

### 3.7. COMBATIR EL FENÓMENO DE LA POBREZA INFANTIL Y LAS SITUACIONES DE RIESGO PARA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

**La COVID-19 y las medidas impuestas desde distintos ámbitos para evitar su contagio han sumido a miles de niños en la pobreza, y para aquellos que ya eran pobres su situación ha experimentado niveles de privaciones probablemente no conocidos hasta el momento.** Nunca antes las familias se habían empobrecido tanto y de forma tan rápida como ha acontecido en los últimos meses desde que se declaró la pandemia. Se apunta por algunas fuentes que la crisis económica derivada de la COVID-19 va a reducir drásticamente el PIB de toda la zona euro como consecuencia del parón de las economías en 2020. Las previsiones apuntan a un incremento del desempleo que puede igualar, e incluso incrementar, los niveles de la anterior crisis económica.

**El problema resulta más acuciante porque hemos partido de una situación adversa.** La pandemia de la COVID-19 ha generado una crisis sanitaria, económica y social de enorme magnitud pero ha demostrado también las fisuras existentes en nuestro sistema de protección social. **España era ya antes de la crisis sanitaria uno de los países europeos con las tasas más altas de pobreza infantil.**

Recordemos que anterior a la COVID-19 la pobreza infantil afectaba a más de 2 millones de personas menores de edad. Según la **Encuesta de Condiciones de Vida para 2019**, un 13 por 100 de niños y niñas en España vivía en situación de pobreza severa, mientras que un 27,4 por 100 vivía en situación de pobreza moderada. Otras fuentes, sin embargo, elevaban dichas cifras, como es el caso del indicador **AROPE**<sup>1</sup> que apuntaba a un 30 por 100. En el caso de Andalucía este indicador eleva la cifra al 36,9 por 100, lo que significa que uno de cada tres niños andaluces vivía ya en una situación de pobreza moderada antes de la crisis protagonizada por la pandemia.

1 AROPE "At Risk of poverty and/or Exclusion". Indicador integrado por el riesgo de pobreza en los ingresos, hogares con baja intensidad en el empleo y la privación material de severa en aquellos hogares que no se pueden permitir 4 de 9 elementos establecidos a nivel europeo (pago alquiler, hipoteca, facturas luz o agua, etc.).

Hemos de recordar también que el **Comité de los Derechos del Niño**, con anterioridad a la declaración de la pandemia, en sus Observaciones finales sobre informes periódicos quinto y sexto, reconoció la entidad del fenómeno de la pobreza infantil e instó al Estado español a abordar problemas graves que afectaban a la infancia en nuestro país, entre ellos, la asignación de recursos para este colectivo o mejorar su nivel de vida, entre otros.

Por su parte, el informe del **Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos** del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>2</sup> constató que España ha experimentado un crecimiento constante desde la crisis económica pero que ha beneficiado al estrato más rico de la sociedad y ha fallado para las personas que viven en la pobreza. Como consecuencia de ello -señala el informe- sigue existiendo situaciones de gran pobreza muy extendidas, una alta tasa de desempleo, una situación de desempleo juvenil crónico, programas de protección social muy deficientes, entre otras carencias. No duda en señalar el informe que el sistema de prestaciones de asistencia social está roto, no se financia adecuadamente y no llega a las personas que más lo necesitan.

La evolución de la pandemia, así como la rapidez con la que los poderes públicos están debiendo adoptar medidas para frenar la propagación de aquella, hace difícil que podamos acceder a datos oficiales sobre la cifras de niños que se han empobrecido como consecuencia de la COVID-19 o la de aquellos otros para los que la enfermedad ha agravado su delicada situación anterior.

No obstante, una evidencia compartida desde todos los sectores y ámbitos es que **la crisis sanitaria, social y económica que padecemos actualmente no ha afectado por igual a todos**. No todos los niños y niñas se han podido resguardar bajo el mismo paraguas. **La infancia más vulnerable ante la enfermedad ha sido precisamente aquella que contaba con menos recursos**. Ciertamente las familias con hijos menores de edad a su cargo que tenían dificultades económicas para llegar a final de mes o que carecen de

.....  
2 Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos . Visita a España. Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos.44º periodo de sesiones . Promoción y protección de todos los derechos humanos,civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo.[https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1594019269\\_alston-spain-report-final-es.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1594019269_alston-spain-report-final-es.pdf)

capacidad económica para hacer frente a imprevistos, constituyen un colectivo más vulnerable ante la crisis en todos los órdenes que ha supuesto la irrupción de la COVID-19 en nuestras vidas.

