

incentivara el desplazamiento de un número importante de personas refugiadas y migrantes hacia la frontera griega.

Los campos de refugiados de las islas griegas acogen a un número de personas considerablemente superior a su capacidad, la mayoría de las cuales viven en condiciones infrahumanas. En este contexto, la situación de los menores especialmente vulnerables, incluidos los que son muy jóvenes o no están acompañados, es de gran preocupación. En ENOC están extremadamente alarmados por la privación de los derechos más básicos de los menores, tales como alojamiento, agua, comida, acceso a la atención sanitaria y educación. Un número creciente de niños y jóvenes está luchando con problemas graves de salud mental agravados por el deterioro de la situación.

Los menores quedan atrapados en condiciones de vida masificadas, insalubres y deplorables, en medio de la pandemia de la COVID-19. En estas condiciones, y dada la falta de servicios de saneamiento y de atención médica adecuados, es extremadamente difícil seguir las directrices y los consejos de las autoridades sanitarias para protegerse y evitar una propagación incontrolable de la enfermedad. A medida en que los estados europeos intentan proteger a su población, las restricciones resultantes de circulación y acceso, especialmente el cierre de fronteras, han puesto las operaciones de traslado y los procesos de solicitud de asilo en peligro.

En este contexto, los miembros de ENOC han alertado sobre numerosas recomendaciones que los menores en movimiento, independientemente del estado migratorio de sus familias, tienen derecho a la máxima protección, seguridad y atención. ENOC hace un llamamiento firme a los estados e instituciones europeos para garantizar que las políticas, leyes y prácticas cumplan plenamente con la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de los niños y otros instrumentos europeos e internacionales relativos a los derechos humanos que garanticen la protección de todos los niños y la consideración de su interés superior.

Por lo tanto, **ENOC instó a la evacuación inmediata de los menores migrantes, estén o no acompañados, de los campos de refugiados de las islas griegas para garantizar la seguridad y los derechos fundamentales y evitar el estallido desastroso de COVID-19.** Los estados y las instituciones europeas deberían apoyar a Grecia en el traslado de los menores a las instalaciones adecuadas en la zona continental tan pronto como sea posible y en la prestación urgente de cuidados y protección adecuados. Las decisiones de evacuación y traslado de los menores deben basarse en una evaluación exhaustiva de su interés superior y después de tener en cuenta las opiniones del menor durante todo el proceso.

La protección de los menores atrapados en situaciones de emergencia humanitaria debe ser una prioridad durante la actual pandemia. Los menores tienen derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, así como la protección de cualquier forma de daño.

## 6 IMPACTO DE LA PANDEMIA EN LA POBREZA INFANTIL: MIRANDO AL FUTURO CON ENFOQUE DE INFANCIA

### 6.1 Acerca del concepto de pobreza

#### 6.1.1 ¿Qué es la pobreza?

**La pobreza** fue definida por Adam Smith en 1776 como *“la imposibilidad de cubrir necesidades de las que la gente digna, incluso de la categoría más baja, no puede, de acuerdo con las costumbres del país, prescindir”*.

Por su parte, el Consejo Europeo, en 1984, declaró como *“pobres aquellas personas a quienes la limitación de sus recursos –culturales, materiales y sociales- excluyen del tipo de vida mínimo considerado aceptable en el Estado miembro en que residan”*.

De ambas definiciones podríamos destacar dos elementos importantes y comunes: por un lado, que la idea de pobreza está ligada a la carencia de medios materiales suficientes para llevar una vida

digna, y por otro, que aquello que se considera como una vida digna cambia con el entorno en el que vive el individuo.

El adjetivo «**pobre**» queda definido en la Real Academia de la Lengua Española como aquella persona que se encuentra en situación de necesidad y *“que no tiene lo necesario para vivir”*. Y es precisamente en este último aspecto donde se ha de focalizar el análisis respecto de cuáles han de ser las necesidades de una persona para su vida en comunidad. Un análisis que debe realizarse desde una perspectiva que supere la clásica medida cuantitativa del nivel de ingresos y se centre también en su suficiencia, esto es, en aquello que puede hacer una persona con los ingresos de que dispone para satisfacer sus necesidades básicas.

### 6.1.2 ¿Cómo se mide la pobreza?

Llegados a este punto hemos de cuestionarnos **cómo se mide la pobreza**, o qué parámetros, criterios o aspectos han de confluír para considerar que una persona es pobre. Hasta hace unas décadas medir la pobreza era una tarea sumamente complicada debido a la ausencia de estándares e índices que permitiesen hacernos una idea aproximada y comparativa entre las economías de los distintos países y regiones del planeta.

Fue la Organización de las Naciones Unidas (ONU) quien elaboró en 1997 el primer indicador a través del **Índice de Pobreza Humana (IPH)**. Se trata de un parámetro estadístico que desarrolló dicha entidad para medir el nivel de pobreza que prevalece en los países y que permite reflejar cuál es el nivel de privación al que los ciudadanos de una nación se ven expuestos.

A partir de entonces se han ido utilizando otros parámetros como el **Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)**<sup>6</sup>. Es un índice de pobreza estadístico sobre la situación de las personas por países, elaborado desde 2010, que se ha adaptado a las dos principales realidades de nuestro planeta: el índice de pobreza humana (IPH) 1 para los países en vías de desarrollo y el (IPH) 2 para los países seleccionados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En este sentido, dicho parámetro se define como un indicador compuesto que mide las privaciones en tres dimensiones básicas del Índice de Desarrollo Humano (IDH): una vida larga y saludable, conocimiento, y un estándar decente de vida. A grandes rasgos, el IPM ofrece un resumen sobre cómo se mide la pobreza de forma integral, que no solo contempla el salario de la persona, sino también las necesidades o las privaciones que tiene que afrontar en su contexto y condición social.

Por su parte, la Estrategia Europa 2020 creó el **indicador AROPE**<sup>7</sup> para medir este fenómeno en los países de la UE a través de la combinación de la dimensión monetaria y material, añadiendo, además, la intensidad del trabajo como dimensión adicional. Con este indicador se considera suficiente sufrir pobreza en alguna de las tres formas señaladas (monetaria, carencia material severa o baja intensidad laboral). Para considerar a una persona en riesgo de pobreza o exclusión social, el indicador AROPE ofrece siempre índices mayores de pobreza que cualquiera de los otros dos indicadores considerados por separado. Es más, su evolución resulta muy afectada por la evolución del empleo, con relativa independencia de las características de éste.

También se habla de pobreza absoluta y de pobreza relativa, en función de que se contemple aisladamente al individuo contabilizando sus diferentes fuentes de ingresos, o bien se contemple al individuo en función del grupo social en que se encuentre, e incluso en función de la comunidad política más amplia de la que dependa.

La **pobreza absoluta** se define como la situación en la cual no están cubiertas las necesidades básicas del individuo, es decir, existe carencia de bienes y servicios básicos, normalmente relacionados con la alimentación, la vivienda y el vestido. Este concepto está fuertemente relacionado con la **miseria**.

<sup>6</sup> Método desarrollado por Alkire y Foster (AF) en el año 2007, que se ha convertido en la práctica estadística más utilizada para evaluar la pobreza multidimensional a nivel mundial. Multidimensional poverty index o (MPI), por sus siglas en inglés.

<sup>7</sup> El indicador de tasa de riesgo de pobreza y exclusión social es conocido por sus siglas en inglés, “At Risk of Poverty and/or Exclusion”.

Sin embargo, la **pobreza relativa** está muy ligada a la noción de **desigualdad** ya que sitúa el fenómeno en la sociedad objeto de estudio, de modo que una persona es pobre cuando se encuentra en una situación de clara desventaja, económica y socialmente respecto al resto de personas de su entorno. Significa ello que no es lo mismo ser niño o niña pobre en un barrio que otro, ni en una ciudad respecto de otra, ni tampoco en las diferentes comunidades autónomas que integran el país.

Tanto por su definición como por los diferentes modos de medir, es evidente que la **pobreza tiene un carácter multidimensional** en la que los aspectos económicos son una parte esencial pero no la única. En efecto, el criterio económico adquiere actualmente una singular relevancia al tratar de establecer la línea o líneas de corte que permitan diferenciar entre la población en riesgo de pobreza y la que no se encuentra en tal situación, usándose, asimismo, para establecer una línea divisoria entre pobres y no pobres. Esta forma de establecer el umbral de la pobreza permite una aproximación en términos de comparación interpersonal que se entiende directamente relacionada con el bienestar.

