la época de crecimiento económico, la pobreza general se redujo en términos reales por el incremento de renta de las familias, es decir: los pobres mejoraron su nivel de vida. Sin embargo, incluso en esos años los datos muestran un aumento del riesgo de pobreza relativa de determinados grupos, y de manera particular el empeoramiento de la situación relativa de las familias con hijos respecto a las familias sin hijos o sin personas dependientes.

Desde 2004 hasta 2009, las tasas de pobreza infantil se mantuvieron más o menos estables en torno al 24% (tras un leve pero sostenido aumento en los años 90). La expansión económica, sin el acompañamiento de medidas decididas para combatir la pobreza infantil, no fue capaz de reducir la tasa de pobreza de los niños.

El impacto de la crisis no se ha hecho notar aún en la tasa de pobreza relativa, pero sí en la cantidad de ingresos de las familias. Está por ver cómo se traslada en éste y otros indicadores, aunque las altas tasas de desempleo ya están mostrando un aumento del riesgo de exclusión social de las familias, especialmente de las parejas jóvenes que tienen hijos, como avanzan los primeros análisis realizados por la Fundación FOESSA para Cáritas (ver páginas 24 y 25).

Diferencias entre comunidades autónomas

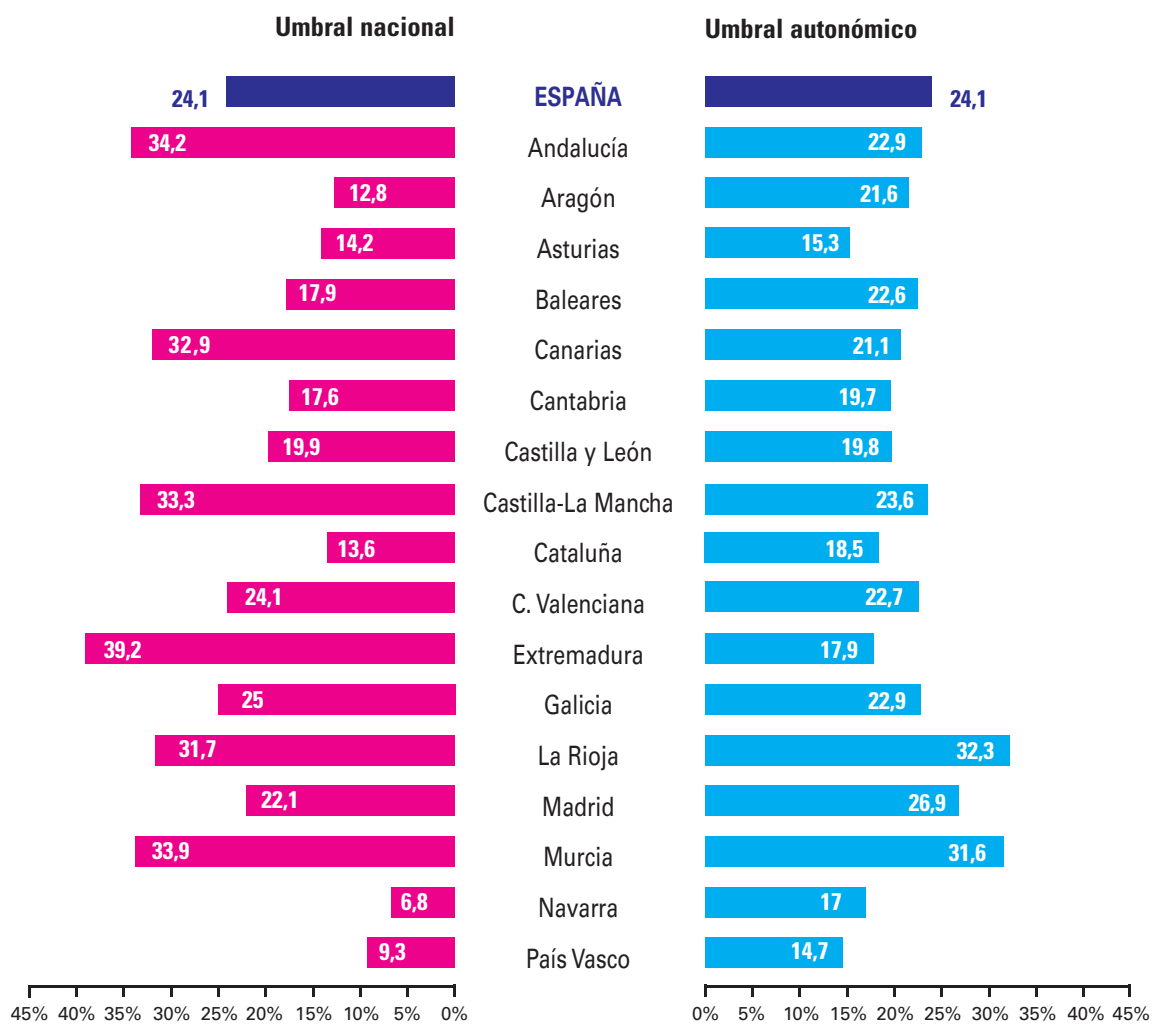
Las tasas de pobreza infantil experimentan grandes variaciones dentro del territorio nacional. En general, las comunidades autónomas con menor ingreso *per cápita* son las que presentan tasas más altas de pobreza de menores de 18 años.

La tasa de riesgo de pobreza infantil en las comunidades autónomas se puede medir de dos maneras complementarias:

- > Usando como referencia el **umbral de pobreza nacional** (en torno a los 16.300 € para una familia con dos adultos y dos niños, en 2008).
- > Utilizando el **umbral de pobreza de cada comunidad autónoma**, que se elabora en relación con los ingresos de las familias en esa comunidad. En este caso, el umbral de pobreza oscila de unas comunidades a otras entre unos 13.000 y unos 19.000 €.

En el gráfico de la página siguiente se muestra el panorama de la pobreza infantil por comunidades autónomas utilizando ambas medidas.

Riesgo de pobreza infantil en las comunidades autónomas (porcentaje respecto al umbral nacional y autonómico, 2008)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida.

CUADRO 1

EL PRIMER IMPACTO DE LA CRISIS EN LOS HOGARES CON NIÑOS

Cuando centramos el análisis en la pobreza infantil, debemos tener en cuenta que hacemos referencia a un análisis de su contexto, pues es el análisis de la pobreza en aquellos hogares en los que hay niños y niñas. Los últimos estudios publicados llaman la atención sobre algunos elementos fundamentales²¹:

- Los estudios de renta nos indican que en **los hogares en que hay niños el nivel medio de renta es menor** que cuando se trata de hogares que no tienen menores de edad.
- Esta es la otra cara de una realidad concreta: **la pobreza afecta más a los niños**, pues su porcentaje es superior a la media de la población.
- La posición de los hogares con menores de edad, por tipos de familia, se agrava en los **tipos más vulnerables: monoparentales y numerosas**.
- La **transmisión intergeneracional de la pobreza** es una constante.

Con el ánimo de complementar el análisis de la pobreza (umbral monetario) con una perspectiva más amplia, se suele hacer referencia al término exclusión social. En el *Informe sobre exclusión y desarrollo social en España (VI Informe FOESSA)* publicado en 2008, se establece un total de 35 indicadores agrupados en tres ejes (Económico-Político-Social) que nos permiten conocer la distribución de los hogares españoles según su nivel de integración/exclusión social.

Ya entonces, aún cuando la crisis no se había manifestado con la

TABLA 1. Hogares en situación de exclusión social (%)

| En 2007 | TOTAL | Con niños |
|--|-------------|-------------|
| Hogares en situación de exclusión moderada | 10,4 | 12,6 |
| Hogares en situación de exclusión severa | 5,9 | 6,6 |
| Total hogares en situación de exclusión | 16,3 | 19,2 |

Fuente: Laparra (2010)

intensidad con la que lo hizo a partir de 2009, se podía constatar una situación de desventaja en los hogares con niños.

El actual contexto de crisis está conllevando importantes consecuencias en relación con los procesos de empobrecimiento y exclusión social de los hogares. Gracias a los datos de la Encuesta FOESSA 2009²² se han podido observar los primeros cambios ocasionados en los hogares españoles.

En este sentido, cuando se trata de responder a la intensidad con la que la crisis ha afectado a su situación económica, se encuentran diferencias significativas: el 49% de la población manifiesta que su situación se ha visto afectada (mucho o bastante) siendo el 60% en el caso de los hogares con niños.

De forma similar, mientras que el 52,3% de los hogares han experimentado un empeoramiento de su nivel de vida, en el caso de hogares con menores de edad, debemos hablar de casi el 58%.

En relación con las dificultades concretas que han padecido en

los últimos años, como consecuencia de su situación económica, podemos afirmar que, en prácticamente todos los problemas recogidos en la encuesta (avisos de corte de luz, agua o teléfono, letras o alquileres impagados, obligación de reducir los gastos en alimentación, en vestido y calzado, en los gastos fijos de la casa, en actividades de ocio, necesidad de pedir ayuda económica a parientes/amigos o a una institución...), se dan en mayor medida en aquellos hogares que cuentan con menores de edad.

Otra comparativa entre hogares con y sin niños, en relación con los ejes y dimensiones de la exclusión social, ponen de manifiesto, en primer lugar, que es el desempleo el factor que ha golpeado de forma más intensa a los hogares españoles y que lo ha hecho con mayor virulencia todavía, si nos referimos a aquellos que tienen niños.

Respecto al resto de ejes, cabe mencionar que en todos ellos se produce una mayor afección en los hogares con menores de edad (especialmente en el ya mencionado de empleo y en el de vivien-

TABLA 2. Hogares afectados por las dimensiones de la exclusión social (%)

| En 2007 | TOTAL | Sin niños | Con niños |
|---------------------------|-------|-----------|-----------|
| Exclusión del empleo | 30,2 | 28,9 | 33,8 |
| Exclusión del consumo | 9 | 9,1 | 8,7 |
| Exclusión política | 19,6 | 17 | 26,4 |
| Exclusión de la educación | 10,5 | 10,8 | 9,8 |
| Exclusión de la vivienda | 17,5 | 14,6 | 25,3 |
| Exclusión de la salud | 10,4 | 10,6 | 9,8 |
| Conflicto social | 6 | 5,7 | 6,8 |
| Aislamiento social | 6 | 8,2 | 0,3 |

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta FOESSA 2009.

da) con algunas excepciones: incidencia ligeramente menor en la exclusión en el consumo y en la exclusión en la salud.

Los factores relacionales cobran un protagonismo destacado en los hogares con niños ya que abarcan múltiples aspectos de la vida que intervienen en el desarrollo personal, social y cultural de éstos. Según los datos extraídos de la Encuesta FOESSA 2009, encontramos que en cuanto al conflicto social, los hogares con menores de edad también se encuentran en peor situación que la población total. En cambio presentan menos problemas de aislamiento, especialmente en lo referido a la existencia de relaciones malas o muy malas dentro del hogar.

Ahondando un poco más en el eje relacional, y comparando los

hogares con niños con la media, podemos afirmar que:

- Las relaciones dentro del hogar y del ámbito laboral, son mejores.
- Son similares (con apenas diferencias) cuando nos referimos a otros familiares y a los amigos.
- Y son peores dentro del vecindario.

Por último, y para concluir, señalar la existencia de cuatro tipos de itinerarios dentro del espacio de la Integración-Exclusión social (Integración estable, Integración positiva, Caídas a la exclusión y No superan la exclusión). En este sentido, cabe mencionar que no se dan diferencias significativas entre los hogares con y sin niños, con una excepción: los hogares con menores de edad que no

logran superar su situación de exclusión suponen el 8,4% del total mientras que en el caso de los hogares sin niños, esta situación afecta al 4,6%; o dicho de otra forma, resulta más complicado salir de la exclusión a aquellos hogares que tienen niños.