**UNICEF ha elaborado un riguroso diagnóstico<sup>3</sup> de las personas vulnerables en esta crisis y acerca de cómo se han visto afectadas**, teniendo en cuenta, entre otras fuentes, la información proporcionada por las entidades del Tercer Sector que son las que a la postre más cerca han estado de los colectivos en especial situación de vulnerabilidad. El estudio concluye que la pérdida de empleo en el último trimestre del año 2019 y en el segundo trimestre de 2020 ha afectado especialmente a familias con menor formación académica, en una situación laboral inestable y con empleos que requerían baja cualificación.

Además de las desigualdades socio-económicas entre familias, el estudio de UNICEF constata también grandes desigualdades territoriales. La crisis ha afectado de manera especialmente importante a las comunidades de Andalucía, Madrid, la Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Canarias, y **alerta sobre el agravamiento de la pobreza infantil**, a raíz del incremento de los problemas para conseguir productos básicos y seguir una dieta equilibrada, saludable y suficiente, además de la escasez de soluciones habitacionales dignas y energéticamente adecuadas.

**Por lo que respecta a Andalucía**, el informe de UNICEF<sup>4</sup> recoge que el 40,8% (unas 650.000 personas) según umbral nacional y el 29,5% (unas 470.000) según umbral autonómico menores de 18 años en Andalucía están en riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE). Esta cifra supera en más de 10 puntos la media nacional (30,3%). Seguimos estando en el último tercio de la tabla, junto a las comunidades autónomas con peores cifras.

Asimismo, recoge el señalado informe, un 5,9% (unas 94.000 personas) menores de 18 años en Andalucía están en situación de carencia material severa. Así, el 12,8% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía

.....  
3 "Impacto de la crisis por COVID-19 sobre los niños y niñas más vulnerables. Reimaginar la reconstrucción en clave de derechos de la infancia". UNICEF, 2020. [https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/recursos/informe-infancia-covid/covid19-infancia\\_vulnerable\\_unicef.pdf](https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/recursos/informe-infancia-covid/covid19-infancia_vulnerable_unicef.pdf).

4 "Impacto de la crisis por COVID-19 sobre los niños y niñas más vulnerables. Reimaginar la reconstrucción en clave de derechos de la infancia". **Resumen Andalucía**. UNICEF, 2020 <https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/recursos/informe-infancia-covid/ficha-andalucia.pdf>

tiene retrasos en los pagos relacionados con la vivienda principal, lo que supone que Andalucía vuelve a estar en el vagón de cola en este ranking, superando en casi 3 puntos la media nacional; el 44,4% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía no puede hacer frente a gastos imprevistos, una cifra que disminuye un 4,2% respecto al 2018, pero seguimos estando dentro del tercio más bajo de este ranking, por encima de la media nacional (36,5%).

También señala UNICEF en su informe que un 4,6% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía no puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado (o equivalente para los vegetarianos) al menos cada dos días. Seguimos por encima de la media nacional (3,7%). Esto significa que estos niños y niñas podrían estar sufriendo malnutrición. Por otro lado, un 44,4% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía no puede permitirse una semana de vacaciones al año. A pesar de que esta cifra disminuye un 0,6% respecto al 2018, ocupamos el último lugar de este ranking.

En cuanto al desempleo, el informe concluye que la tasa de paro para Andalucía en el 2º trimestre de este año 2020 era 6 puntos más alta que la media nacional. Mientras que la reducción en la tasa de ocupación de los hogares con niños, niñas y adolescentes a nivel nacional fue de un 8,9% entre el 4º trimestre EPA de 2019 y el 2º trimestre EPA de 2020, nuevamente Andalucía supera la media nacional ampliamente con un 12,5%. Antes de la crisis provocada por la pandemia del COVID-19, el peso en la ocupación de Andalucía en el conjunto nacional era del 15%, pero su peso en la reducción de la ocupación en el 2º trimestre de este año, ya en plena pandemia, es del 22%, lo que sitúa a Andalucía como una de las comunidades autónomas con una mayor proporción de familias que se han visto afectadas por la reducción de la ocupación.

En relación con este último dato, no podemos olvidar que la mayoría de los niños viven en hogares que dependen de las rentas generadas en el mercado de trabajo, lo que determina que aquellos constituyan un grupo especialmente vulnerable a los cambios que ha traído consigo la caída y destrucción del empleo provocados por la pandemia.

Por su parte, **Save The Children** ha elaborado también un interesante informe<sup>5</sup> que recoge, entre otros análisis, **una proyección de pobreza para 2020 y**

5 "INFANCIA EN RECONSTRUCCIÓN. Propuestas para la lucha contra la desigualdad en la Nueva Normalidad en Andalucía". Save The Children, julio 2020.