Pero, como hemos señalado, el concepto de pobreza va más allá de los aspectos meramente económicos, y en dicho fenómeno incluyen otras variables relacionadas con la falta de satisfacción – total o parcial– de lo que podríamos denominar necesidades básicas de los seres humanos, lo que ha contribuido a que el concepto de **exclusión social** se haya ido imponiendo. El término surge como necesidad de dar respuesta a nuevas situaciones de desigualdad que no se limitan a la escasez de recursos económicos, pero que al igual que éstos o incluso en mayor medida, generan discriminación y marginación social en determinadas personas y/o colectivos.

## 6.2 Pobreza infantil y su incidencia en el ejercicio de los derechos de la población más vulnerable

### 6.2.1 ¿Qué significa ser un niño o niña pobre?

**La pobreza infantil es un fenómeno complejo que afecta a personas especialmente vulnerables que, por tal condición, deberían gozar de una singular protección.** Y es que niños y niñas son personas que, por sí solas, no pueden hacer nada para salir de una situación de pobreza que les viene impuesta. Las personas menores de edad dependen de los adultos que los cuidan y, por consiguiente, sus condiciones de vida se encuentran supeditadas a las condiciones de vida de estos adultos y a sus circunstancias.

**Nos enfrentamos a una dura y dramática realidad que, en muchas ocasiones nos cuesta trabajo aceptarla, no sabemos entenderla o no queremos visibilizarla.**

**Nacer pobre es una experiencia profundamente injusta** que limita de forma muy importante la vida y las oportunidades de los niños y niñas antes de que puedan hacer nada por evitarlo, y sus consecuencias dejan hondas huellas en los menores, no solo condicionan sus oportunidades de desarrollo presentes, sino que condicionan también su futuro, e incluso el de sus descendientes.

**En los primeros años de vida las personas son particularmente vulnerables a las consecuencias de la pobreza y exclusión social,** ya que están en pleno crecimiento sus capacidades físicas, mentales, emocionales y sociales. Los efectos de la pobreza sobre su bienestar se manifiestan a corto y a largo plazo, les perjudican en el presente y en el futuro, socavan sus expectativas y su esperanza de vida (Flores, García-Gómez y Zunzunegui, 2014; Rodríguez, 2014)<sup>8</sup>.

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

<sup>8</sup> Observatorio de la Infancia en Andalucía. "La pobreza vivida. Experiencia de los niños, niñas y adolescentes en Andalucía". Abril, 2020. [https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/7046\\_d\\_LA\\_POBREZA\\_VIVIDA\\_20200401\\_FINALMedRes.pdf](https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/7046_d_LA_POBREZA_VIVIDA_20200401_FINALMedRes.pdf)

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, tiene siete veces más posibilidades de abandonar tempranamente el sistema educativo, que aquéllos 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.

La transmisión intergeneracional de la pobreza en España ha sido estudiada por el Instituto Nacional de Estadística (2008, 2011) y la Fundación FOESSA (Flores, Gómez y Renes, 2016). **Las circunstancias de pobreza que vivieron las personas en su adolescencia influyen en el nivel académico y en la posición económica que han logrado alcanzar de adultas.** El nivel formativo de los padres influye en las tasas de pobreza de las personas adultas (Flores, Gómez y Renes, 2016), al igual que la frecuencia de problemas económicos padecidos durante la adolescencia (INE, 2008)<sup>9</sup>.

El 80 por 100 de los niños y niñas que viven en la pobreza serán adultos pobres. **La pobreza tiene una sombra tan alargada que alcanza generaciones.**

**Por otro lado, el concepto de pobreza infantil ha experimentado un sustancial cambio y ha pasado a ser un fenómeno mucho más amplio y cercano a nuestra realidad.** Según Unicef<sup>10</sup>, «Los niños y las niñas que viven en la pobreza sufren una privación de los recursos materiales, espirituales y emocionales necesarios para sobrevivir, desarrollarse y prosperar, lo que les impide disfrutar sus derechos, alcanzar su pleno potencial o participar como miembros plenos y en pie de igualdad de la sociedad».

Por tanto, la pobreza trae aparejada otra serie de procesos no solo económicos sino también sociales, que condicionan la existencia de las personas. En este sentido, que un niño o niña sea pobre no significa necesariamente que pase hambre, pero sí tener mayores posibilidades de estar malnutrido. No significa no poder ejercitar el derecho a la educación, pero sí tener más posibilidades de abandonar tempranamente los estudios. No significa carecer de atención sanitaria, pero sí tener dificultades para el pago de medicamentos o el acceso a determinada atención especializada. No significa siempre carecer de vivienda, pero sí vivir en sitios hacinados y no confortables. No significa estar excluido socialmente, pero sí hacer más complicadas las relaciones sociales con sus iguales, generando sentimientos de inferioridad por no poder acceder a determinados objetos y servicios como el resto de sus iguales.

### 6.2.2 ¿Cómo afecta la pobreza al ejercicio de los derechos de la infancia y adolescencia?

La pobreza en la infancia afecta negativamente al niño en todos los ámbitos de su vida cotidiana y **condiciona irremediablemente sus derechos, dejando vacías de contenido muchas de las solemnes proclamas y principios contenidos en la normativa** de todos los ámbitos (internacional, nacional y autonómico).

Viene al caso que recordemos la proclamación reconocida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos al señalar como aspiración más elevada de los seres humanos el que todos, liberados del temor y de la miseria, puedan disfrutar de la libertad y vivir con dignidad. Pero la pobreza y la miseria van de la mano del temor y la inseguridad. No es posible gozar de la libertad cuando se vive bajo la amenaza del miedo y la pobreza.

Analicemos cómo la situación de pobreza afecta al efectivo ejercicio de los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia.

<sup>9</sup> Observatorio de la Infancia en Andalucía. "La pobreza vivida. Experiencia de los niños, niñas y adolescentes en Andalucía". Ver nota 3.

<sup>10</sup> UNICEF: "Estado Mundial de la Infancia. La infancia amenazada" [https://www.unicef.org/spanish/publications/files/SOWC\\_2005\\_\(Spanish\).pdf](https://www.unicef.org/spanish/publications/files/SOWC_2005_(Spanish).pdf)

**1.- Pobreza versus derecho a la salud:** Niños y niñas que viven en pobreza sufren con mayor frecuencia malnutrición y obesidad que aquéllos que viven con familias con niveles superiores de renta. La razón es que los primeros suelen realizar menos ejercicio físico y se nutren peor.

Asimismo, la precariedad económica de las familias supone un condicionante para el uso de determinados servicios médicos especializados que no se encuentran plenamente incluidos en la Cartera de servicios del Sistema Sanitario Público. Es el caso de la atención odontológica. Andalucía cuenta con un destacado programa de atención bucodental infantil pero, a pesar de sus innegables bondades, este servicio público es limitado y deja sin cubrir algunos problemas dentales y sin los servicios y atenciones los mismos. Ello significa, en definitiva, que los niños de familias con mayores dificultades económicas tienen muchas más probabilidades de que sus necesidades de atención bucodental se queden sin atender.

Y lo mismo acontece con el acceso a los medicamentos. La participación económica del usuario en la adquisición de medicina sobre el precio de venta puede afectar a la salud de los menores de edad de familias con escasos recursos económicos ante la imposibilidad de adquirir determinados productos por su coste que, aunque no sea excesivamente elevado, supone un reto para los exiguos ingresos familiares.

Por otro lado, son muchas las voces que han señalado cómo la pobreza afecta de forma negativa y transversal a las condiciones de vida de las personas que la sufren, y que la pobreza extrema es tal vez la más devastadora para su calidad de vida y la que más imposibilita el ejercicio de sus derechos, minando de forma decisiva su salud mental (Pitillas 2012).

Algunas investigaciones también advierten de que la exposición de los niños muy pequeños a un trauma repetido, puede tener efectos profundos y duraderos en su salud mental (Lieberman, 2011). Los mayores incrementos en la prevalencia de la depresión severa se observan entre adolescentes víctimas de la desigualdad y la pobreza (Torikka et al., 2004). Sobolewski y Amato (2005), en este sentido, llegaron a la conclusión de que las dificultades durante la infancia, comprometen las relaciones interpersonales y determinan de forma significativa en el bienestar durante la edad adulta<sup>11</sup>.