En resumen, podemos afirmar que la crisis está teniendo en los hogares con menores de edad, un impacto aún más significativo que para la población en general. Este impacto no sólo se refiere a renta (pobreza relativa) o a indicadores de privación (problemas en cuanto a condiciones de vida), sino también en términos de exclusión social.



SITUACIÓN FAMILIAR Y POBREZA INFANTIL

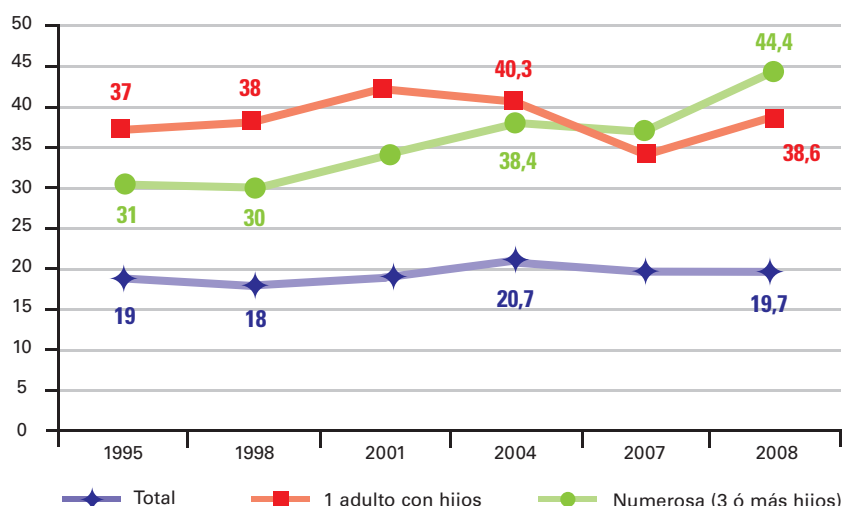
En España, la composición del hogar y la situación laboral de los padres son en gran medida determinantes para el riesgo de pobreza.

Composición del hogar

En los hogares monoparentales (normalmente con los hijos a cargo de una mujer) y en las familias con tres o más hijos se disparan las tasas de pobreza en casi 19 y 25 puntos porcentuales, respectivamente, sobre la tasa de pobreza²³.

En los hogares monoparentales sólo hay un adulto que puede proporcionar ingresos y muchas veces puede tener graves problemas de conciliación de su vida laboral y familiar. En el caso de los hogares con más de tres niños a cargo, los altos índices de pobreza son reflejo, entre otras cosas, de los aún escasos apoyos a las familias numerosas.

Pobreza por tipo de hogar (porcentajes, España, 2008)



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat (EU-SILC)

Situación laboral

En los hogares con niños en los que ninguno de los adultos trabaja, el riesgo de pobreza se eleva a un 62,8%, frente al 9,3% de los hogares en los que todos los adultos activos están trabajando. España, tanto históricamente como en la actualidad, mantiene tasas de desempleo muy superiores a las de los países de su entorno, y esta diferencia se ha acentuado con el fuerte incremento del paro que se ha producido a partir de 2008.

España presenta también muy altas tasas de pobreza infantil en hogares donde al menos la mitad de los adultos trabaja²⁴, siendo en 2008 el cuarto país de la Unión Europea con mayor tasa de este tipo de pobreza. Este hecho está muy relacionado con la precariedad en el empleo, los bajos sueldos y el empleo a tiempo parcial no deseado. Son los llamados "trabajadores pobres".

Otros factores

Hay otros factores que también hacen especialmente vulnerables a los niños y niñas ante la pobreza: la pertenencia a determinadas minorías, la escasa atención que se ha prestado a la educación infantil entre 0 y 3 años (en la que pese a los avances la demanda de servicios supera ampliamente la oferta), y la condición de ser niños inmigrantes o hijos de inmigrantes. Como ejemplo, en 2006 el índice de pobreza en los hogares con niños nacidos en España era del 21,2%, mientras que ascendía al 52% en el caso de los niños nacidos fuera de la UE²⁵, y esta diferencia se hacía más notable cuando se trata de la pobreza severa²⁶ (4% frente al 28%).

En 2006, el índice de pobreza en los hogares con niños nacidos en España era del 21,2%, mientras que ascendía al 52% en los niños nacidos fuera de la UE .

A TENER EN CUENTA

La variable de **género** no parece ser muy importante a la hora de analizar la pobreza de ingresos de los menores de 18 años. Aunque en el pasado sí había una diferencia apreciable que mostraba que las niñas eran más vulnerables a la pobreza, en los últimos años (especialmente a partir de 2004), las diferencias son muy poco significativas. Hay que tener en cuenta que los datos disponibles no permiten conocer si hay diferencias entre niños y niñas en el trato recibido dentro del hogar.

La **intensidad** de la pobreza es otro factor a tener en cuenta, es decir, en qué medida son pobres los niños en riesgo de pobreza. Para esto se analizan los grupos de población con menores ingresos, en los que se confirma que los niños son el grupo de edad que en mayor grado sufre pobreza severa, el 3,5% frente al 2,4% de los adultos y el 1,1% de las personas mayores, según datos de 2004²⁷.

La **persistencia** en el tiempo en la pobreza es mayor en los niños que en el resto de la población, según varias investigaciones²⁸. En España, la infancia no sólo presenta un mayor índice de pobreza, sino que ésta se hace también más crónica o con más posibilidades de repetirse en el tiempo. Asimismo, los niños y las niñas tienen más probabilidades de caer en la pobreza y menos posibilidades de salir de ella que los adultos, y que el total de la población.

Las situaciones de pobreza transitoria en el hogar (por ejemplo, por desempleo temporal de los progenitores durante un año o menos) pueden no tener un impacto negativo a medio plazo en los niños, mientras que las situaciones crónicas o recurrentes pueden convertirse en un grave lastre para el completo ejercicio de sus derechos, para su bienestar actual y sus expectativas futuras.



POBREZA INFANTIL, EDUCACIÓN Y SALUD

Las políticas educativas y de salud, tienen una relación estrecha con el bienestar material presente y futuro de los niños.

Políticas educativas

En el Plan de Inclusión Social²⁹, las políticas relacionadas con la lucha contra el abandono escolar han sido prácticamente las únicas que se han presentado explícitamente como medidas para combatir la pobreza infantil (o mejor dicho, políticas en la infancia para prevenir la pobreza de los adultos). No cabe duda que una educación pública, gratuita, inclusiva, que no “expulse” prematuramente a los alumnos de menores recursos y les permita acceder a estudios superiores es una garantía de bienestar y de acceso a futuros puestos de trabajo y, por tanto, de abandono de situaciones de pobreza.

Tanto la **educación temprana** (de 0 a 6 años) como la **prevención del abandono escolar prematuro** (en los adolescentes) han mostrado ser medidas eficaces en la infancia para reducir la pobreza en los adultos. De esta forma, también se previene la transmisión generacional de la pobreza ya que, aunque el sistema educativo contribuye de manera fundamental a la inclusión social, todavía hay una estrecha relación entre la pobreza en los hogares y el nivel de estudios de los adultos que están a cargo de ellos, y entre el nivel de estudios de los padres y las posibilidades de abandono escolar de los hijos e hijas. Es interesante comprobar que la situación financiera del hogar ha influido en el nivel educativo de los que ahora son adultos: el 52% de los adultos que sólo han alcanzado un nivel de educación primaria tuvieron serias dificultades económicas en el hogar cuando eran niños, mientras que en los hogares donde estas dificultades no existieron el porcentaje es de sólo el 13%³⁰.

Por este motivo, para luchar contra la pobreza infantil y como parte de las políticas de prevención del abandono escolar sería necesario reforzar el carácter gratuito de materiales o servicios relacionados con la educación en su etapa obligatoria (libros de texto, comedor, etc.), así como incrementar la cantidad y el importe de las becas facilitando el acceso a colectivos especialmente vulnerables. También hay que tener en cuenta que la precariedad económica de un hogar es un problema especialmente importante en las etapas educativas no obligatorias, en las que los costes de escolarización son más altos³¹.

Políticas sanitarias

La atención universal que proporciona el sistema actual supone una garantía del derecho a la salud de los niños. Sin embargo investigaciones recientes relacionan la pobreza infantil con el riesgo de sufrir determinados problemas de salud como enfermedades crónicas u obesidad (especialmente en los niños varones) o problemas de salud dental, con el riesgo añadido de que muchos de los tratamientos buco-dentales no están incluidos en la cartera de servicios de la Seguridad Social³².

LA RELEVANCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La reducción de la pobreza infantil es una cuestión tanto de recursos económicos, como de diseño y planificación de las políticas sociales.

Recursos económicos

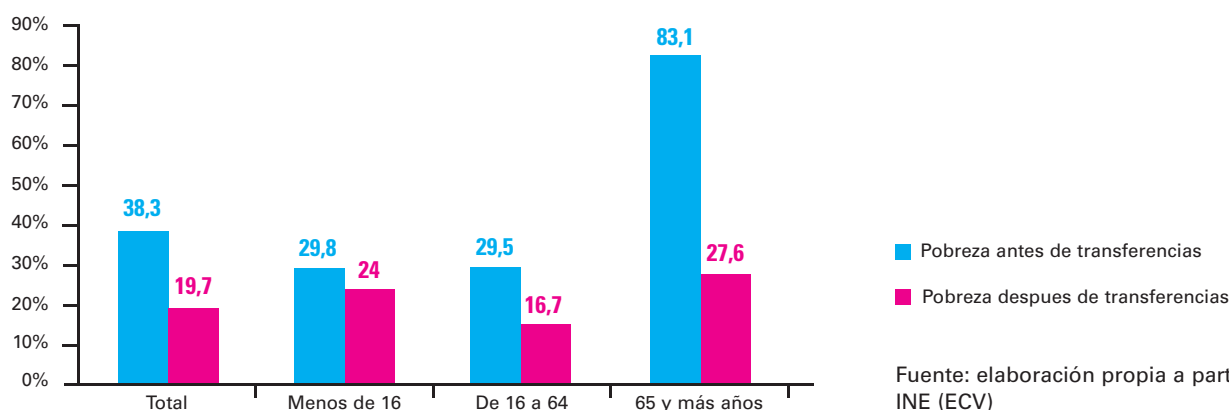
Los estudios realizados por UNICEF demuestran que la reducción en las tasas de pobreza infantil está estrechamente relacionada con el incremento de los niveles de inversión en prestaciones familiares y sociales, aunque otros elementos, como el tipo de prestaciones y su distribución, son también importantes en cuanto a la eficacia de ese gasto³³.

Una de las principales causas del elevado índice de pobreza infantil en España es la escasez, e incluso la ausencia, de políticas públicas y medidas concretas para combatirla. En nuestro país, esta relación entre intervención gubernamental, inversión social y pobreza infantil es muy evidente. El nivel de gasto público destinado a familia e infancia se encuentra entre los más bajos de los países ricos y en último lugar entre los países europeos, tal y como se explica en el Cuadro de la página 31.

Una baja inversión que también tiene un bajo impacto en la reducción de la pobreza. Según un informe de la Comisión Europea de 2009, España es junto a Grecia el país de la UE en el que las políticas de transferencias públicas tienen un menor impacto reductor de la pobreza infantil: 5,8 puntos porcentuales de reducción frente a 22 del Reino Unido, 20 de Francia o los 14 de media de la Unión Europea.

A nivel nacional, si comparamos el impacto de las transferencias sociales en los distintos grupos de edad el resultado es llamativo. La escasa capacidad del sistema de ayudas y transferencias para reducir la pobreza en los niños, contrasta con la del resto de los grupos, especialmente con el de los mayores de 65 años, cuya tasa se reduce en dos terceras partes debido en gran medida al importante efecto reductor de la pobreza del sistema público de pensiones.

Impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza, por edades (porcentajes, España, 2008)



“El reducido efecto que las ayudas sociales tienen sobre este colectivo, pone de manifiesto la poca atención prestada a los menores, considerados, por otra parte, objeto de atención prioritaria en nuestro entorno europeo³⁴. ”

Instituto UAM UNICEF de Necesidades y Derechos de la Infancia (IUNDIA)

Según la Comisión Europea, España es junto a Grecia el país de la UE en el que las políticas de transferencias públicas tienen un menor impacto reductor de la pobreza infantil.