**2021.** Se señala en este documento que, según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) para Andalucía del primer cuatrimestre de 2020, quienes más han sufrido los efectos de la crisis han sido los trabajadores entre 25 y 45 años; es decir, entre quienes tienen una mayor probabilidad de tener hijos menores a cargo. En cambio, para los mayores de 55 las tasas de desempleo no se han visto incrementadas. Así las cosas, concluye el documento que la distribución del paro como consecuencia de la pandemia hace que en nuestra comunidad autónoma el impacto de la pobreza se centre especialmente entre los niños y niñas.

Va más allá el señalado estudio indicando que, a pesar de que el empleo pueda crecer hasta un 5 por 100 en 2021 y la tasa de paro descienda hasta el 23,7 por 100 como indican las previsiones económicas, estos datos no repercutirían en las tasas de pobreza infantil en Andalucía. Ya se demostró en la crisis de 2008: el riesgo de que niños y niñas caigan en la pobreza no se reduce porque la economía mejore.

Por lo que respecta a la composición de las familias, el informe de la ONG pronostica que las tasas de pobreza relativa seguirán siendo altas en los hogares con hijos e hijas, que aumentarán en 3,5 puntos hasta llegar al 24,3 por 100 de las familias. Niños y niñas andaluces no serán solo más pobres por la COVID-19, sino que también vivirán en hogares con mayores carencias materiales. Aumentará marginalmente la pobreza energética, y disminuirá la capacidad para afrontar gastos imprevistos: «es especialmente relevante el aumento de las familias que tienen dificultades para llegar a final de mes, que llegará en 2021 al 70,5 por 100 de los hogares».

Esta grave situación de deterioro de la economía española ha sido constatada también a nivel internacional. **La Comisión Europea ha advertido en sus documentos de recomendaciones a España<sup>6</sup>**, elaborado el pasado mes de mayo, **que Andalucía sufrirá de manera especial las consecuencias de la crisis sanitaria.** Para la Comisión, las consecuencias socio-económicas de la pandemia se distribuirán probablemente de forma desigual en las distintas comunidades autónomas españolas debido a sus diferentes modelos de especialización. Y cita a las regiones más dependientes del turismo, tales

6 [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-csr-comm-recommendation-spain\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-csr-comm-recommendation-spain_es.pdf)

como las de la costa mediterránea, Andalucía o las islas Baleares, y las islas Canarias, en donde más de la cuarta parte de los empleos están relacionados con este sector. Ello conlleva un riesgo sustancial de que se amplíen las disparidades en el país.

**Todas estas cifras y datos traídos a colación dibujan un panorama inquietante.** Aunque Andalucía, al menos en la primera oleada del virus, no fue una de las zonas más castigadas por la enfermedad, sí que está siendo una de las comunidades autónomas donde las nefastas consecuencias sociales y económicas de la actual crisis se están dejando sentir con mayor profundidad. Una crisis que como siempre incide con mayor énfasis sobre las personas más desfavorecidas y aquellas que ya partían de una situación de desventaja: niños y niñas que viven en hogares más vulnerables.

Ante esta dura realidad, en nuestra condición de garantes de los derechos de la infancia y adolescencia, **demandamos que el fenómeno de la pobreza infantil en Andalucía sea abordado como un problema acuciante.** Entendemos que **es imprescindible poner el foco de las distintas intervenciones en luchar contra el fenómeno de la pobreza infantil** adoptando medidas urgentes y estructurales que eviten que la actual crisis empobrezca más aún nuestra región y se perpetúe en el tiempo.

Es necesario que **las Administraciones públicas evalúen el impacto que la crisis sanitaria, social y económica provocada por la pandemia ha tenido en niños y niñas en situación de vulnerabilidad y que sus necesidades sean atendidas en las políticas y planes que se diseñen para la reconstrucción del país y de la comunidad autónoma andaluza.** Resulta imprescindible que los poderes públicos diseñen, aprueban y ejecuten medidas y acciones que pongan el foco en las personas menores de edad, de modo que aquellas sean capaces de revertir las condiciones de mayor vulnerabilidad a la que se están enfrentando muchos niños y niñas en Andalucía como consecuencia de la crisis provocada por la pandemia.