Pues bien, las carencias persistentes en la atención a la salud mental de la infancia y adolescencia conducen a desigualdades para los hijos de familias socialmente más desfavorecidas ya que, debido a sus limitaciones económicas, dependen exclusivamente de la sanidad pública para recibir asistencia. Una atención que se ve condicionada por la saturación de las Unidades de Salud Mental Infanto Juvenil (USMIJ) y por otros déficit en este ámbito sanitario<sup>12</sup>. En cambio, las familias con mayores capacidades económicas podrán hacer frente a los gastos que conlleve la atención a los problemas de salud mental de sus hijos contratando los servicios de profesionales en el ámbito privado, especialmente profesionales de la psicología o psiquiatría.

**2.- Pobreza versus derecho a la educación:** Muchas investigaciones destacan cómo los niños y niñas que conviven en familias con bajos niveles de renta también tienden a encontrar situaciones adversas que afectan negativamente a sus rendimientos educativos. La pobreza implica que existan carencias en el hogar y, a pesar de la buena voluntad de los progenitores, se pueden dar situaciones en que niños y niñas tienen déficits en instrumentos necesarios para su educación tales como un espacio propio para estudiar, escritorio, o carecen de material escolar, ordenador, o conexión a internet, entre otros.

Por otro lado, la escasez de recursos hace que las familias otorguen prioridad a gastos que consideran más perentorios, desechando gastos relativos a la educación de los hijos menores

<sup>11</sup> Caparrós, F.J y Gelabert, M: "Pobreza y vulneración de los derechos en la infancia". Revista de Educación Social núm. 20, Enero 2015. [https://eduso.net/res/wp-content/uploads/2020/06/Pobreza\\_res\\_20.pdf](https://eduso.net/res/wp-content/uploads/2020/06/Pobreza_res_20.pdf)

<sup>12</sup> Defensor del Menor de Andalucía. Informe Anual 2012. Capítulo 5. [http://www.defensordelmenordeandalucia.es/sites/default/files/IAM\\_2012\\_publicado.pdf](http://www.defensordelmenordeandalucia.es/sites/default/files/IAM_2012_publicado.pdf)

a su cargo. Y la precariedad económica puede llegar a ser un obstáculo casi insalvable en hogares con niños en etapas educativas no obligatorias donde se han de asumir los gastos no financiados por el sistema público unido a la renuncia a los posibles recursos que pudiera aportar el menor por la realización de alguna actividad remunerada.

Además, los entornos urbanos degradados en que habitan estas familias tampoco favorecen los progresos educativos. El clima social no es propicio para la formación y el estudio, no es infrecuente que se conviva en entornos donde la educación y el esfuerzo formativo no se le otorga un valor simbólico de éxito social. Las escuelas situadas en estos barrios reflejan dicha problemática social y al mismo tiempo no siempre disponen de recursos especializados y suficientes para hacerles frente.

El abandono temprano afecta también a los menores de familias con rentas más bajas. Estos niños y niñas tienen altas probabilidades de carecer de apoyos y referencias y se ven abocados a dejar los estudios y a ingresar en un mercado laboral que puede ofrecerle escasas posibilidades, con un empleo no cualificado.

Y una última cuestión es la relativa a la capacidad de los progenitores de prestar apoyo y controlar los progresos de sus hijos o hijas. Además de las carencias en cuanto a formación que se aprecian conforme se desciende en el nivel de renta, también aparece con fuerza la conocida como brecha digital, esto es, la inadaptación de los progenitores a la nueva sociedad del conocimiento en que se encuentran los menores de edad, y que les aleja definitivamente de toda posibilidad de influir decisivamente en el devenir de sus progresos educativos.

Es evidente que la pobreza y la marginación social se aprecia con mayor virulencia en aquellas zonas de las ciudades en que se concentra población que comparte dichas características. Existen barrios con viviendas, muchas de ellas deterioradas, en las que el hacinamiento y la carencia de dotaciones son el denominador común.

En dichos barrios se produce un choque entre el sistema educativo normalizado y las necesidades y expectativas de la juventud. Niños, niñas, y jóvenes acuden a los centros sin una motivación clara del porqué ni la repercusión de la formación en sus vidas. Obtienen conocimientos y modelos de vida que no concuerdan con la realidad en la que viven. Es frecuente que en sus familias sufran problemas de desempleo y que el trabajo al que puedan acceder sea precario u ocasional.

**3.- Pobreza versus derecho a una vivienda.** Los gastos derivados de la vivienda suponen una carga considerable para los hogares españoles, especialmente para los hogares con personas menores de edad. Las dificultades económicas de las familias pueden llevar a la pérdida del hogar por impago de las cuotas de la hipoteca o del alquiler y los desahucios tienen consecuencias notables para los niños y niñas implicados, afectan a su calidad de vida y a su bienestar emocional.

Año tras año esta Institución viene poniendo de manifiesto cómo la carencia de una vivienda conlleva exclusión social, con incidencia muy negativa en todas las personas afectadas por esta situación, de manera muy singular en los colectivos más vulnerables, entre los que se encuentran la infancia y adolescencia.

La pobreza sin lugar a dudas incide en una etapa crucial de la vida de la persona, cual es la de su crecimiento y formación, y condiciona la disponibilidad de un lugar de residencia adecuado que a su vez sea la base sobre la que garantizar el cumplimiento de otros derechos básicos como el respeto a la intimidad, el derecho al descanso, a disfrutar de una vida familiar, a formarse y educarse con dignidad.

Tales derechos de cualquier persona en edad infantil o juvenil quedan especialmente comprometidos cuando nos encontramos en supuestos de infravivienda o chabolismo. Si

duras son las condiciones de vida de las personas que se ven en esa situación mucho más cabe decir de quienes por su edad dependen de personas adultas para su sustento y demás necesidades básicas. Y en dichos entornos se produce un círculo vicioso. Las carencias que se aprecian en los hogares familiares se trasladan a los lugares públicos de socialización, sin disponer de dotaciones básicas o servicios públicos esenciales, tales como parques, zonas de ocio, dotaciones sanitarias, educativas o centros sociales. Lo que existe suele encontrarse deteriorado e invita a comportamientos marginales, alejados de un estándar de vida normalizado.

También hemos de destacar los perniciosos efectos que causa en la infancia la pérdida de un bien tan necesario como es la vivienda cuando la familia carece de recursos para seguir sufragando el pago de aquella. Nos referimos a los desahucios. Según los expertos, rabia, tristeza, ansiedad, negación y una profunda sensación de derrota son los principales sentimientos que afloran cuando se pierde este bien. El desahucio estigmatiza mentalmente y en ellos macera una generación con un gran resentimiento social, que se debate entre el rechazo a la sociedad o a sí mismos. El desahucio, en definitiva, atenta contra un pilar básico del ser humano.

El proceso es además lento y desgarrador. Se reciben requerimientos de los bancos y notificaciones de los juzgados, se incrementa la tensión familiar y con ella los conflictos, y a los distintos miembros de las familias les embarga un profundo sentimiento de miedo a lo inevitable. Y todo ello a pesar de los múltiples esfuerzos realizados. Así, no es infrecuente que estas personas demanden auxilio a amigos y familiares, o contraigan nuevas deudas para hacer frente a las antiguas. Pero también son muchos los sacrificios familiares que se realizan en estos casos y que comienzan, por regla general, por una drástica reducción de gastos de alimentación, de ropa, de electricidad, teléfono, o de actividades de ocio, entre otros.

Pero es más, si la familia afectada tiene hijos, el proceso de desahucio puede llegar a comprometer su concepto de la sociedad. Algunos especialistas apuntan a que uno de los costes más evidente es el producto de una generación antisocial, en la que los niños se ven obligados a rechazar, bien a sus padres, en los que depositan su confianza, o rechazar a una sociedad que manda a una policía a sacarle de su casa junto con sus padres, un hogar al que ya no pueden volver. Cuando estos niños y niñas se alinean con sus padres, nos encontramos ante toda una generación creciendo con un resentimiento importante ante una injusticia.