Aunque desde el año 2000 se ha producido un incremento en la inversión social dedicada a las familias y la infancia, sigue siendo muy baja en comparación con los países de nuestro entorno. Como mencionan Ayala y Cantó en el documento *Análisis y propuestas sobre pobreza infantil en España* (UNICEF España, 2009): “El actual diseño del sistema de prestaciones concede, por tanto, una menor protección relativa a la infancia que al resto de la población. Además, su contribución a la reducción de la pobreza disminuye en el tiempo, lo que muestra no sólo una limitada eficacia de estas políticas sino una pérdida gradual de intensidad protectora. A esta limitada eficacia contribuye especialmente la mínima contribución que suponen las prestaciones familiares en las rentas de los hogares con niños, rasgo claramente singular y diferencial en el contexto europeo”³⁵.

Diseño y planificación de las políticas sociales

Hasta la fecha, **en España aún no se ha abordado de forma integral la lucha contra la pobreza infantil**, más allá de los planes nacionales de infancia e inclusión social³⁶, que sólo la tienen en cuenta marginalmente.

En general, las políticas de protección e inclusión social han estado encaminadas a atender colectivos infantiles de especial vulnerabilidad (con pocos recursos y con relativo poco éxito) y no a formular políticas universales de bienestar de los niños y niñas. Es llamativo que entre las primeras medidas de reducción del gasto público frente a la crisis se incluyera la desaparición de la prestación de 2.500€ por nacimiento o adopción de un hijo. Esta medida, muy discutida políticamente, constituía la única ayuda social casi universal relacionada con la infancia a nivel estatal.

La muy baja inversión social en familias e infancia, la ausencia de políticas coordinadas de lucha contra la pobreza infantil –con objetivos específicos y medibles– y la escasa presencia de la infancia en los planes, en las políticas sociales y en el desarrollo del estado del bienestar, son obstáculos importantes para mejorar la situación de los derechos de los niños y niñas en este ámbito.

Contrastada con la realidad de las cifras, llama la atención la escasa relevancia social y política que se le concede a la pobreza infantil y cómo existe poca coordinación de políticas y estrategias en distintos ámbitos (tanto en los diferentes niveles territoriales como entre departamentos). Un análisis preliminar indica que en el ámbito autonómico y local, la pobreza infantil está, en general, ausente tanto en los planes de familia y/o infancia (cuando los hay) como en los planes de inclusión social.

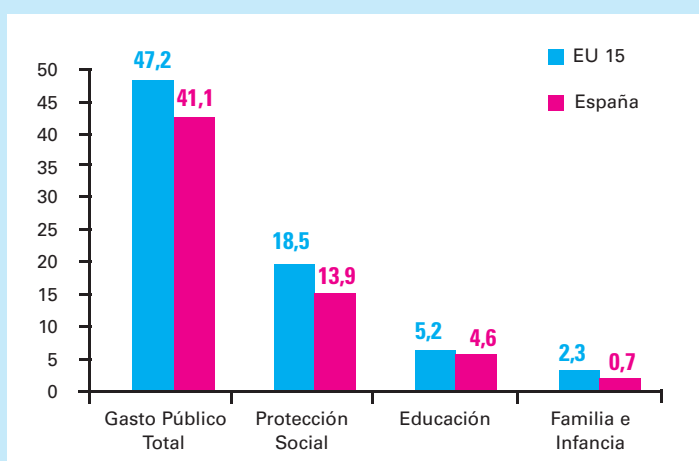
CUADRO 2

EL GASTO PÚBLICO Y LA INFANCIA EN ESPAÑA

En España, el gasto público respecto al PIB es inferior al promedio de la Unión Europea. Dentro del gasto público, un sector importante es el de protección social que incluye partidas tan relevantes para la lucha contra la pobreza y la exclusión como las ayudas a la tercera edad, a la familia e infancia, al desempleo, a la discapacidad y a la vivienda. En el contexto de la Europa de los 15, España se sitúa en los puestos de cola en este rubro³⁷. Algunos ejemplos:

- > En 2008, España invirtió un 13,9% de su PIB en Protección Social (situándose en penúltimo lugar, solo por delante de Irlanda), mientras que el promedio de los EU 15 fue del 18,5%
- > La divergencia se hace más profunda en el caso del Gasto Público en Familia e Infancia, donde España ocupa el último lugar, junto con Grecia, invirtiendo sólo un 0,7% del PIB frente a la media de la Europa de los 15 del 2,3%, y a mucha distancia de países como Dinamarca (5,1%) o Irlanda (3%). La inversión en Educación es la cuarta más baja de la Europa de los 15 junto a Italia, siendo del 4,6% del PIB frente a un promedio europeo del 5,2%

Gasto Público Social en España y en la EU15 (porcentajes del PIB, 2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat

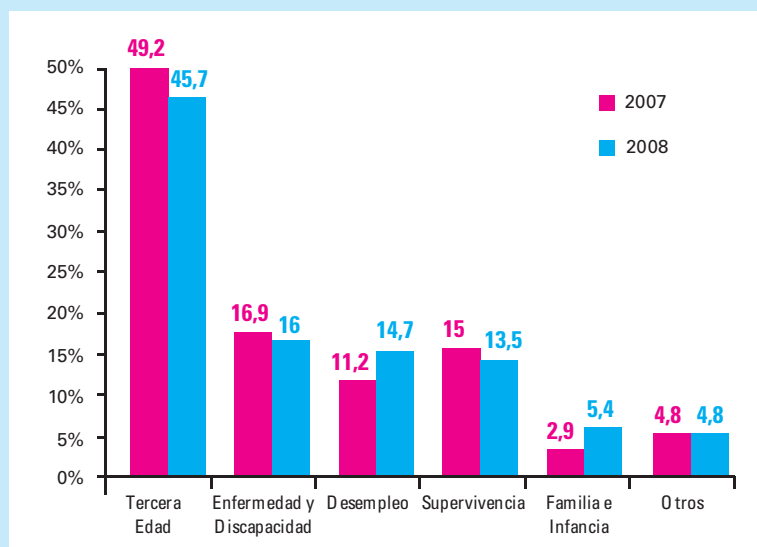
Nota: Para la función Familia e Infancia, el dato EU 15 ha sido calculado sin los datos de Bélgica y Holanda, al no estar disponibles.

Estas diferencias vienen de lejos. Si analizamos la evolución de la inversión en los últimos 10 años, vemos como, si bien todos los sectores han experimentado un aumento de la inversión respecto al PIB (sobre todo en 2008), este repunte de España coincide con un aumento generalizado del gasto en la EU 15, de manera que la brecha respecto a nuestros vecinos europeos es prácticamente la misma que en el año 2000.

Al detenernos en el sector de Protección Social, notamos que:

- > Casi la mitad del gasto es para la Tercera Edad (45,7%), donde un alto porcentaje se refiere a las pensiones.
- > El apartado Familia e Infancia, a pesar de haber registrado el mayor crecimiento desde el año 2000 (lo que se refleja también en la evolución que ha tenido en cuanto a su prioridad en el presupuesto total, pasando del 1% en el año 2000 al 1,8% en 2008), sólo recibe un 5,4% del total del sector de Protección Social.

Evolución del Gasto Público en Protección Social por apartados (Estructura porcentual, 2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.



CÓMO AVANZAR EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL

En los países más desarrollados existen pocas razones para que la lucha contra la pobreza infantil no se transforme en una prioridad, y con más motivo en tiempos de crisis.

La inversión social en infancia debe ser una prioridad de las políticas públicas. Además de un compromiso con los derechos de los niños, es una inversión de muy alta rentabilidad social y económica (al igual que el gasto educativo y en salud de los niños y adolescentes). No parece lógico que el Estado español y sus distintas administraciones mantengan, en general, índices tan bajos de inversión social en los niños y niñas y den una baja prioridad a estas políticas mientras se mantienen índices tan altos de pobreza infantil. A su vez, esta inversión debe estar planificada y coordinada entre las administraciones, después de llevar a cabo un análisis de la pobreza que incluya las voces de los niños y sus familias.

PARA LUCHAR DE MANERA EFECTIVA CONTRA LA POBREZA INFANTIL, UNICEF ESPAÑA RECOMIENDA:

Adoptar un Plan Nacional contra la pobreza infantil

Tal y como recomienda el Comité de los Derechos del Niño, se debe diseñar un Plan Nacional para combatir la pobreza infantil, que establezca un marco coherente e identifique acciones prioritarias contra la exclusión infantil, con objetivos específicos y medibles, indicadores claros, plazos establecidos y suficiente apoyo económico y financiero.

Este plan debe ser capaz de coordinar de manera efectiva las acciones a nivel local, regional y nacional en distintas áreas (en particular economía, salud, vivienda, políticas sociales y educación) y debe incluir la participación de niños y niñas.

Hacer de la pobreza infantil una prioridad

El Plan Nacional debe contar con el apoyo necesario de todas las fuerzas políticas y sociales, para garantizar su continuidad, así como la concertación de esfuerzos entre los distintos niveles administrativos.

Duplicar el gasto público en infancia

Tal y como recuerda el Comité, los estados deben asegurarse de que los presupuestos dirigidos a la infancia se protegen en tiempos de crisis. En particular, dados los bajos niveles de partida, España debería

como mínimo duplicar el gasto público en infancia y familia, para alcanzar a la media europea al final de la próxima legislatura.

Ampliar la cobertura y focalizar en los más necesitados

El incremento de la inversión debe ir orientado en dos sentidos complementarios:

- > Desarrollar y mejorar las políticas sociales y educativas de carácter amplio o universal que prevengan la pobreza infantil.
- > Tomar medidas especiales de apoyo a los niños y las familias con mayor riesgo de pobreza, prioritariamente las monoparentales encabezadas por mujeres jóvenes con empleo precario, las familias numerosas, las que tienen un solo ingreso, aquellas cuyos miembros adultos están desempleados, así como las de origen inmigrante y las que tienen algún miembro con discapacidad.

Evaluar

Se debe promover el uso continuado de indicadores de bienestar infantil, así como su mejora permanente y una optimización de las herramientas para dar seguimiento a las inversiones en infancia.

CUADRO 3

DEFINIR Y MEDIR LA POBREZA INFANTIL

Uno de los primeros retos a la hora de abordar la pobreza infantil es establecer un consenso sobre cómo definirla y medirla.

En 2006, la Asamblea General de Naciones Unidas definió la pobreza infantil de la siguiente manera: “Los niños y niñas que viven en la pobreza están privados de nutrición, agua y saneamiento, acceso a los servicios básicos de salud, refugio, educación, participación y protección, y aunque la que la escasez severa de bienes y servicios es dañina para todos los seres humanos, supone una amenaza y un daño mayor para los niños, dejándoles sin la capacidad de ejercer sus derechos, de alcanzar su pleno desarrollo y de participar plenamente como miembros de la sociedad”.

De acuerdo con lo anterior, el análisis de la pobreza infantil ha pasado de llevarse a cabo desde perspectivas únicamente económicas (ingresos, consumo, acceso a bienes materiales) a entender que la pobreza está íntimamente ligada a la exclusión social como carencia de oportunidades, especialmente las educativas, pero también las relacionadas con la salud o las relaciones sociales. Desde esta perspectiva se investiga la pobreza y la exclusión social infantil en los países ricos. Así, Eurostat (la oficina estadística de la Comisión Europea) lleva a cabo desde 2004 en los países que la componen una importante labor en la definición de indicadores para evaluar la pobreza y la exclusión social desde el estudio de los hogares.

Pobreza absoluta y pobreza relativa

En cualquier caso, independientemente de que se estudie la pobreza sólo mediante indicadores económicos o se incluyan otros de inclusión o bienestar infantil, es necesario dejar clara la diferenciación entre pobreza absoluta y pobreza relativa.