En este sentido, consideramos que el camino para alcanzar estos loables fines debe partir de las acciones previstas en la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, entre cuyos objetivos se encuentra poner término a la pobreza en todos sus términos. Así parece que se ha manifestado el **Gobierno de Andalucía** para quien «la Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible es

la hoja de ruta que intenta dar respuesta a estos fenómenos globales. Por ello trabajaremos en los tres componentes del desarrollo sostenible: social, económico y medioambiental, trabajando cuatro elementos que han sido considerados claves para afrontar la crisis: fortalecimiento del sistema de salud público; promover resiliencia y asistencia a las poblaciones más vulnerables como consecuencia de la pandemia; fomento de medidas medioambientales, sociales y económicas que favorezcan de forma urgente la recuperación y minimicen los impactos a largo plazo, en particular para los grupos vulnerables y marginados; y, por último, movilizar el compromiso y la concienciación de la ciudadanía sobre las causas y consecuencias de una pandemia global como la sufrida».

También el **Gobierno de la Nación**, en el **Informe de Progreso 2020**<sup>7</sup> ha reconocido y asumido este camino, estableciendo las prioridades para que las bases de la reconstrucción permitan avanzar hacia un país más justo y sostenible, y donde se reconoce que «garantizar el bienestar y oportunidades de los niños y las niñas repercutirá, también, en mejores niveles de cohesión social y desarrollo económico de cara al futuro».

Y en la búsqueda de soluciones para combatir el fenómeno de la pobreza infantil, interesa recordar la recomendación establecida por el **Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas** para que el Estado español «**refuerce el sistema de prestaciones familiares y por hijo** para apoyar a los padres y los niños en general y que se preste apoyo adicional, en particular a las familias en situación de riesgo debido a la pobreza, familias monoparentales, las que tienen muchos hijos y/o aquellas cuyos padres están desempleados».

**Justo es reconocer el esfuerzo realizado por las Administraciones para ayudar a las familias desde que se decretó el Estado de alarma.** Las corporaciones locales se han volcado en prestar ayudas urgentes que vinieran a paliar, al menos a corto plazo, la situación de necesidad de muchas familias motivada principalmente por la pérdida de empleo de los miembros

.....  
7 Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España. Informe de Progreso 2020. Gobierno de España. [https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/Informe\\_de\\_Progreso\\_2020\\_Reconstruir\\_lo\\_Comun\\_.pdf](https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/Informe_de_Progreso_2020_Reconstruir_lo_Comun_.pdf)

de la unidad familiar y las demoras en el cobro de las ayudas procedentes de los ERTE.

Por su parte, la Junta de Andalucía, desde que se declaró la pandemia, ha realizado un ingente trabajo y esfuerzo para poner en funcionamiento medidas de protección social a las familias, y en este aspecto cobra un especial protagonismo la Renta Mínima de Inserción Social (RMISA), el Plan de Solidaridad y Garantías Alimentarias (SYGA) o el Programa de Refuerzo de Alimentación Infantil (PRAI), tal como se ha comentado ya otros epígrafes del presente informe.

Pero lamentablemente estos programas, a pesar de sus bondades, no han estado exentos de vicisitudes en su funcionamiento desde que se decretó el Estado de alarma. Así, respecto del RMISA, esta Defensoría tuvo que sugerir a la Administración autonómica que mientras durara el estado de alarma se ampliase de forma automática dicha ayuda. También demandamos que se adoptaran medidas para proteger a las personas en situación o riesgo de exclusión social más cualificada, priorizando la tramitación y conclusión de las solicitudes y expedientes de urgencia social acreditada instados por familias con menores de edad.

Asimismo, tras la puesta en marcha del Ingreso Mínimo Vital (IMV), aprobado por el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, hemos señalado la conveniencia de introducir modificaciones en la Renta Mínima (RMISA) para alcanzar, en su compatibilidad con la anterior, una drástica reducción de la pobreza infantil. Por este motivo, **hemos demandado de la Administración andaluza que se aborde de forma diligente la regulación legal que permita reconfigurar el derecho subjetivo a la Renta Mínima de Inserción Social** en Andalucía, en el espacio que está llamado a ocupar dentro de nuestro ordenamiento jurídico, tras la entrada en vigor del Ingreso Mínimo Vital.

Sin embargo, las transferencias sociales no pueden ser exclusivamente los instrumentos para combatir la pobreza infantil. También la educación ocupa un lugar destacado. En efecto, **junto a la provisión de recursos suficientes a las familias para promover el bienestar de niños y niñas, otra estrategia paralela para erradicar la pobreza infantil es garantizar un derecho a la educación en condiciones de equidad**. No olvidemos que la Educación es el instrumento de transformación más poderoso para

promover los derechos humanos, erradicar la pobreza y construir un futuro más equitativo, inclusivo y sostenible. Son muchos los estudios que señalan a una educación de calidad, inclusiva y equitativa como la clave para luchar contra la pobreza y la desigualdad. Se debe trabajar para conseguir que todos los niños disfruten en igualdad de condiciones de un sistema educativo justo, inclusivo y de calidad que asegure el derecho a la educación, con independencia de su situación socioeconómica.