Por si lo anterior no fuera suficiente, con la pérdida de la vivienda los niños además pierden su elemento material de cobijo y resguardo. Su casa es su referente de vida y de relación con el entorno. La vivienda es su escenario vital, su lugar de convivencia y desarrollo. Su domicilio es determinante para su vida escolar, sus relaciones entre iguales y su propio entorno urbano. Las nuevas adaptaciones impuestas por el cambio de vivienda pueden generar situaciones de aislamiento e, incluso, fracaso escolar.

Quedarse sin casa es quedarse sin la seguridad de un lugar donde ir, de un espacio propio donde crecer, jugar y aprender. En los casos más graves puede llegar, incluso, a implicar separarse de los padres porque, aunque se les quiera, no pueden ofrecerles un hogar. En el mejor de los casos, algunas familias desahuciadas terminan viviendo en habitaciones realquiladas, o con los abuelos u otros familiares en espacios pequeños y hacinados. Unas formas de vida que los especialistas consideran que tienen efectos negativos en el crecimiento de niños y niñas.

Y no podemos dejar de mencionar cómo los estados anímicos de padres y madres pueden influir negativamente en la atención que prestan a sus hijos. La pérdida de confianza del adulto, la impotencia, rabia, tristeza, ansiedad o el estrés hacen que la relación entre la pareja y con los hijos se deteriore sensiblemente, repercutiendo en los cuidados y atenciones a éstos tanto afectivas como materiales.

En los últimos años, especialmente tras el incremento de procedimientos judiciales de desahucios durante la crisis económica, se han producido importantes avances de diversa índole para evitar o suspender los lanzamientos cuando en los inmuebles se encuentran viviendo niños y niñas. Bien es cierto que se han ido adoptando medidas para ayudar a aquellas familias más vulnerables cuyo derecho a la vivienda se encontraba en serio peligro, pero todavía queda un largo camino por recorrer para extender esta tutela o protección a todos los colectivos vulnerables con personas menores de edad a su cargo.

Es difícil conocer el alcance de los menores afectados por los procesos de desahucio por la ausencia de datos oficiales. Sin embargo, atendiendo a los datos del Consejo General del Poder Judicial (González-Bueno, Bello y Arias, 2012; Fundación FOESSA, 2013) las ejecuciones hipotecarias se dispararon en 2011, en dicho año la cifra de ejecuciones hipotecarias triplicó a la de 2007 y en 2010 el número de ejecuciones fue aún mayor. Entre 2014 y 2018 se han reducido un 80,2% las ejecuciones a personas físicas en España y un 72,1% en Andalucía. Las ejecuciones hipotecarias a personas físicas en Andalucía suponen en 2018 el 27,4% de las del España. No obstante, estas cifras no incluyen los desahucios por impago de la renta del alquiler de la vivienda, que en los últimos años superan a los derivados de ejecuciones hipotecarias.

El Observatorio de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (2013) estima que viven niños y niñas en el 75% de los hogares que han contactado con Plataformas de Afectados por la Hipoteca por amenaza de desahucio. Los procesos de desahucio impactan en sus vidas (AA.VV., 2016). El trabajo de Ramis-Pujol (2013) recoge algunos de los efectos que los desahucios están teniendo en niños y niñas que los padecen y su reflejo, por ejemplo, en el deterioro del rendimiento escolar. UNICEF añade consecuencias como hacinamiento en su nueva residencia, posibles cambios de cuidadores, de ciudad o de país (González-Bueno, Bello y Arias, 2012)<sup>13</sup>

**4.- Pobreza versus derecho a la protección.** Las circunstancias que rodean a la pobreza es la frecuencia del paro y la escasez de recursos económicos de las familias, produciéndose también una fuerte conflictividad social, siendo abundantes problemas como el alcoholismo o la drogadicción, las riñas intraconyugales y entre vecinos, o la violencia ejercida de modo gratuito sobre las personas más débiles.

Y en estas situaciones, las familias ven en los servicios sociales más que aliados para salir de la situación un posible peligro, con la espada de Damocles de la posible intervención para la retirada de sus hijos, culpabilizándoles de las carencias que sufren y añadiendo a su precaria situación el golpe moral y emocional que supone la retirada coactiva del menor del hogar familiar.

Se da la paradoja de que estadísticamente el Sistema de protección de menores ha venido interviniendo mayoritariamente en familias de extractos sociales más bajos, cual si la situación de pobreza determinara una despreocupación por la crianza de los hijos, dejándolos desamparados y haciéndolos víctimas de maltrato, siquiera fuera por omisión de los cuidados requeridos. Y no siempre es así, los estudios sociales muestran cómo el maltrato, los abusos, se dan en todos los sectores de la sociedad, pero ocurre que el control de las familias se produce de modo más intenso en aquellos estratos sociales más depauperados, aquellos que, por sus especiales circunstancias, son usuarios de los servicios sociales.

Cuando la intervención pública se produce, estas familias se deben enfrentar a procedimientos de indudable complejidad técnica que pueden afectar a los órdenes jurisdiccionales civil, penal y administrativo. Por un lado, se sustancian cuestiones civiles fundamentalmente referidas a los deberes inherentes al ejercicio de la patria potestad. En dichos procedimientos interviene la Administración, actuando como Ente Público de Protección de Menores, al incoar un expediente administrativo de protección sobre el menor en el cual, una vez

<sup>13</sup> Observatorio de la infancia en Andalucía. [Ver nota 3.](#)

tramitado, se adoptan medidas en defensa de sus derechos, intereses y bienestar, medidas sobre las cuales los padres, titulares de la patria potestad, tienen el derecho de oponerse y recurrir. A esto hay que añadir que en determinados supuestos de maltrato se podrían dar los supuestos típicos de determinados ilícitos penales (lesiones, delitos contra la libertad sexual, etc.) cuya tramitación podría ser paralela e incluso simultánea a los procedimientos administrativos y civiles antes aludidos.

Además, las medidas de protección acordadas a favor de los niños suelen afectar por lo general a personas con pocas posibilidades económicas, usuarios en su mayoría de los servicios sociales municipales. La Administración no declara la situación administrativa de desamparo de una persona menor de edad con fundamento exclusivo en los escasos recursos económicos de sus progenitores, no puede, pero ello no es óbice para que la realidad de los datos muestre cómo las medidas de protección de menores afectan en su abrumadora mayoría a menores procedentes de familias con escasos recursos económicos.

Otra cuestión conexas es la paradoja de ciudadanos a quienes se les retira la tutela de sus hijos argumentando la Administración, entre otras circunstancias, sus calamitosas condiciones socio económicas, y al mismo tiempo se ven obligados a demostrar su precaria situación económica para poder beneficiarse del derecho a la asistencia jurídica gratuita, debiendo aportar a tales efectos múltiples documentos para lo cual han de realizar otras tantas gestiones administrativas ante las correspondientes instancias.

Y es que la solicitud de asistencia jurídica gratuita viene como consecuencia de la incoación y tramitación de un expediente de protección sobre el menor, expediente en el que destaca el informe social, emitido por los Servicios Sociales Comunitarios, en el que entre otros extremos se analiza la capacidad económica de la familia, sus fuentes de ingresos y el patrimonio de que disponen para hacer frente a sus diversas obligaciones.

### 6.3 Algunos datos estadísticos sobre la pobreza infantil en Andalucía

#### 6.3.1 ¿Cuántos niños y niñas pobres hay en Andalucía?

En los últimos años, España ha venido ocupando uno de los puestos con mayor tasa de riesgo de pobreza entre los Estados miembros de la Unión Europea. Nuestro país no solo tiene una incidencia de pobreza monetaria superior a la existente en la mayor parte de los socios comunitarios, sino que además la intensidad o crudeza de dicha pobreza es mayor también para gran parte de la población afectada.

En efecto, España se encuentra entre los países de la Unión Europea con una distribución de la renta entre hogares más desigual. Aunque la reciente recesión económica deterioró especialmente los ingresos de los hogares con menos recursos, la alta desigualdad en España precede a los años de recesión, y la recuperación experimentada desde 2013 no la ha corregido sustancialmente. En 2018, el último año para el que Eurostat ofrece datos comparados, el coeficiente de Gini en España es casi tres puntos superior a la media de la Unión Europea, y los ingresos del veinte por ciento de los hogares de renta más baja representan solo una sexta parte de los ingresos del veinte por ciento con renta más alta, mientras en la Unión Europea esta proporción es solo de una quinta parte.