Mientras que la pobreza absoluta se define como la falta de recursos económicos para comprar o acceder a un cantidad mínima de bienes y servicios (por ejemplo, “pobre es el que vive con menos de un dólar al día”); la pobreza relativa se define en relación con el contexto económico y social en el que se produce (se es pobre dependiendo de la medida en que se está por debajo del nivel de vida medio del país o región), lo que, en los países desarrollados muchas ocasiones tiene que ver más con el riesgo de exclusión social y la falta de oportunidades que con una grave privación material. **Actualmente hay un amplio consenso de que la pobreza en los países más desarrollados debe ser medida en términos de pobreza relativa.**

Un indicador de referencia: la tasa de riesgo de pobreza

Para medir las situaciones de pobreza y exclusión en los hogares en España se recurre fundamentalmente a la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). Este panel anual se realiza aproximadamente en unos 16.000 hogares desde 2004 y proporciona una valiosa información sobre los ingresos y las condiciones de vida de las familias. Al formar parte del conjunto de encuestas armonizadas con la Unión Europea (EU-SILC) permite comparaciones directas con otros países de nuestro entorno. En España el organismo responsable de su elaboración es el Instituto Nacional de Estadística.

El análisis de la pobreza infantil ha pasado de llevarse a cabo desde perspectivas únicamente económicas a entender que la pobreza está íntimamente ligada a la exclusión social.

UMBRALES DE POBREZA PARA DISTINTOS TIPOS DE HOGARES (ECV 2009, INE)

> **7.945 €**

para un hogar con un solo adulto

> **11.917,5 €**

para un hogar de dos adultos

> **14.301 €**

para un hogar de dos adultos y un menor de 14 años

> **16.684,5 €**

para un hogar con dos adultos y dos menores de 14 años

En este contexto, el indicador principal elegido por la UE para medir la pobreza relativa tanto de la población en general como de la infancia es la tasa de riesgo de pobreza, basada en los ingresos de los hogares. Para obtener esta tasa se define el **umbral de la pobreza** en el 60% de la mediana de los ingresos de los hogares de todo el país. Así un niño o una niña en riesgo de pobreza es aquel que vive en un hogar en el que los ingresos (incluidas las pensiones y otras transferencias sociales, y descontados los impuestos) están por debajo del mencionado umbral de pobreza, y la tasa sería el porcentaje de la población que está bajo ese umbral. Este umbral cambia cada año y en España, en 2009 fue de 7.945€ de ingresos anuales por persona.

Al ser un indicador de la pobreza en los hogares, la tasa tiene en cuenta el número de personas que viven en el hogar, por lo que el ingreso correspondiente al umbral de pobreza para una persona se multiplica por un factor que está en función de las personas que viven en ese hogar. Esto se hace aplicando lo que se llama una “escala de equivalencia”, que considera que los gastos en el hogar no crecen de manera directamente proporcional al número de miembros, puesto que hay gastos más o menos fijos independientemente del número de miembros.

La **escala de equivalencia** utilizada por la UE da un valor de 1 al primer miembro adulto del hogar, de 0,5 a los demás adultos y a los niños mayores de 14 años y de 0,3 a los niños y niñas menores de 14 años. De esta manera, por ejemplo, el umbral de la pobreza para una familia de dos adultos con dos hijos menores de 14 años sería el resultado de multiplicar la cifra para el umbral individual por 2,1. Muchos autores son críticos con la escala de equivalencia, que es relativamente arbitraria y que, asignando a la mayoría de los niños un valor de 0,3, puede estar infravalorando estadísticamente el peso de la infancia en el consumo del hogar.

Cambiando el umbral de la pobreza a otros porcentajes respecto a la mediana de los ingresos (50, 40 ó 25%) se puede analizar también la **intensidad de la pobreza**. En sus estudios internacionales UNICEF, al igual que la OCDE, utiliza como umbral el 50%, mientras que algunos autores utilizan el 40 ó el 25% para analizar la pobreza alta y la pobreza severa. Esto permite hacer visibles a los “pobres entre los pobres”, hogares en los que la situación económica implica graves privaciones materiales y vulneración de derechos fundamentales.

Otros indicadores de pobreza y exclusión

Aún tratándose del indicador más relevante para la medición de la pobreza, dada su fuerte relación con otras muchas dimensiones del bienestar infantil, la tasa de riesgo de pobreza tiene sus limitaciones. Otros muchos indicadores para medir la pobreza y la exclusión social van más allá de la tasa de pobreza basada en indicadores de ingreso: la misma Encuesta de Condiciones de Vida recoge múltiples indicadores que tienen que ver con la privación de determinados bienes, la existencia (o no) de determinados equipamientos en los hogares, la calidad de la vivienda y su entorno, el endeudamiento de las familias, las

dificultades para afrontar pagos imprevistos o los problemas para llegar a fin de mes.

Cáritas y la Fundación FOESSA aplican también en sus informes sobre España un sistema de indicadores de exclusión social basados en tres ejes de exclusión (económico, político, de relaciones sociales) y que incluye aspectos como el empleo, los ingresos, la privación, la participación política, la salud, la vivienda o los conflictos familiares o sociales.

Por último, UNICEF —y concretamente el Centro de Investigación Innocenti de Florencia— van más allá de la exclusión social y analizan la pobreza como contraria al bienestar infantil, esto es, como falta de satisfacción de las necesidades de los niños y como falta de garantía de sus derechos. Esto implica no sólo considerar el problema desde una perspectiva multidimensional más amplia, sino también tomar como unidad de análisis al propio niño siempre que sea posible, esto incluye la participación infantil y la inclusión de indicadores subjetivos que permitan a los niños valorar su grado de bienestar respecto a determinadas dimensiones de su vida (salud, educación, relaciones con su familia y el entorno, o hábitos y estilos de vida). UNICEF España ha realizado recientemente una propuesta de un **Sistema de Indicadores de Bienestar Infantil en España** en la línea del desarrollado por Innocenti en 2007, cuyo desarrollo inicial forma parte de este documento.



4

Conclusiones y recomendaciones

La infancia constituye el gran reto pendiente de la agenda social española.

En España viven más de ocho millones de niños. Constituyen el 17,5% de la población, están presentes en la publicidad, en los discursos y en los espacios de ocio, pero clamorosamente ausentes en los programas electorales, los presupuestos, los planes de acción y los boletines oficiales. Su protagonismo se diluye cuando pasamos del ámbito familiar al social, del plano emocional a la gestión pública.

La protección social ha ido avanzando en España de manera progresiva en los últimos años, a través de diversas legislaturas: tercera edad, juventud, mujer o discapacidad. Cada uno de estos colectivos ha ido viendo reconocidos sus derechos en forma de leyes, recursos, programas y análisis específicos. Sin embargo, las cuestiones relacionadas con niños y adolescentes ocupan demasiado poco espacio en la agenda política.

Los niños en España necesitan de nuestra atención, y lo hacen con carácter urgente. El Comité de los Derechos del Niño, órgano creado por la Convención para velar por su cumplimiento, ha puesto encima de la mesa preocupaciones muy serias que tienen que ver con la discriminación de algunos grupos de niños especialmente vulnerables, las condiciones en que se encuentran los menores inmigrantes o los adolescentes con problemas de conducta que están ingresados en centros terapéuticos, las garantías en los programas de adopción internacional o la alta prevalencia del fracaso escolar. En particular, los indicadores de pobreza infantil que se ponen de manifiesto en este informe y que también denuncia el Comité son inadmisibles para un país que hasta hace poco aspiraba a estar representado en el grupo de las ocho principales economías del planeta.

Pero no será suficiente abordar cada una de estas problemáticas por separado. Para que la Convención sobre los Derechos del Niño sea una realidad efectiva para la mayoría de los niños españoles es necesario dar un salto cualitativo e incluir a la infancia con entidad propia en la agenda política y social: contar con los datos apropiados, hacerla visible cuando hablamos de los efectos de la crisis, de las medidas para paliarla, de los gastos a proteger, de las actuaciones a priorizar... hacer de niños, niñas y adolescentes un "buque insignia" de la agenda de acción política que, alejado de los vaivenes del enfrentamiento partidista, logre centrar los esfuerzos de todos en aras de un objetivo común.

La responsabilidad de aplicar la Convención no sólo recae sobre el Gobierno de España. Afecta de manera muy directa a las comunidades autónomas (depositarias de las competencias relativas a aspectos clave para la realización de los derechos de la infancia como la educación, la salud o la protección) y ayuntamientos (entidades más cercanas al ciudadano y tal vez las que más están avanzando a la hora de escucharle); afecta al poder legislativo, cuyas normas pueden atender o ignorar las necesidades y condiciones específicas de los más jóvenes; al poder judicial, que todavía afronta retos importantes a la hora de escuchar a los niños y valorar de manera homogénea cuál es su interés superior; a los medios de comunicación, que pueden transmitir una visión desfigurada de la infancia en España, silenciando su propio aporte y capacidad de expresión; al mundo empresarial, a las organizaciones sociales, a padres, profesores y por supuesto, a los propios niños.

Sin embargo, es necesario que todos ellos estén coordinados y avancen en la misma dirección.

Para ello, el proceso de elaboración del II Plan Estratégico Nacional para la Infancia y la Adolescencia supone una oportunidad única para abordar las recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño. En base a su análisis, todos los actores deben unirse en un esfuerzo conjunto de reflexión, pero sobre todo de consenso, para responder a la recomendación del Comité de realizar una selección verdaderamente estratégica de objetivos y medidas, que permita abordar con las máximas garantías los retos que nos esperan los próximos años.

Agenda para la acción

Desde UNICEF España proponemos una docena de medidas imprescindibles para impulsar la aplicación de las Convención sobre los Derechos del Niño en España:

1. Elaborar y poner en marcha el **II Plan Nacional de Infancia y Adolescencia**, incorporando las recomendaciones del Comité, en particular la referida a hacer una selección más estratégica de los objetivos y medidas, incorporando además metas, plazos e indicadores de impacto.

2. Doblar la inversión en políticas sociales de infancia y familia, pasando con carácter intermedio del 0,7% al 1,4% del PIB, para alcanzar al final de la próxima legislatura la media europea del 2,3%. Además, y siguiendo la recomendación del Comité, se debe incorporar un enfoque de derechos de infancia en la elaboración de los presupuestos del Gobierno y de las comunidades autónomas, incluyendo un mecanismo que permita dar seguimiento a los recursos destinados a la infancia, así como a su impacto.

3. Aprobar, tal y como sugiere el Comité, un **Plan Nacional de lucha contra la pobreza infantil** que refleje un consenso de todas las fuerzas sociales y políticas, incorpore objetivos específicos y medibles, indicadores claros, plazos establecidos y recursos económicos.

4. Incorporar con carácter vinculante un **Informe de Impacto sobre la Infancia en todas las disposiciones normativas**, a semejanza del Informe de Impacto de Género,

que establece la Ley de Igualdad.

5. Crear un **sistema permanente y homogéneo para la recogida de datos**, que establezca unos indicadores básicos para el seguimiento de la situación de la infancia en España, asumido y utilizado por el gobierno central, administraciones autonómicas y locales.

6. Promover la **participación infantil** en el diseño y la ejecución de las políticas públicas, en los procedimientos administrativos y judiciales, así como en el ámbito familiar y educativo.

7. Abordar con carácter urgente el problema de la **calidad educativa** en España, retomando para ello la apuesta por el consenso social y político y prestando particular atención a las medidas necesarias para reducir el abandono y el fracaso escolar.

8. Incorporar en el **Reglamento de Extranjería** que está en elaboración las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en la materia, orientadas a garantizar el máximo respeto al interés superior del menor y el ejercicio efectivo de sus derechos.

9. Proceder, tal y como establece la nueva Ley Audiovisual, a crear un **Consejo de Medios Audiovisuales**

de ámbito estatal, independiente, de constitución plural, con funciones de supervisión de la protección de la infancia y con capacidad plena y real para sancionar.