Y este acceso a la educación debe realizarse a edades tempranas. Algunos organismos internacionales como la **UNESCO**, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (**OCDE**) o la **Red Europea de Política Social**, vienen recomendando a los países miembros invertir en servicios de calidad a la primera infancia con varios objetivos: Por un lado, como mecanismo para reforzar los fundamentos del aprendizaje permanente a lo largo de la vida de niños y niñas; como medio para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral; y como instrumento para reducir las desigualdades sociales y mejorar las oportunidades de niños procedentes de entornos sociales, económicos y culturales más vulnerables.

Como hemos señalado, las primeras etapas de la vida son un período fundamental para el desarrollo personal y social de las personas. Lo que suceda en esta etapa va a condicionar extraordinariamente los niveles de bienestar y las posibilidades de acceder a un empleo de calidad o de tener una buena salud. Las carencias vividas en las primeras etapas de la vida comprometen que niños y niñas puedan desarrollar plenamente sus capacidades y están asociadas a un peor rendimiento educativo y a un mayor abandono escolar temprano.

Está demostrado que el alumnado que proviene de hogares situados en el 20 por 100 más pobre de la distribución de renta, tienen siete veces más posibilidades de abandonar tempranamente el sistema educativo, que aquellos que pertenecen al estrato de mayor renta. Una desigualdad de oportunidades manifiesta que pone en jaque sus posibilidades de completar un nivel de estudios suficiente que permita, a su vez, acceder a un empleo de calidad y romper con el círculo de la exclusión y la pobreza.

En una situación de crisis sanitaria, social y económica como la que nos encontramos, las peticiones son muchas y escasos los recursos a repartir, y

normalmente quien tiene la voz más débil es quien menos eco obtiene de su reclamación. En este contexto, y con el propósito de **velar por el principio del interés superior de niños y niñas, hemos de exigir que las unidades familiares con hijos a cargo sean las principales destinatarias de las medidas que se adopten por los responsables políticos para mitigar el brutal impacto que está ocasionando la pandemia provocada por la COVID-19 en nuestra sociedad.** Ello genera la obligación de adoptar medidas extraordinarias al efecto, aplicando criterios de justicia social, puesto que de una situación extraordinaria hablamos. Luchar contra la pobreza infantil es una exigencia ineludible porque con pobreza no hay derechos.

Garantizar el bienestar y oportunidades de los niños y las niñas repercutirá, también, en mejores niveles de cohesión social y desarrollo económico de cara al futuro. Se trata de otorgar prioridad al más débil. Se trata de invertir en el futuro.

### 3.8. AVANZAR HACIA LA IGUALDAD REAL

Existe un consenso generalizado en los organismos internacionales y en otra serie de instituciones, al que nos adherimos incluyendo algunas de estas opiniones en este epígrafe, en que la crisis sanitaria, económica y social generada por la pandemia del COVID-19 no ha afectado a todas las personas por igual poniendo al descubierto así mismo las desigualdades preexistentes que se han agravado, entre las que las desigualdades de género también se han hecho patentes.

Las desigualdades de género existentes, se agudizan especialmente en los grupos de población más vulnerables en las circunstancias excepcionales que ocasionan las pandemias tanto por las características propias de estas, como por algunas de las drásticas medidas que se adoptan a fin de controlar la expansión del coronavirus, tal como exponíamos en el apartado 3.5 de este Informe Extraordinario.

No obstante el impacto negativo en materia de género de este tipo de crisis requiere que los análisis que se efectúen lo sean con perspectiva de género, siendo fundamental que las medidas de desconfiamiento, transición a la nueva normalidad y prevención de futuras crisis la tengan en cuenta, no siendo solo importante efectuar el seguimiento y estudio epidemiológico de la infección por el coronavirus, sino que también es fundamental analizar los factores económicos y sociales asociados con dicha perspectiva, lo cual supone analizar el impacto diferente que tienen o pueden tener la legislación, las políticas, medidas y programas específicos de actuación en cualquier área y a todos los niveles que se adopten, para mujeres y hombres, así mismo debe poder evidenciar el beneficio que las mimas puedan tener para disminuir la desigualdad, teniendo en cuenta además la preocupación, experiencia u opinión de las mujeres y los hombres sobre las mismas.

Por otra parte, la existencia de grupos vulnerables conlleva tener en cuenta factores añadidos que pueden agravarla, como la raza, la etnia, la edad, la orientación sexual, la identidad y expresión de género, la monoparentalidad, el ser o haber