Asimismo, **existe una marcada diferencia entre territorios dentro de España** y, con independencia de que se use el indicador AROPE o simplemente la tasa de riesgo de pobreza monetaria, **Andalucía se encuentra junto con Extremadura y Ceuta en unos elevados índices de pobreza**<sup>14</sup>. Y dentro del colectivo más afectado por la situación de pobreza, las personas menores de edad ocupan un lugar privilegiado muy por encima del que afecta a sectores de la población con mayor edad.

<sup>14</sup> Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Gobierno de España. [https://eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1553262965\\_estrategia\\_prev\\_y\\_lucha\\_pobreza\\_20](https://eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1553262965_estrategia_prev_y_lucha_pobreza_20)

Según la Encuesta de Condiciones de Vida para 2019 -último año disponible en el momento de elaborar el presente informe- 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, lo que supone un incremento de 0,6 puntos porcentuales respecto a 2018.

Por lo que respecta a Andalucía, según dicha Encuesta de Condiciones de Vida de 2019, el 23,0% de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de Andalucía se encuentra en riesgo de pobreza o vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía<sup>15</sup>, es decir, 366.437 niñas, niños y adolescentes. Si para calcular la tasa de pobreza relativa se emplea el umbral de pobreza de España en vez del de Andalucía, el riesgo de pobreza afecta 37,1% de las personas menores de 18 años de la Comunidad Autónoma (591.079 niñas, niños y adolescentes).

Respecto a 2018, el riesgo de pobreza en menores de 18 años ha aumentado 1,5 puntos porcentuales con el umbral de pobreza andaluz y 1,8 puntos si se usa el umbral de pobreza español.

Del total de población de Andalucía en riesgo de pobreza, las personas menores de 18 años suponen el 24,1% en 2019. Ello significa que, según dicha Encuesta **uno de cada cuatro menores de edad en nuestra Comunidad Autónoma se encuentra en riesgo de pobreza**.

Con el umbral de pobreza de Andalucía, la tasa de pobreza relativa de las personas menores de 18 años es 4,7 puntos porcentuales más elevada que la tasa de pobreza relativa de la población de todas las edades (18,3%), si se emplea el umbral de pobreza de España el riesgo de pobreza es 5,8 puntos porcentuales más elevado en la infancia que en población general (31,3%).

Las transferencias o prestaciones sociales contribuyen a reducir la pobreza en la infancia. Tomando como referencia el umbral de pobreza de Andalucía, en 2019 la tasa de pobreza relativa en la Comunidad Autónoma alcanzaría al 35,9% de las personas menores de 18 años si no existieran las transferencias sociales y las pensiones de jubilación y supervivencia. Podría decirse que el riesgo de pobreza en la infancia disminuye 12,9 puntos porcentuales gracias a dichas transferencias y pensiones.

Tabla 17: Tasas de pobreza relativa con y sin transferencias sociales. Personas de 0 a 17 años de edad. Andalucía, 2019	
Umbral de Andalucía	
Tasa de pobreza relativa incluidas transferencias sociales	23,0%
Tasa de pobreza relativa excluidas transferencias sociales (salvo pensiones de jubilación y supervivencia)	32,5%
Tasa de pobreza relativa excluidas todas las transferencias sociales y pensiones	35,9%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2019. Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2021.

Del total de población en riesgo de pobreza de Andalucía en 2019, el 61,8% vive en hogares con hijos e hijas dependientes a cargo y el 38,2% en hogares sin hijos e hijas dependientes<sup>16</sup>.

Las tasas de pobreza relativa son más elevadas para los hogares con hijos o hijas dependientes que para los hogares sin ellos. Así, el 21,4% de los hogares andaluces con hijos o hijas dependientes y el 14,8% de los hogares sin hijos o hijas dependientes se encuentran en riesgo de pobreza (umbral de pobreza de Andalucía) en 2019.

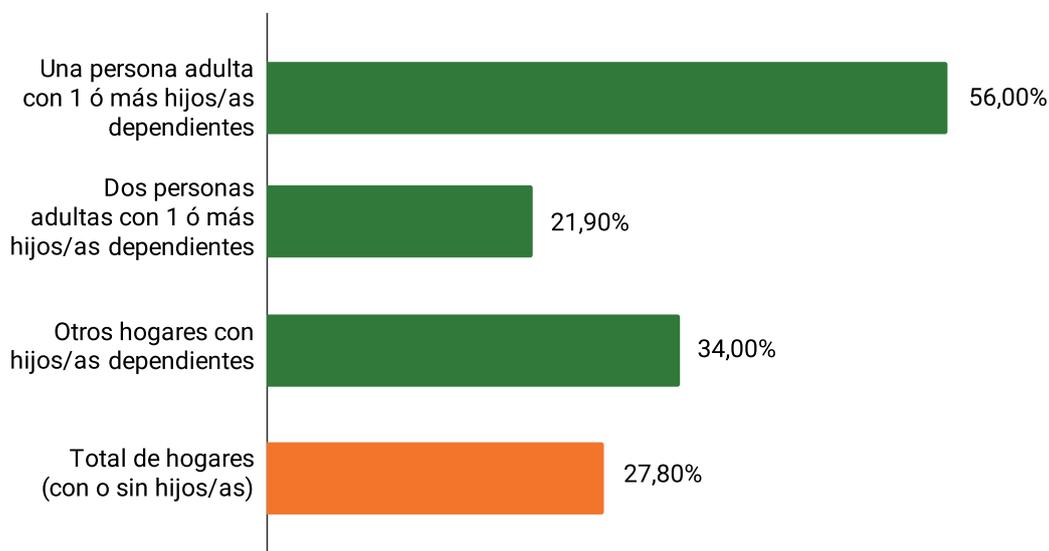
<sup>15</sup> Umbral de pobreza relativa definido como el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo. Las unidades de consumo se calculan mediante la escala de la OCDE modificada: dándole un peso de 1 para el primer adulto, de 0,5 para el resto de personas de 14 o más años y un peso de 0,3 para menores de 14 años. El umbral de pobreza relativa (sin alquiler imputado) de Andalucía en 2019 es de 6.997,4 euros anuales por unidad de consumo y para España es de 9.009,2 euros anuales por unidad de consumo (IECA, 2021; INE, 2021). Las cifras e indicadores de pobreza aquí empleados son "sin alquiler imputado". Para más información sobre el cálculo del umbral de pobreza, tasa de pobreza relativa y otros indicadores, véase: Observatorio de la Infancia en Andalucía. Cifras y Datos nº 13: Niñas, niños y adolescentes en desventaja social, diciembre 2018.

<sup>16</sup> Se entiende por hijo o hija dependientes aquellas personas menores de 18 años o de 18 a 24 años económicamente inactivas que conviven con su madre y/o con su padre.

En riesgo de pobreza o exclusión social se encuentra el 29,5% de las personas menores de 18 años de Andalucía<sup>17</sup> y el 27,8% de la población de todas las edades (umbral de pobreza de Andalucía) en 2019. Si se emplea el umbral de pobreza de España el 40,8% de los niños, niñas y adolescentes de la Comunidad Autónoma se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión social.

Los hogares monoparentales con hijos e hijas dependientes presentan mayor riesgo de pobreza o exclusión social que otro tipo de hogares en 2019. En 2019, el 56,0% de los hogares compuestos por una persona adulta con al menos un hijo o hija dependiente se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social, así como el 21,9% de los compuestos por dos personas adultas con al menos un hijo o hija dependiente y el 34,0% de los otros hogares con hijos e hijas dependientes (umbral de pobreza de Andalucía). Si se emplea el umbral de pobreza de España los porcentajes de riesgo de pobreza o exclusión social en hogares con hijos e hijas dependientes resultan aun más elevados.

**Gráfico 38: Riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE) según tipo de hogar. Andalucía, 2019**



Nota: Umbral de pobreza relativa de Andalucía.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2019. IECA, 2021.