10. Desarrollar normas que delimiten con carácter vinculante el ámbito de **atención a menores con trastorno de conducta y en situaciones de dificultad social**, definiendo criterios de calidad, evaluación, seguimiento y buenas prácticas. En particular, se debe garantizar el derecho de los menores a ser escuchados y la posibilidad de presentar quejas y reclamaciones.

11. Garantizar el máximo respeto a los derechos del niño a lo largo de todo el proceso de **adopción internacional**, prestando especial atención a la ratificación y respeto al Convenio de La Haya por parte de los países de origen.

12. Elaborar una estrategia transversal de infancia como parte de la política de **cooperación internacional al desarrollo**, atendiendo a la propuesta del Comité de mantener y, si es posible, incrementar el nivel global de Ayuda Oficial al Desarrollo.



ANEXO

Indicadores sobre Bienestar Infantil

“PARA MEJORAR ALGO, PRIMERO HAY QUE MEDIRLO”. Siguiendo esta máxima, UNICEF España ha elaborado junto con el Observatorio de Infancia de Asturias un Sistema de Indicadores de Bienestar Infantil que proporciona una herramienta para medir, mediante indicadores multidimensionales, la situación de la infancia en España.

Presentamos aquí una primera y parcial aplicación de este Sistema de Indicadores. El objetivo primero es favorecer un mejor seguimiento de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y complementar con información adicional el análisis hecho a lo largo de este primer informe sobre la infancia en España. Al mismo tiempo, esta propuesta quiere contribuir a otros objetivos más ambiciosos relacionados directamente con los derechos de los niños.

Los indicadores sobre los niños y adolescentes son uno de los temas más relevantes de debate académico y político en el ámbito de la infancia. Medir de la manera más adecuada posible cuál es su situación en la realidad actual y futura del país es un desafío que puede contribuir, al menos, a estos objetivos:

- > Promover el debate sobre la situación de los niños en España, sobre cómo se mide, cómo se percibe y cómo la perciben ellos mismos.
- > Facilitar el acceso al conocimiento y mejorar el seguimiento de los derechos y el bienestar de los niños en España de una manera amplia.
- > Hacer visibles progresos y desafíos clave en la situación de la infancia, así como los desequilibrios y desigualdades existentes dentro del colectivo infantil y entre los distintos territorios.
- > Promover la toma de decisiones políticas informadas sobre la infancia y elevar el nivel de estas políticas en las agendas públicas.
- > Facilitar la creación de estándares y medias nacionales de referencia para los distintos territorios y las distintas administraciones públicas.
- > Contribuir, desde los datos estadísticos, a la sensibilización de la opinión pública respecto a los derechos de los niños en nuestro país.

Queremos también hacer un ejercicio de realismo y situar esta primera presentación del sistema de indicadores como lo que es, una propuesta que está abierta al debate y la discusión y que pretende avan-

zar en el no siempre fácil camino de ofrecer una aproximación lo más coherente posible a la realidad de la infancia en España y sus derechos.

Como ya se ha mencionado anteriormente, el propio Comité de los Derechos del Niño ha hecho notar su preocupación sobre la fragmentación de la información existente sobre infancia en España, que no incluye todas las áreas recogidas por la Convención y es desigual entre regiones. En este sentido, esperamos que el esfuerzo desarrollado para la elaboración de este Sistema de Indicadores constituya una contribución positiva para abordar esta deficiencia. La elevada participación de más de un centenar de expertos en su elaboración, así como el interés personal e institucional manifestado a lo largo de todo el proceso así lo demuestran.

Las siguientes tablas se presentan divididas en dimensiones de bienestar infantil fraccionadas a su vez en varios indicadores.



Educación

> Indicadores

Rendimiento medio de capacidades de lectura a los 15 años.

461

Fuente: OCDE PISA 2006

Porcentaje de alumnos que a los 12 años de edad ha completado la Educación Primaria.

83,3%

Fuente: Ministerio de Educación, 2009

Porcentaje de alumnos que se gradúa en Educación Secundaria Obligatoria (ESO).

71,5%

Fuente: Ministerio de Educación, curso 2006/07

Porcentaje de población de 18 a 24 años que ha completado como máximo la primera etapa de secundaria y no sigue ningún estudio o formación.

31,2%

Fuente: Ministerio de Educación, 2009

Tasa de escolaridad en el primer ciclo de Educación Infantil (0 a 3 años).

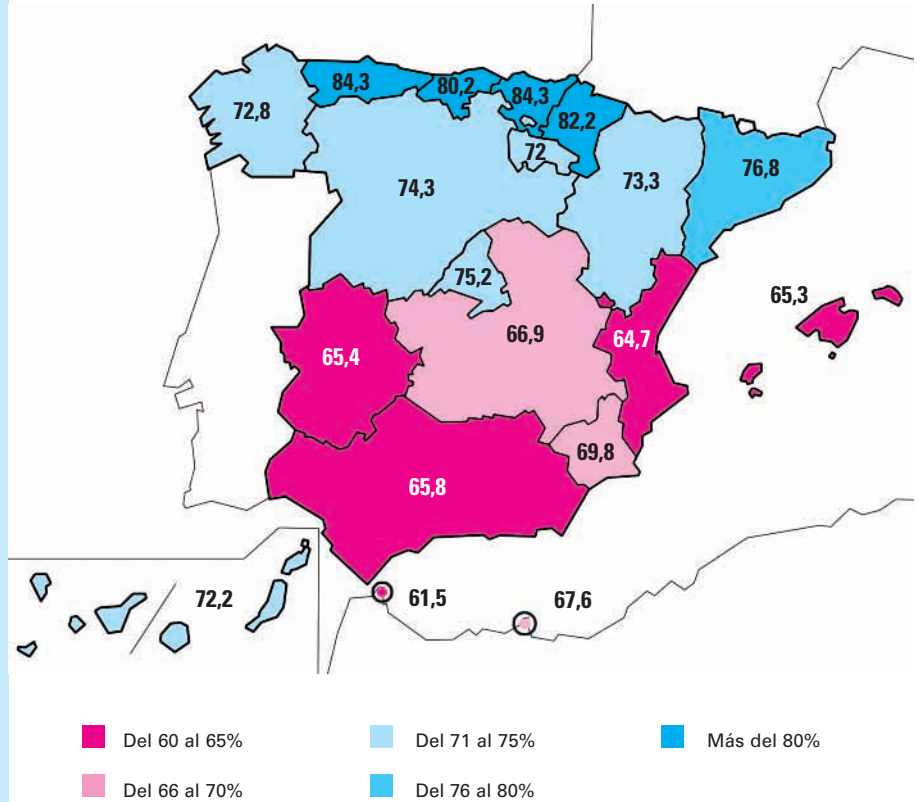
24,9%

Fuente: Ministerio de Educación, curso 2008/09

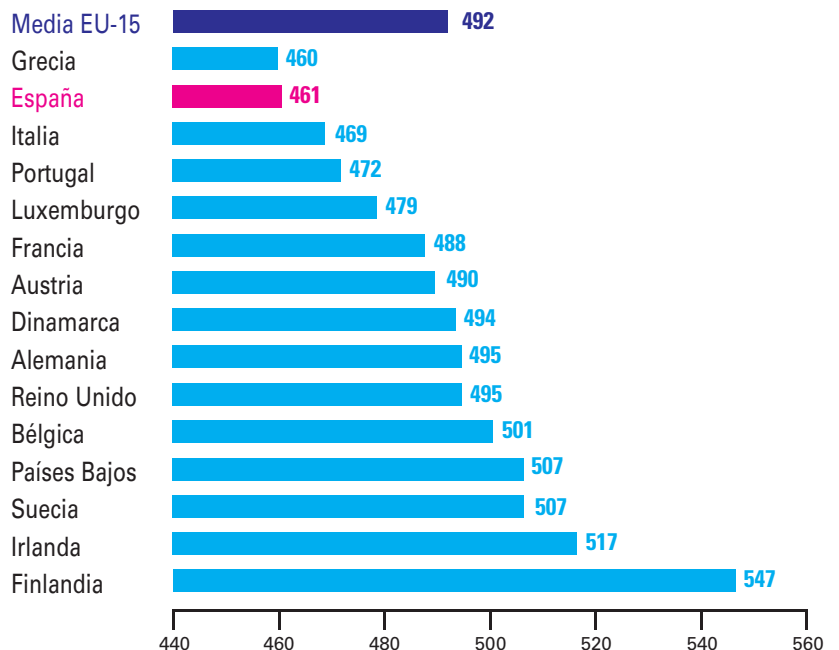
“Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación”

(artículo 28 CDN)

Porcentaje de alumnos que se gradúa en ESO. Curso 2006-07



Rendimiento medio de las capacidades de lectura (2006)



> Indicadores

Porcentaje de bebés que a los 6 meses de edad se alimentan de lactancia materna exclusiva y/o mixta.

38,8%

Fuente: Encuesta Nacional de Salud de España (ENSE) 2006

Porcentaje de niños de 2 a 17 años con obesidad o sobrepeso.

27,6%

Fuente: ENSE 2006

Número total de suicidios e intentos de suicidio en niños de 0 a 17 años (confirmados).

18

Fuente: Ministerio de Sanidad y Política Social 2008

Porcentaje de niños de 3 a 15 años que se cepillan los dientes por lo menos dos veces al día.

60,8%

Fuente: HBSC 2006

Porcentaje de niños de 11 a 17 años que siempre desayunan (más de un vaso de leche/zumo/café) de lunes a viernes.

72,5%

Fuente: HBSC 2006

Porcentaje de chicos y chicas de 15 a 18 años que usaron el preservativo en la última relación sexual.

85,4%

Fuente: HBSC 2006

Porcentaje de niños de 0 a 4 años que han sufrido un accidente doméstico.

5,7%

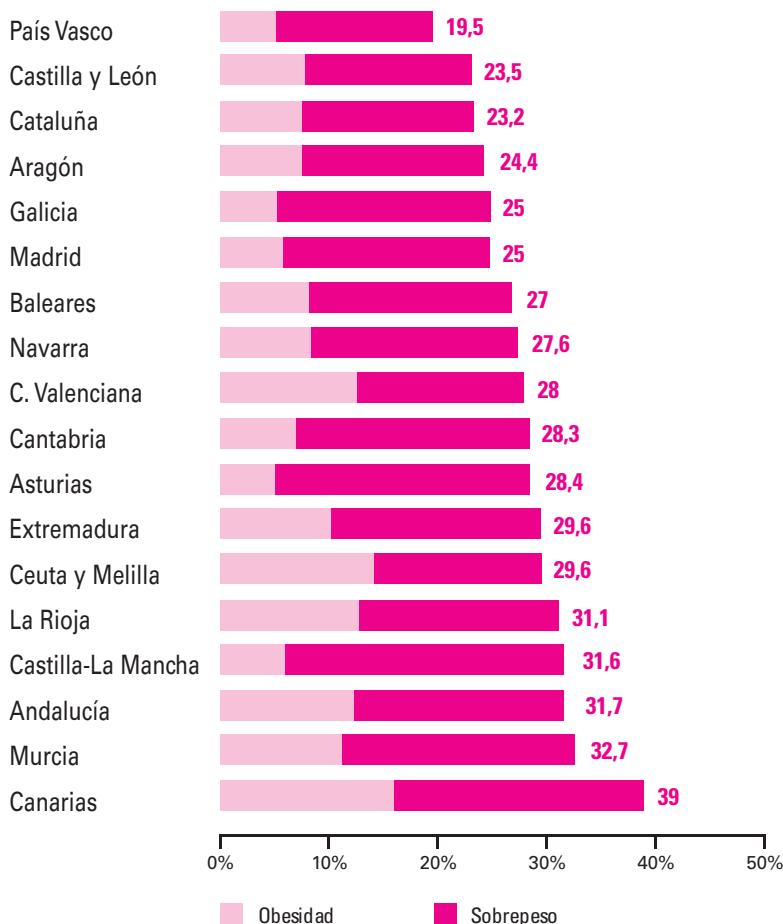
Fuente: HBSC 2006

Número total de niños de 0 a 17 años muertos en accidentes de tráfico.