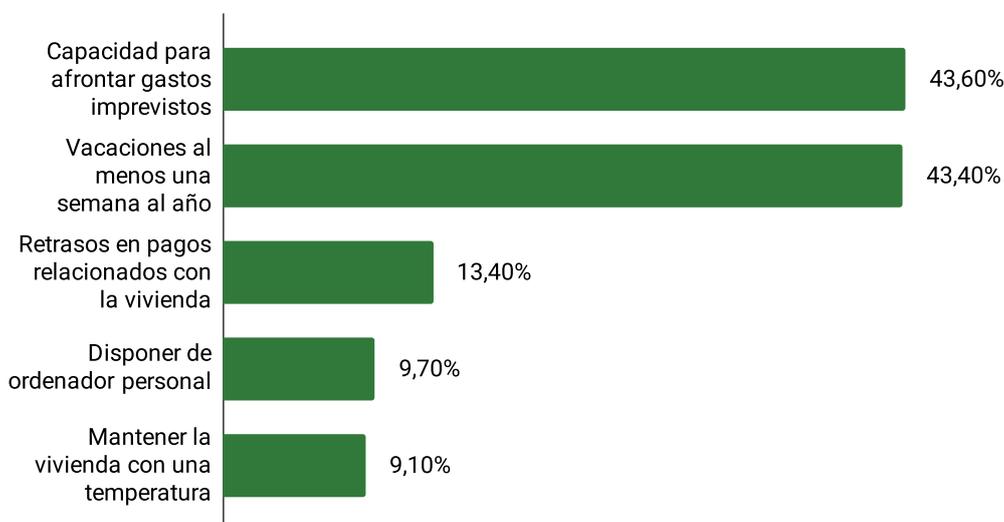
En 2019, el 43,6% de los niños, niñas y adolescentes en Andalucía vive en hogares que no tienen capacidad de afrontar gastos imprevistos y el 43,4% no pueden salir de vacaciones fuera de su casa al menos una semana al año.

El 13,4% de los niños y niñas de la Comunidad Autónoma vive en hogares que se han retrasado en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca, alquiler, etc.), el 9,7% no puede disponer de un ordenador personal y el 9,1% vive en hogares que no pueden mantener la vivienda con una temperatura adecuada.

<sup>17</sup> La población en riesgo de pobreza o exclusión social es aquella que está en alguna de estas tres situaciones:

- a) En riesgo de pobreza (60% mediana de los ingresos por unidad de consumo) según el umbral de pobreza de Andalucía.
- b) En hogares sin empleo o con baja intensidad en el empleo (hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia).
- c) En carencia material severa, es decir, con carencia en al menos 4 conceptos de esta lista de 9: ( . No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año; no puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días; no puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada; no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos; ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) o en compras a plazos en los últimos 12 meses; no puede permitirse disponer de un automóvil; no puede permitirse disponer de teléfono; no puede permitirse disponer de un televisor en color, o no puede permitirse disponer de una lavadora.

**Gráfico 39: Porcentaje de personas menores de 18 años que viven en hogares que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2019**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2019. IECA, 2021.

El 11,7% de las personas menores de 18 años de Andalucía se encuentran en riesgo de pobreza grave<sup>18</sup> en 2019, es decir 186.405 niñas, niños y adolescentes. Si se emplea el umbral de pobreza de España, el riesgo de pobreza grave en la infancia alcanza el 18,2% de las personas menores de edad de la Comunidad Autónoma.

La tasa de pobreza grave entre la población andaluza de todas las edades es 9,5% en 2019 (umbral de Andalucía), 2 puntos porcentuales más baja que la tasa de pobreza grave en menores de 18 años.

### 6.3.2 ¿La pandemia ha incrementado las estadísticas sobre pobreza infantil?

Todos los datos analizados se refieren al año 2109. La evolución de la COVID-19, así como la rapidez con la que los poderes públicos están debiendo adoptar medidas para frenar la propagación de aquella, dificulta el acceso a datos oficiales sobre la cifras de niños que se han empobrecido como consecuencia de la pandemia 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 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>19</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

<sup>18</sup> Umbral de pobreza grave definido como el 40% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo. En 2019 el umbral de pobreza grave de Andalucía es 4.665,2 euros anuales por unidad de consumo.

<sup>19</sup> "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.essites/unicef.es/files/recursos/informe-infancia-covid/covid19-infancia\\_vulnerable\\_unicef.pdf](https://www.unicef.essites/unicef.es/files/recursos/informe-infancia-covid/covid19-infancia_vulnerable_unicef.pdf)

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>20</sup> recoge que el 40,8% de menores (unas 650.000 personas) según umbral nacional y el 29,5% (unas 470.000) según umbral autonómico 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 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%). Ello 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 aquéllos 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>21</sup> que recoge, entre otros análisis, una proyección de pobreza para 2020 y 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

<sup>20</sup> "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>

<sup>21</sup> "INFANCIA EN RECONSTRUCCIÓN. Propuestas para la lucha contra la desigualdad en la Nueva Normalidad en Andalucía". Save The Children, julio 2020.

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 alcanzará en 2021 al 70,5 por 100 de los hogares».

También **Cáritas** alerta de los efectos sociales que esta emergencia sanitaria creada por el coronavirus puede producir en las familias en situación de pobreza y exclusión que, según datos de Fundación Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada (FOESSA), es de 8,5 millones de personas, el 18,4% de la población española. De entre los 8,5 millones de personas que se encuentran en exclusión social, hay un grupo de 1,8 millones de personas que acumulan tal cantidad de problemas y necesidades que serán las primeras en notar el parón de nuestra economía.

Por su parte, **Cruz Roja Española** señala que más de 12 millones de personas en España, más del 26% de la población, se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión social, siendo las que actualmente estaban aisladas y en confinamiento las que están viviendo una situación de mayor vulnerabilidad.

Desde la **Federación Española de Bancos de Alimentos (FESBAL)**, indican que como consecuencia de la anterior crisis económica llegaron a atender a un millón setecientas mil personas en los peores años, y temen que ahora la situación acabe siendo muy parecida o incluso peor. En apenas un par de meses la demanda de alimentos se había disparado un 30%.

## 6.4 La pandemia como acelerador de desigualdades sociales: la pobreza infantil se extiende e intensifica

### 6.4.1 Incremento de la pobreza durante la crisis económica de 2008

Uno de los principales efectos que tuvo la crisis económica que azotó a nuestro país desde el año 2008 en el ámbito de la infancia y adolescencia lo constituye, que duda cabe, la disminución o ausencia de ingresos económicos de las familias. Muchos fueron los estudios e informes realizados por diversas organizaciones donde se concluyó que el mayor impacto negativo de la mencionada adversa situación económica se produjo en los hogares con niños y niñas, impacto no sólo referido a cuestiones de renta (pobreza relativa) o a indicadores de privación (condiciones de vida), sino también a términos de exclusión social.

La crisis económica creó una sociedad dual y polarizada, en la que la distancia entre ricos y pobres fue cada vez mayor. La pobreza, multiplicada por la crisis económica, se extendió a más capas sociales, se agravó y se hizo más permanente.

En efecto, la adversa coyuntura económica padecida no sólo aumentó la exclusión y la marginalidad de determinadas familias -ávidas de ayudas antes de la crisis- sino que desdibujó las fronteras de la pobreza extendiéndola hacia las clases medias. Fueron muchas las familias que se encontraban en una situación normalizada pero que la prolongación de la crisis las convirtió en un colectivo de especial vulnerabilidad como consecuencia, principalmente, de la pérdida del empleo de uno,

varios o de todos los miembros de la unidad familiar. Además de ello, en muchísimos de los casos esta ausencia de ingresos les impidió hacer frente al pago de las hipotecas o de los alquileres, y el resultado final fue la pérdida de la vivienda familiar por embargo o desahucio. Miles de familias se vieron azotadas por una situación económica cada vez más dramática que les imposibilitó vislumbrar la luz al final del túnel.

**El panorama que describimos tuvo su fiel reflejo en las quejas que la ciudadanía plantean a la Institución**, unas reclamaciones -en ocasiones más bien unas llamadas de auxilio- que ponían de relieve con toda su crudeza la desesperación de muchas personas ante la impotencia de no poder hacer nada por cambiar una situación que les impedía satisfacer las necesidades básicas de sus hijos.

Y mientras tanto las ayudas públicas eran cada vez más escasas pues a las limitaciones presupuestarias y los recortes propios de épocas de crisis se unió el importante incremento de personas que demandaron la colaboración de las Administraciones para ayudarles a paliar los perversos efectos derivados de la grave situación de nuestra economía. Es un hecho que la irrupción de la pobreza de la clase media propició el incremento de las demandas de ayudas públicas en una coyuntura en la que los recursos eran menos a repartir.

De forma paralela existía otro sector de la población que demandaba también la colaboración de los poderes públicos solicitando algún tipo de ayuda económica o intervención, recibiendo como única respuesta la inexistencia o limitaciones presupuestarias. Estas personas mostraban su sorpresa e indignación porque en otras épocas nunca habían demandado la colaboración de las Administraciones, y cuando lo hicieron por necesidad se encontraron que todas las puertas estaban cerradas.

En otro orden de cosas, los problemas financieros de las administraciones, especialmente las corporaciones locales, pusieron en peligro la continuidad de las acciones de prevención cuyas competencias les han sido legalmente atribuidas.

Las limitaciones presupuestarias incidieron de manera especial en los ayuntamientos, cuyas arcas se encontraban bastante diezmadas por la crisis económica. Como bien es sabido, sus ingresos se redujeron drásticamente, lo que a la postre se tradujo en una merma de servicios, entre los cuales se encontraban los prestados en materia de prevención, cuando precisamente en situaciones como las vividas por los efectos ya citados de la crisis, es cuando más se impone potenciar la atención en el ámbito preventivo. Unas acciones que deben ir encaminadas a detectar situaciones de riesgo e intervenir en el propio medio familiar y social en que se desenvuelven a fin de evitar situaciones de maltrato y de desprotección hacia la infancia.

Los costes familiares y sociales que conlleva una ausencia o deficiente intervención en el ámbito preventivo con menores en riesgo son realmente elevados. Y ello porque estas situaciones pueden llegar a provocar, aunque sea ocasionalmente, que niños de familias en precariedad económica sean derivados a los servicios de protección por presunto desamparo, resultando que esta precariedad podría ser atendida por los servicios sociales de atención primaria en un contexto de gasto público superior.

Además de los anteriores costes, no invertir adecuadamente en medidas preventivas tiene el reverso del importante incremento de los recursos públicos que se han de destinar en el que caso de que la Administración, por no atajar esa situación de riesgo, se vea abocada a declarar el desamparo del menor y asumir su guarda y custodia.

#### 6.4.2 ¿Qué impacto ha tenido la pandemia en la pobreza infantil?

**Cuando parecía que nos estábamos recuperando de la adversa situación económica vivida en años anteriores llegó lo inesperado; llegó la pandemia.** Desde que la Organización Mundial de la Salud declaró el día 11 de marzo de 2020 pandemia internacional la situación de emergencia ocasionada por el brote epidémico del SARS CoV-2, la vida de millones de personas se han visto afectada.

Nos enfrentamos a una crisis sanitaria sin precedentes y de una extraordinaria amplitud y gravedad, tanto por el extraordinario riesgo de contagio y el alto número de ciudadanos afectados, con la consiguiente presión sobre los servicios sanitarios, como por el elevado coste social y económico derivado de las medidas extraordinarias de contención y distanciamiento adoptadas por los Estados.

Las necesarias medidas de contención adoptadas han tenido un impacto económico y social muy relevante, ya que han supuesto reducir la actividad económica y social de forma temporal, restringiendo la movilidad y paralizando la actividad en numerosos ámbitos; con las consiguientes pérdidas de rentas para trabajadores y hogares, así como para las diferentes empresas y sectores de la economía española.

**La pandemia provocada por la COVID-19 ha causado un brutal impacto en la actividad económica del país y del resto del mundo pero también ha provocado una profunda crisis social que está afectando especialmente a las personas en mayor situación de vulnerabilidad.**

La reducción de ingresos en los hogares con menores de edad que ya partían de una situación de desventaja, unido a la incertidumbre sobre el futuro están comprometiendo seriamente el bienestar y desarrollo de miles de niños y niñas, abocándolos a una pobreza extrema y prolongada.

**Además de la pérdida de miles de vidas por la enfermedad, la pandemia ha tenido efectos devastadores en la economía**, que ha cerrado el año 2020 con una caída del PIB estatal del 11% con respecto del año anterior, una de las más severas a escala mundial. Recordemos que, como se ha señalado ya en este capítulo, con anterioridad a la pandemia la pobreza infantil en 2019 afectaba a más de 2 millones de personas menores de edad en España, lo que significaba que 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, 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 cuando estábamos remontando la crisis económica y antes de que llegara la pandemia.

**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>22</sup>, elaborado en mayo de 2020, 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 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 riesgo sustancial de que se amplíen las disparidades en el país.

Todas estas cifras y datos traídos a colación dibujan un panorama inquietante. **Andalucía 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.

**La pandemia ha agravado la pobreza infantil, ha incrementado la desigualdad y ha actuado como potenciador de la pobreza en los niños más vulnerable. Nunca antes las familias se habían empobrecido tanto ni de manera tan rápida.**

### 6.4.3 ¿Cómo ha incidido la pandemia en los derechos de la infancia y adolescencia más empobrecida?

**Desde que comenzó la pandemia por la COVID-19, el efectivo ejercicio de muchos de los derechos de niños, niñas y adolescentes se han visto condicionados o mermados.** Esta realidad

<sup>22</sup> [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)

ha sido reconocida por el propio Comité de los Derechos del Niño, que ha alertado de los graves efectos físicos, psicológicos y emocionales que puede tener la pandemia en la población infantil y adolescente<sup>23</sup>.

Sin embargo, los documentos normativos desarrollados durante la pandemia han tenido una visión adultocéntrica de la infancia y adolescencia que ha impedido que entrase en juego el Enfoque de Derechos, como un modelo que dirige su mirada hacia los niños, niñas y adolescentes, considerándolos sujetos de derechos activos con competencias suficientes para incidir en su entorno, poniendo el foco en su capacidad de opinar sobre todas las cosas que les afectan<sup>24</sup>.

Esta Institución ha venido desarrollando una intensa labor desde que se decretó el estado de alarma y ha sido fiel testigo de cómo el escenario descrito ha tenido su incidencia en la vida de miles de niños y niñas de Andalucía. Nuestra experiencia y el trabajo realizado en los últimos meses nos permite hacer una valoración sobre cómo la pandemia y las medidas adoptadas por las autoridades para evitar la propagación del virus han influido en el disfrute y ejercicio de los derechos de niños y adolescentes en Andalucía.

**1.- Pobreza, pandemia y derecho a la salud:** La enfermedad provocada por el coronavirus no ha atacado a niños y niñas con la crudeza despiadada que lo ha hecho con los adultos, y los casos detectados de aquellos a nivel mundial están siendo en un elevado porcentaje asintomáticos o de carácter leve. En Andalucía, según un informe de la Consejería de Salud y Familias sobre la evolución de la pandemia del COVID-19 en nuestra Comunidad Autónoma, a mediados de junio de 2020, de los casos confirmados, sólo un 0,5 por 100 corresponde a población entre 0 y 15 años. Probablemente esta baja incidencia de la enfermedad haya contribuido a la escasa visibilidad de la infancia y adolescencia en la gestión de la emergencia mundial.

Sin embargo, la escasa incidencia de la enfermedad no ha impedido que la pandemia afecte al derecho a la salud de los menores. El Comité de los Derechos del Niño ya ha señalado, en este ámbito, la necesidad de reforzar la provisión de servicios básicos de atención médica así como fortalecer la atención a niños y niñas con discapacidad o enfermedades crónicas.

Una consecuencia directa en la salud física de los niños ha sido el posible incremento de la obesidad y sobrepeso, fenómenos que, como hemos tenido ocasión de analizar, se manifiesta en la infancia y adolescencia con menores recursos económicos. La Sociedad Española de Obesidad (SEEDO) estima un incremento medio cercano al 5% en el peso de la población infantil y adolescente tras el confinamiento. En ello han tenido que ver tanto la disminución de una ingesta calórica adecuada, determinada en gran medida por la crisis económica que ha golpeado en hogares más desfavorecidos y el cierre de comedores escolares, como el incremento del sedentarismo debido a una interrupción de las actividades físicas (escolares y extraescolares).

También la pandemia y sus terribles consecuencias han extendido sus tentáculos a la salud mental de miles de niños y niñas. Problemas de ansiedad o depresión parecen ser los más comunes y se han visto agravados los problemas de salud mental ya existentes antes del confinamiento. Las preocupaciones familiares por el futuro económico, el desempleo, el cierre de los colegios durante el confinamiento, la incertidumbre generalizada sobre el futuro, la interrupción de terapias específicas, la violencia en el ámbito familiar, o las enfermedades mentales de los progenitores son factores que pueden influir negativamente en patologías mentales previas.