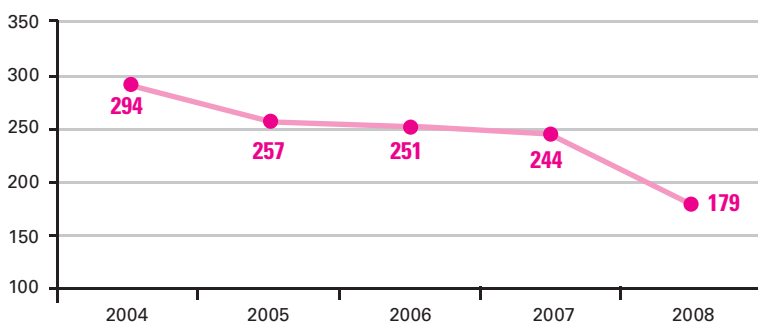
179

Fuente: DGT 2008

Porcentaje de niños con sobrepeso u obesidad por Comunidad Autónoma (2006)



Número total de niños de 0 a 17 años muertos en accidentes de tráfico (2004-2008)



“Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud”

(artículo 24 CDN)

Bienestar Material

> Indicadores

Porcentaje de niños de 0 a 17 años que viven en hogares con una renta por debajo del 60% de la mediana nacional (pobreza relativa).

24,1%

Fuente: INE 2008

Porcentaje de hogares con niños que viven en la pobreza relativa durante por lo menos tres de cuatro años (pobreza crónica).

11,5%

Fuente: ECV 2008

Porcentaje de familias numerosas con una renta por debajo del 60% de la mediana nacional.

44,4%

Fuente: Eurostat EU-SILC 2008

Porcentaje de niños de 0 a 17 años que viven en hogares donde todos los adultos activos están desempleados

3,8%

Fuente: INE 2008

Porcentaje de hogares con niños dependientes con adultos activos y en riesgo de pobreza

20,6%

Fuente: INE 2008

Porcentaje de hogares con niños dependientes que no pueden permitirse una semana de vacaciones al año (fuera del hogar habitual).

34,1%

Fuente: INE 2008

Porcentaje de hogares con niños dependientes que no pueden afrontar gastos imprevistos.

27,9%

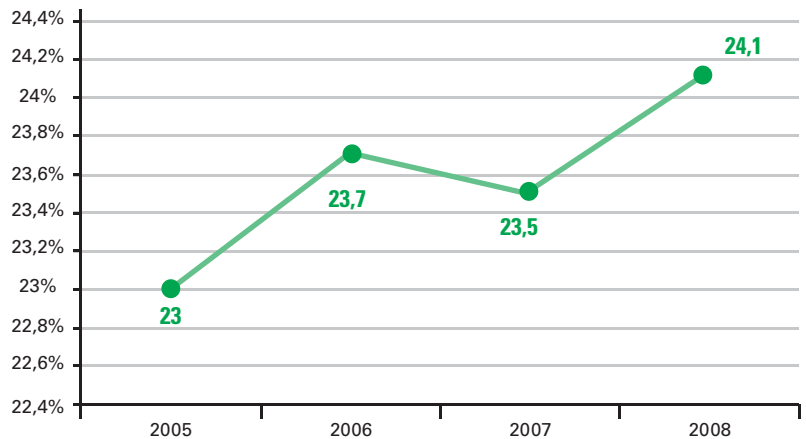
Fuente: ECV 2008

Porcentaje de niños en hogares en riesgo de pobreza que no pueden permitirse un ordenador.

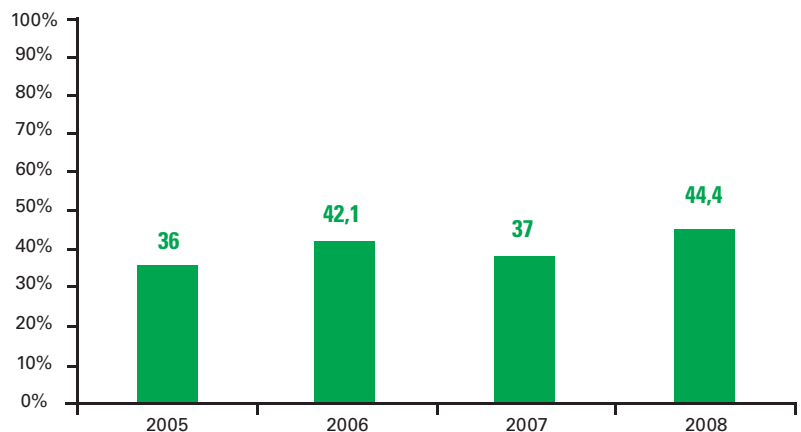
14,9%

Fuente: ECV 2008

Porcentaje de niños de 0 a 17 años en riesgo de pobreza (2005-2008)



Porcentaje de familias numerosas en riesgo de pobreza (2005-2008)



“Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.”

(artículo 27 CDN)

Entorno Familiar y Social

> Indicadores

Porcentaje de estudiantes de Educación Primaria que declaran que no reciben apoyo en las tareas escolares.

37%

Fuente: Instituto de evaluación. Ministerio de Educación 2007

Porcentaje de niños de 0 a 15 años que siempre o casi siempre están expuestos al humo del tabaco en casa.

16,7%

Fuente: ENSE 2006

Número de bibliotecas por cada 10.000 niños de 0 a 17 años.

8,2

Fuente: INE 2008

Porcentaje de niños de 0 a 15 años que viven en zonas donde escasean mucho las zonas verdes.

26,2%

Fuente: ENSE 2006

Porcentaje de hogares con niños dependientes que manifiestan tener "goteras, humedades en paredes, suelos, techos o cimientos, o podredumbre en suelos, marcos de ventanas o puertas".

14,8%

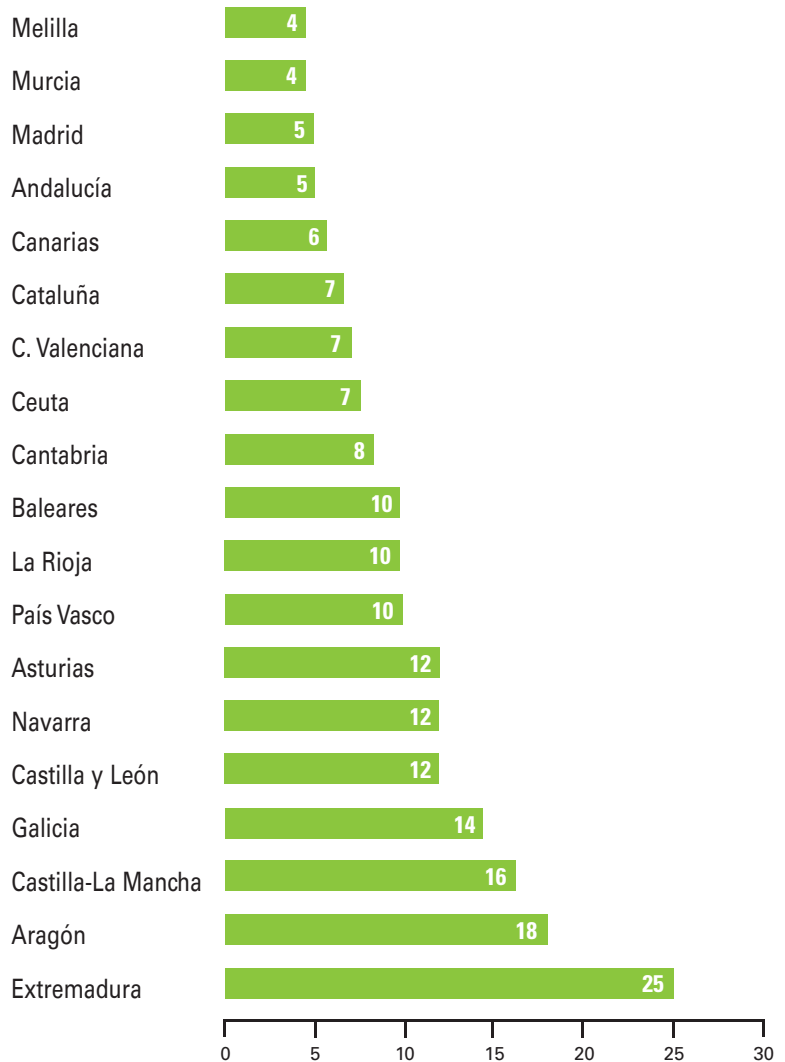
Fuente: ECV 2008

Porcentaje de niños en acogimiento familiar en relación al total de niños acogidos.

57,5%

Fuente: Estadística básica de medidas de protección a la infancia. N°11. Datos 2008

Total de bibliotecas por cada 10.000 niños de 0 a 17 años (2008)



"Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño."

(artículo 18 CDN)

Infancia Vulnerable

> Indicadores

Porcentaje de niños de 14 a 17 años que declaran haber consumido alcohol durante los últimos 30 días.

56,2%

Fuente: Encuesta estatal de uso de drogas 2008

Porcentaje de niños de 14 a 17 años que declaran haber consumido cannabis durante los últimos 30 días.

18,7%

Fuente: Encuesta estatal de uso de drogas 2008

Número de nacimientos por cada 1.000 niñas de 15 a 17 años.

6,6

Fuente: Anuario Estadístico de España 2009

Porcentaje de niños de 11 a 17 años que declaran haber sido golpeados, pateados, empujados, zarandeados o encerrados en el colegio/instituto alguna vez los dos últimos meses.

6,6%

Fuente: HBSC 2006

Número de niños de 0 a 17 años víctimas de violencia en el ámbito familiar por cada 10.000 niños (identificados por la policía).

8,7

Fuente: Ministerio del Interior GESI 2008

Medidas notificadas del artículo 7 (Ley Penal del Menor) a niños de 14 a 17 años por cada 100.000 niños de 14 a 17 años.

775,8

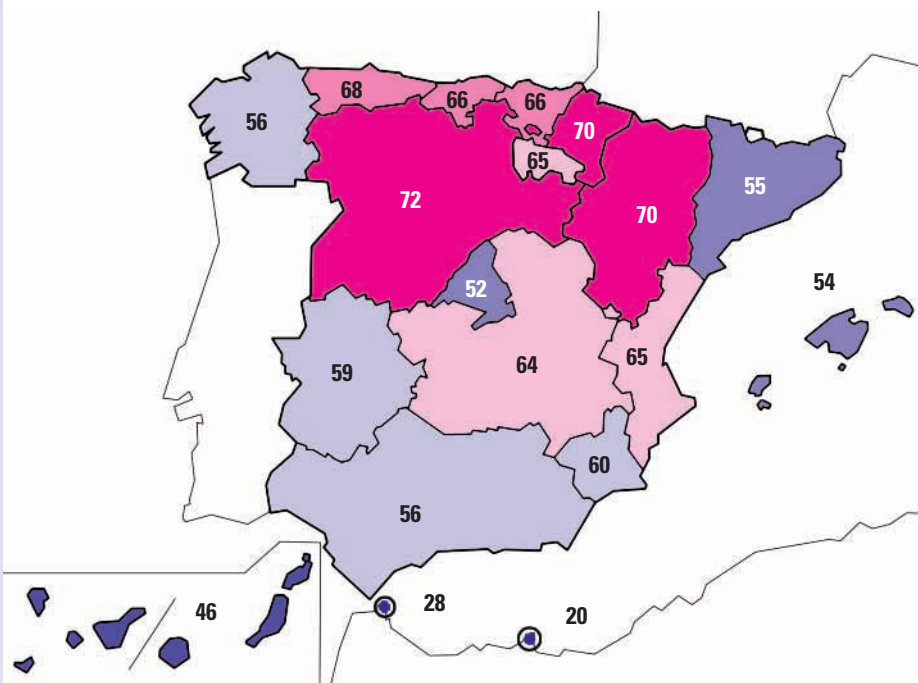
Fuente: Estadística básica de medidas impuestas a los menores infractores N° 8 Datos del año 2008 y INE 2009

Porcentaje de internamientos de menores infractores respecto al total de las medidas ejecutadas en aplicación de la Ley Penal del Menor

14,3%

Fuente: Estadística básica de medidas impuestas a los menores infractores N° 8 Datos del año 2008

Porcentaje de niños de 14 a 17 años que declaran haber consumido alcohol durante los últimos 30 días (2008)



“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación”

(artículo 19 CDN)

Estilos de Vida

> Indicadores

Porcentaje de niños de 1 a 15 años que consumen televisión por lo menos dos horas al día entre semana.

39,9%

Fuente: ENSE 2006

Porcentaje de niños de 1 a 15 años que usan videojuegos/ordenador/Internet por lo menos dos horas al día entre semana.

8,6%

Fuente: ENSE 2006

Porcentaje de niños de 11 a 17 años que manifiestan leer libros por lo menos una vez a la semana.

40,1%

Fuente: HBSA 2006

Porcentaje de niños de 0 a 15 años que hacen ejercicio físico en el tiempo libre por lo menos varias veces por semana/mes.

39,4%

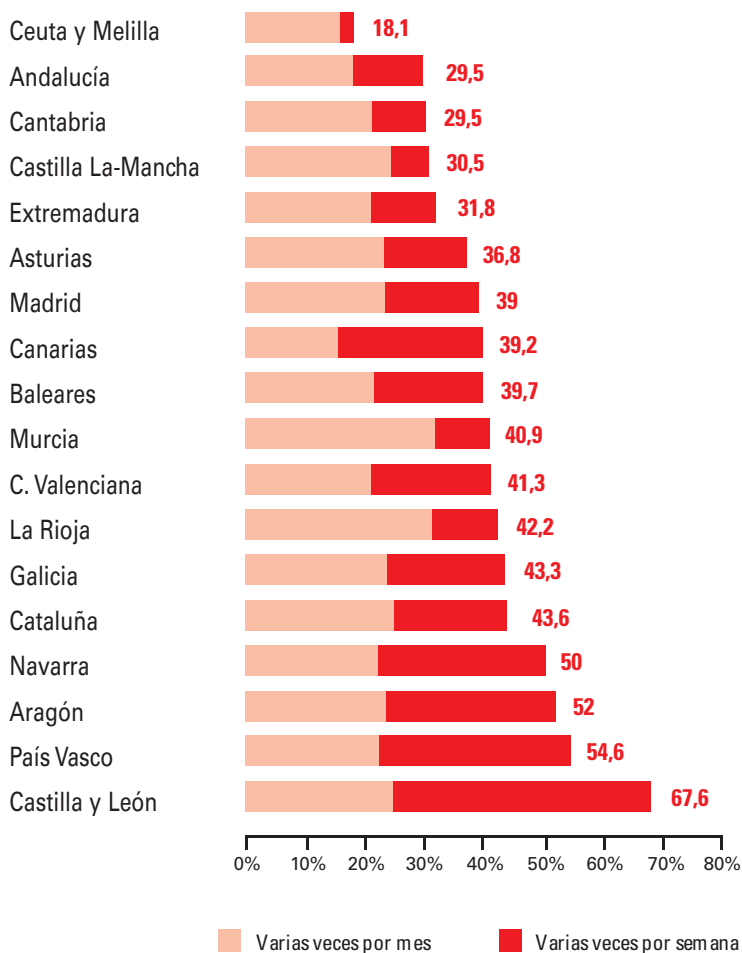
Fuente: ENSE 2006

Porcentaje de estudiantes de Educación Primaria que hacen alguna actividad extraescolar cultural (no deportiva: teatro, manualidades, dibujo, pintura, música y danza).

17,8%

Fuente: Instituto de evaluación. Ministerio de Educación 2007.

Porcentaje de niños de 0 a 15 años que hacen ejercicio físico en el tiempo libre por lo menos varias veces por semana/mes (2006)



“Los Estados Partes reconocen el derechos del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas”

(artículo 31 CDN)

Bienestar Subjetivo

> Indicadores

Porcentaje de niños de 11 a 17 años que consideran a sus compañeros de clase "amables y dispuestos a ayudar"

62,8%

Fuente: HBSC 2006

Porcentaje de niños que declaran que "mi tutor es un buen profesor"

83,7%

Fuente: Instituto de evaluación. Ministerio de Educación 2008

Porcentaje de niños de 11 a 17 años que:

- valoran su estado de salud como excelente o buena

90,2%

- declaran haber estado bajos de ánimo alguna vez por semana los últimos 6 meses

16,2%

- declaran estar satisfechos consigo mismos

84,6%

Fuente: HBSC 2006

Número de niños de 15 años de 1.000 que declaran tener menos de cuatro pertenencias educativas de una lista de ocho³⁸.

9

Fuente: PISA 2006

Porcentaje de niños de 11 a 17 años que:

- declaran pasar tiempo con los padres "hablando/charlando" por lo menos una vez a la semana

63,9%

- declaran tener "un/a amigo/a especial, alguien en que realmente puede confiar, alguien que le haga sentir bien y que le ayude cuando lo necesita"

91,6%

Fuente: HBSC 2006

Porcentaje de estudiantes de Enseñanzas Secundarias (14 a 18 años) que piensan que:

- consumir alcohol cada día puede causar bastantes o muchos problemas

57,8%

- consumir cannabis habitualmente puede causar bastantes o muchos problemas

88,3%

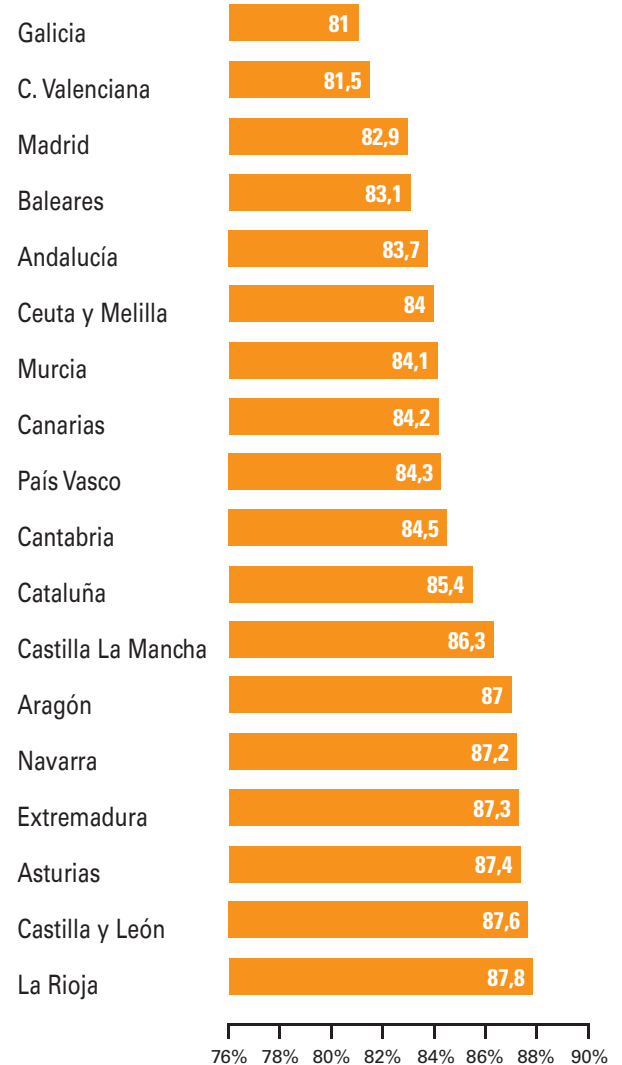
Fuente: Encuesta estatal de uso de drogas 2008

Porcentaje de niños de 11 a 17 años que declaran estar de acuerdo o muy de acuerdo con la frase "me siento libre para expresar mis ideas y opiniones en mis actividades de tiempo libre"

78,5%

Fuente: HBSC 2006

Porcentaje de niños de 11 a 17 años que declaran estar satisfechos consigo mismos (2006)



"Los Estados Partes garantizarán al niño [...] el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño"

(artículo 12 CDN)

Notas

INTRODUCCIÓN

1. La CDN es la Convención más ratificada de la historia de Naciones Unidas.
2. El tema de la pobreza infantil protagoniza incluso la actual campaña de sensibilización de la Plataforma de Organizaciones de Infancia: *¿Nos la jugamos o lo cambiamos?* (www.plataformadeinfancia.org).
3. Para más detalles ver el documento *Propuesta de un sistema de indicadores sobre bienestar infantil en España*, consultable en: http://www.unicef.es/documentacion/documentos_ampliado.htm?iddocumento=91

CAPÍTULO 1

4. Eurostat 2008, *Population on 1 January by age and sex*, consultado en: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=de mo_pjan&lang=en, con fecha 22 de septiembre de 2010.
5. Cifras del año 2008, elaboradas a partir de Instituto Nacional de Estadística: Cifras oficiales de la Revisión anual del Padrón Municipal. *Cifras de población referidas al 01/01/2009 Real Decreto 1918/2009, de 11 de diciembre*, consultadas en: <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Ffe260&file=inebase&L=>, con fecha 27 de agosto de 2010.
6. Para los años 1970, 1981, 1991 se utilizan los datos de los respectivos Censos de Población y Viviendas (fecha de referencia 1º de Noviembre), mientras que los datos del 2001 y del 2008 se refieren respectivamente a las explotaciones del Padrón del 01 de Enero de 2002 y del 01 de Enero de 2009.
7. Instituto Nacional de Estadística (2010). *Movimiento Natural de la Población e Indicadores Demográficos Básicos, Año 2009*. Datos provisionales. Nota de Prensa del 22 de Junio. Madrid: INE.
8. Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación: *Estadística Enseñanzas no Universitarias - Resultados Detallados - Curso 2008-2009*. Por "enseñanza obligatoria" aquí se entiende la suma de todos los niveles de enseñanza hasta la Educación Superior Obligatoria: Infantil, Primaria, Especial, E.S.O, los Programas de Calificación Profesional Inicial (PCPIs) y los de Garantía Social.
9. Ministerio de Educación, Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional, Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial, Instituto de Evaluación. *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE 2010 - INFORME ESPAÑOL*. Madrid 2010.
10. Para los años 2006 y 2008 nos referimos a datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares (con base 2006), mientras que para los años anteriores se han tomado los datos del Censo de Población y Vivienda. Estas dos fuentes difieren ligeramente en algunos aspectos metodológicos y de medición, por lo que al comparar estos datos estamos realizando una aproximación de la evolución histórica de los hogares.
11. Es importante hacer notar que en este caso no contamos con datos desglosados por edad de los hijos, es decir que incluimos aquí también los hijos mayores de 18 años solteros, no emparejados y sin hijos, según el criterio utilizado en el Censo de Población y Vivienda.

CAPÍTULO 2

12. La versión integral de las Observaciones Finales se puede consultar en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/crcs55.htm>
13. En este apartado nos referimos a las que el Comité de Derechos del Niño define Medidas Generales de Aplicación de la CDN, o sea las medidas concretas y transversales que asisten el proceso de aplicación y que son necesarias para asegurar que los principios y provisiones de la Convención se conviertan en una realidad dentro de las vidas de los niños. La Convención se refiere a estas medidas en su artículo 4, 42 y en el párrafo 6 del artículo 44. El conjunto de medidas de aplicación general de la Convención está ampliamente detallado en la Observación General N° 5 del Comité de los Derechos del Niño. (CRC/GC/2003/5 del 27 de noviembre de 2003).
14. Unión Europea, Eurobarómetro n° 273, (mayo 2000).

CAPÍTULO 3

15. EUROSTAT, EU-SILC, consultado en <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>, con fecha 19 de octubre de 2010. El dato se refiere al promedio de los países de la Unión Europea (27 países), definiendo el umbral de la pobreza en el 60% de la mediana de los ingresos de los hogares de todo el país después de las transferencias sociales.
16. UNICEF (2005), *Pobreza Infantil en Países Ricos 2005*. Report Card n° 6, y UNICEF (2007), *Pobreza Infantil en Perspectiva: Un panorama del bienestar infantil en los países ricos*. Report Card n° 7. Florencia: Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF.
17. Ver Cuadro 3 "Definir y medir la pobreza infantil", página 33.
18. EUROSTAT, *Living Conditions in 2008*, 18 de Enero de 2010, STAT 10/10.
19. COMISIÓN EUROPEA (2008). *Child Poverty and Well-Being in the EU-Current status and the way forward*. (p. 47-49) Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
20. El alquiler imputado se aplica a los hogares que no pagan un alquiler completo por ser propietarios o por ocupar una vivienda alquilada a un precio inferior al de mercado o a título gratuito. El valor que se imputa es el equivalente al alquiler que se pagaría en el mercado por una vivienda similar a la ocupada, menos cualquier alquiler realmente abonado.
21. Se pueden encontrar datos en relación con las siguientes afirmaciones en: Ayala, Martínez y Sastre (2006) para el punto a; Flaquer, Almeda y Navarro-Varas (2006) para el punto c; y las series de la Encuesta de condiciones de vida del INE para los puntos b, c y d.
22. Cáritas y la Fundación FOESSA replicaron en 2009 la encuesta realizada dos años antes con el objetivo de captar los primeros efectos de la crisis. Para ello se pudieron localizar a más de 1.600 hogares de los encuestados en 2007 (muestra común) y se completó la muestra, hasta alcanzar los 3.500 hogares, obteniendo niveles similares de representatividad entre ambas encuestas. De esta muestra común se tienen datos de su situación en 2007 y en 2009.

Referencias

23. EUROSTAT, EU-SILC, 2008, en: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/introduction, fecha de consulta 19/10/2010.
24. Ibid.
25. GÓMEZ GRANELL, C (coord.) (2008). *Informe de la inclusión social en España 2008* (p. 55 a56). Barcelona: Fundació Caixa Catalunya-Obra Social.
26. Datos referidos a las familias que se encuentran bajo el umbral del 25% de la mediana de los ingresos, en vez de el habitual 60%.
27. Ibid
28. Entre ellas: AYALA, L. y CANTÓ, O. (2009). *Políticas económicas y pobreza infantil*. En Análisis y propuestas sobre pobreza infantil en España (p.21 a 40). Madrid: UNICEF-Comité Español.
29. Los Estados miembros de la Unión Europea presentan desde el año 2006 sus Informes Nacionales de Estrategias para la Protección Social y la Inclusión Social diseñados para un periodo de tiempo establecido. En la segunda quincena del mes de octubre de 2008, España presentó el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010.
30. INSTITUTO UAM-UNICEF DE NECESIDADES Y DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA (2009). *Pobreza y exclusión social de la infancia en España* (p. 88). Madrid: Ministerio de Sanidad y Política Social.
31. MARÍ-KLOSE, P. (et al.) (2009). *Informe de la inclusión social en España 2009* (p. 182). Barcelona: Fundació Caixa Catalunya-Obra Social.
32. MARÍ-KLOSE, P. (et al.) (2009) (p. 83).
33. UNICEF (2005), *Pobreza Infantil en Países Ricos 2005*. Report Card n° 6. Florencia: Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF.
34. INSTITUTO UAM-UNICEF DE NECESIDADES Y DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA (2009) (p. 80).
35. AYALA, L. y CANTÓ, O. (2009). *Políticas económicas y pobreza infantil*. En Análisis y propuestas sobre pobreza infantil en España (p.34). Madrid: UNICEF-Comité Español.
36. MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2006). *Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2006-2009*. Madrid: Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones.
37. Eurostat, General government expenditure by function (COFOG), consultado el 22 de septiembre de 2010 en: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database
- ANEXO. INDICADORES SOBRE BIENESTAR INFANTIL**
38. PISA se refiere a las siguientes pertenencias educativas: un escritorio para estudiar; un lugar tranquilo para el estudio; un ordenador para las tareas escolares; programas informáticos educativos; conexión a internet; calculadora; diccionario; libros de texto.
- ADEMA, W. y M. LADAIQUE (2009), *How Expensive is the Welfare State?: Gross and Net Indicators in the OECD Social Expenditure Database (SOCX)*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 92, OECD Publishing.
- AYALA, L. (et al.) (2006). *Familia, infancia y privación Social*. Colección de Estudios, Fundación FOESSA. Madrid: Cáritas Española.
- AYALA, L. y CANTÓ, O. (2009). *Políticas económicas y pobreza infantil*. En Análisis y propuestas sobre pobreza infantil en España. Madrid: UNICEF-Comité Español.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (2002). *Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño a España*. CRC/C/15/Add.185. Ginebra: Naciones Unidas.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (2003). Observación General n° 5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44) CRC/GC/2003/5. Ginebra: Naciones Unidas.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (2010). *Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño a España*. CRC/C/ESP/CO/3-4. Ginebra: Naciones Unidas.
- COMISIÓN EUROPEA (2008). *Child Poverty and Well-Being in the EU-Current status and the way forward*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- FAJTH, G. y HOLLAND, K. (2007). *Poverty and Children: a perspective*. Working Papers. Division of Policy and Planning. New York: UNICEF.
- GAITÁN, L. (2009). *Políticas Sociales y Pobreza Infantil*. En Análisis y propuestas sobre pobreza infantil en España (p.46 a 55). Madrid: UNICEF-Comité Español.
- GÓMEZ, C (coord.) (2008). *Informe de la inclusión social en España 2008*. Barcelona: Fundació Caixa Catalunya-Obra Social.
- GONZÁLEZ-BUENO, G., VON BREDOW, M. y BECEDÓNIZ, C. (2010). *Propuesta de un sistema de indicadores sobre bienestar infantil en España*. Madrid: UNICEF España.
- HOELSCHER, P. (2004). *A thematic study using transnational comparisons to analyse and identify what combination of policy responses are most successful in preventing and reducing high levels of child poverty*. Luxembourg: European Commission DG Employment and Social Affairs.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2009). *Anuario Estadístico de España 2009*. Madrid: INE.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2010). *Encuesta de Condiciones de Vida 2009*. Madrid: INE.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2010). *Movimiento Natural de la Población e Indicadores Demográficos Básicos, Año 2009*. Datos provisionales. Nota de Prensa del 22 de Junio. Madrid: INE.
- INSTITUTO UAM-UNICEF DE NECESIDADES Y DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA (2009). *Pobreza y exclusión social de la infancia en España*. Informes, Estudios e Investigación. Madrid: Ministerio de Sanidad y Política Social, Servicio de Publicaciones.

LAPARRA, M. y AYALA, L. (2009). *El Sistema de Garantía de los Ingresos Mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social*. Colección de Estudios FOESSA. Madrid: Cáritas Española.

LAPARRA, M. (2010). *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España*. Colección de Estudios, Fundación FOESSA. Madrid: Cáritas Española.

MARI-KLOSE, P. (et al.) (2009). *Informe de la inclusión social en España 2009*. Barcelona: Fundació Caixa Catalunya-Obra Social.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, POLÍTICA SOCIAL Y DEPORTE (2008). *IV Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España (2008-2010)*. Madrid: Secretaría de Estado de Política Social.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2006). *Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2006-2009*. Madrid: Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones.

UNICEF (2000). *Tabla clasificatoria de la situación de los niños pobres en las naciones ricas*. Report Card nº 1. Florencia: Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF.

UNICEF (2004). *Estado Mundial de la Infancia 2005: La infancia amenazada*. Nueva York: UNICEF.

UNICEF (2005). *Pobreza Infantil en Países Ricos 2005*. Report Card nº 6. Florencia: Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF.

UNICEF (2007). *Pobreza Infantil en Perspectiva: Un panorama del bienestar infantil en los países ricos*. Report Card nº 7. Florencia: Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF.

VAN DER HOEK, T. (2005). *Through children's eyes: An initial study of children's personal experiences and coping strategies growing up poor in an affluent Netherlands*. Innocenti Working Paper. Florencia: Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF.

Documentos de referencia del Cuadro 1 EL PRIMER IMPACTO DE LA CRISIS EN LOS HOGARES CON NIÑOS

AYALA, L. (et al.) (2006). *Familia, infancia y privación Social. Estudio de las situaciones de pobreza en la infancia*. Colección de Estudios, Fundación FOESSA. Madrid: Cáritas Española.

LAPARRA, M. Y PÉREZ, B. (coords.) (2008) *La exclusión social en España: un espacio diverso y disperso en intensa transformación*. En VI Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social. Fundación FOESSA. Madrid: Cáritas Española.

LAPARRA, M. (2010). *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España*. Colección de Estudios, Fundación FOESSA. Madrid: Cáritas Española.

UNICEF (2007). *Pobreza Infantil en Perspectiva: Un panorama del bienestar infantil en los países ricos*. Report Card nº 7. Florencia: Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF.

Principales páginas web consultadas:

Instituto Nacional de Estadística (INE):

www.ine.es

Oficina Estadística de la Comisión Europea - Eurostat:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>

Fundación FOESSA:

www.foessa.es

UNICEF España:

www.unicef.es

Plataforma de Organizaciones de Infancia (POI):

<http://plataformadeinfancia.org/>

Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF:

<http://www.unicef-irc.org/>

Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas (dentro de la página del Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos):

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/>

Instituto Universitario de Necesidades y Derechos de la Infancia y Adolescencia (UAM- IUNDIA):

<http://www.uam.es/otroscentros/iundia/>

Observatorio de la Infancia:

<http://www.observatoriodelainfancia.msps.es/>

Comisión Europea:

http://ec.europa.eu/index_es.htm

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE):

<http://www.oecd.org>

“NOSOTROS NO SOMOS LA FUENTE DE LOS PROBLEMAS, SOMOS LOS RECURSOS QUE SE NECESITAN PARA RESOLVERLOS.

NO REPRESENTAMOS UN GASTO, REPRESENTAMOS UNA INVERSIÓN.

NO SOLAMENTE SOMOS GENTE JOVEN, SOMOS PERSONAS Y CIUDADANOS DE ESTE MUNDO”.

(De *Un mundo apropiado para nosotros*, declaración del Foro de la Infancia para la Sesión Especial en favor de la Infancia de las Naciones Unidas, Mayo 2002)

Edita:

UNICEF España
C/ Mauricio Legendre, 36
28046 Madrid
913 789 555
sensibilizacion@unicef.es
www.unicef.es

Autores:

Marta Arias, Armando Bello, María von Bredow y
Gabriel González-Bueno (UNICEF España)

Han colaborado:

Consuelo Crespo y Paloma Escudero (UNICEF España)
Francisco Lorenzo (Fundación FO ESSA)

Adaptación de textos, diseño y maquetación:

 punto&coma

Créditos de las fotos:

Propiedad de UNICEF España a excepción de:

- Página 6, foto cedida por Isabel Muñoz
- Páginas 12 y 26, cedidas por la Fundación Secretariado Gitano, 2010

Todos los datos utilizados en este informe proceden de fuentes oficiales e independientes

Depósito Legal:

M-47937-2010

Segunda edición: Diciembre 2010



Este documento constituye el primer informe realizado por UNICEF España para dar seguimiento a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en nuestro país, 20 años después de la ratificación de la Convención en 1990.

A partir de las observaciones realizadas a España por el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, se realiza un repaso de algunos de los principales temas que afectan a la infancia dentro de nuestras fronteras, particularmente el preocupante fenómeno de la pobreza infantil. Pero su principal objetivo no es sólo el del análisis, sino constituir una herramienta de apoyo en la elaboración y diseño de políticas públicas orientadas a hacer plena realidad el cumplimiento de los derechos del niño en nuestro país.

únete por la infancia

unicef 