<sup>23</sup> Comité de los Derechos del Niño. Declaración sobre el grave efecto físico, emocional y psicológico de la pandemia COVID-19 en los niños y niñas. 2020

<sup>24</sup> Berta Ruiz, David Gómez y Ainhoa Rodríguez: "Los derechos de la infancia durante el confinamiento". Escuela Andaluza de Salud Pública. Consejería de Salud y Familias.

Pero la pandemia ha tenido una especial incidencia negativa en la salud mental de los niños más vulnerables. Aquellos que parten de una situación de desventaja respecto de los demás, entre los que se encuentran niños y niñas en riesgo de exclusión social.

En la comparecencia del titular de la Institución en la Comisión de Regeneración del Parlamento, el Defensor del Menor abogó por que la salud mental de la infancia y adolescencia ocupe un lugar destacado en las políticas que se diseñen para la recuperación de la crisis provocada por la COVID-19 en nuestra Comunidad Autónoma. Debemos actuar de forma urgente en la prevención y detección de los problemas de salud mental que hayan podido surgir tras el confinamiento o bien que se hayan visto agravados como consecuencia del mismo.

La salud mental no debe quedar olvidada o relegada a un segundo plano. Es necesario fortalecer la red de salud mental y de apoyo psicosocial para las personas menores de edad. Una red que, por otro lado, parte de una endémica infradotación en el sector de la infancia y adolescencia. Es en este contexto en el que la Institución ha reclamado reforzar las Unidades de Salud Mental Infante Juvenil para atender adecuadamente toda la demanda, poniendo los medios necesarios para evitar su saturación.

**2.- Pobreza, pandemia y derecho a la educación:** Las ventajas que reporta el uso de las TIC adquieren un singular protagonismo en la vida de niños, adolescentes y jóvenes. En concreto internet posibilita la superación de las desigualdades en el acceso a la información propiciadas por el lugar de residencia o por la existencia de algún tipo de discapacidad. Es, además, un instrumento inigualable para fomentar las relaciones con personas de otros países y culturas, y amplía hasta el infinito las posibilidades de niños y jóvenes de acceder a un ocio creativo. Y sobre todo el acceso a internet representa una herramienta básica en el ámbito educativo al facilitar el acceso a múltiples recursos y oportunidades de aprendizaje y refuerzo. En definitiva, la adquisición plena de habilidades y competencias digitales para niños y adolescentes es necesaria para su inclusión social.

Pero a pesar de la importancia de las competencias digitales y de su trascendencia en la vida de niños y niñas, no todos ellos tienen acceso a estas potentes herramientas imprescindibles en los actuales momentos. Para muchos niños que viven en hogares en situación de vulnerabilidad el uso de internet no es posible. Son víctimas de la brecha digital. Una brecha que se abre en varios ámbitos: entre quienes tienen y no tienen acceso a internet; entre quienes disponen de dispositivos adecuados para el acceso y para quienes tienen vetada dicha posibilidad; y entre familias con competencias digitales y entre quienes carecen de ellas.

De nuevo la pobreza irrumpe y condiciona la vida y el desarrollo educativo de muchos niños y niñas. Y es que educación y pobreza se encuentran estrechamente relacionadas. La ausencia de la primera es a la vez causa y efecto de la segunda. De este modo, sin educación se tienen muchas más posibilidades de ser pobre; y siendo pobre se tienen más dificultades para acceder a la educación.

Además de ello, los estudios sociológicos demuestran que la familia es un factor determinante para explicar las desigualdades educativas. En general, los niños más desfavorecidos socialmente acceden más tarde a la oferta educativa, obtienen peores resultados a lo largo de su etapa escolar y abandonan antes el sistema educativo de lo que lo hacen los menores de familias más favorecidas. Y la escuela representa un elemento fundamental de igualdad educativa, circunstancia que se ve truncada cuando no se facilita al alumnado las herramientas necesarias para continuar su proceso de enseñanza-aprendizaje. Entre estas herramientas, en los momentos actuales, qué duda cabe, internet cobra un singular protagonismo.

El Instituto Nacional de Estadística aporta datos sobre el alcance de la brecha digital en nuestro país, y demuestra cómo este fenómeno golpea especialmente a las familias más empobrecidas. De la Encuesta de equipamiento y uso de TIC de 2019 de este organismo se recogen las siguientes **conclusiones**:

Por lo que respecta al acceso a internet, los menores que conviven en hogares con rentas más bajas tienen mayores posibilidades de ver limitado el acceso a internet. La Encuesta de referencia concluye que el 9,2 por 100 de hogares con hijos con ingresos netos iguales o inferiores a 900 euros mensuales carecen de acceso a internet, lo que supone cerca de 100.000 hogares en esta situación. Son hogares que no pueden afrontar este gasto. Sin embargo, en los hogares con mayores ingresos (3.000 o más euros al mes) la cifra desciende al 0,4 por 100, un porcentaje muy residual.

En cuanto a los dispositivos utilizados para acceder a internet, dicha encuesta concluye que en España, el 83 por 100 de los hogares con menos ingresos tienen acceso a internet a través de dispositivo móvil, menos de 6 puntos por debajo del tramo de ingresos más alto. Por el contrario, el acceso a una línea fija de banda ancha, más costoso respecto del móvil, genera una brecha de 23 puntos porcentuales: uno de cada cinco hogares con ingresos más bajos no dispone de este tipo de conexión. Como resultado de esta disparidad, hay alrededor de 235.000 hogares vulnerables que solo tienen acceso a internet a través de su móvil. También señala la Encuesta que uno de cada cinco hogares con rentas netas iguales o inferiores a 900 euros mensuales carecen de ordenador. Y tampoco las cifras mejoran en el caso de las tablets: uno de cada dos hogares con niños del tramo de ingresos señalado tampoco tiene acceso a este tipo de dispositivo.

Estos datos confirman que la brecha digital afecta, por tanto, al alumnado más empobrecido, colocándolo en una situación de desventaja con respecto al resto de sus compañeros. A lo anterior hay que sumar que las familias de estos alumnos, por regla general, tienen un menor nivel educativo y competencias digitales, con lo que las posibilidades de ayudar y orientar a sus hijos en el uso de las TIC se encuentran muy limitadas o son prácticamente inexistentes.

Esta brecha digital entre la población más desfavorecida quedó evidenciada tras la declaración del Estado de alarma por el Gobierno de la Nación. La pandemia ha puesto de manifiesto la existencia, ya anterior a la misma, de una brecha digital sufrida por la población más vulnerable o, lo que es lo mismo, una brecha social que ahora se manifiesta de esta manera y que pone de relieve la necesidad de implementar las medidas adecuadas para paliar esta lacra que, una vez más, golpea a quienes se encuentran en una situación económica y social más precaria.

El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, acordó la suspensión de la actividad académica presencial en todo el Sistema educativo español. De este modo, el 16 de marzo de 2020 se produjo un abandono prematuro de la escuela y un parón de la actividad docente presencial que obligó a muchos alumnos y alumnas a desconectarse súbitamente de las aulas y a interrumpir su proceso educativo, produciendo una emergencia educativa nunca conocida.

Ante este escenario, la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía aprobó unas instrucciones donde se contenían las directrices con el objeto de favorecer la continuidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje y donde se señalaba que serían los centros educativos los que deberían adoptar las medidas más adecuadas para garantizar su continuidad atendiendo, entre otros factores, a la edad del alumnado, la tipología del centro, la etapa y el tipo de enseñanza.

De forma precipitada e improvisada la enseñanza se trasladó de las aulas al ámbito digital. De un día para otro los equipos educativos, el profesorado y el alumnado se enfrentaron al reto de continuar las enseñanzas a distancia. Una realidad para la que la comunidad educativa no se encontraba preparada.

El estado de alarma, por tanto, obligó a una precipitada y no programada digitalización de la enseñanza sin salvar un obstáculo previo: la brecha digital producto de las desigualdades socioeconómicas del alumnado más desfavorecido. **El confinamiento y la suspensión de la actividad docente presencial no han hecho más que agudizar la segregación educativa previa a la pandemia** así como las desigualdades que ya existían con el alumnado más vulnerable. Y ello ha propiciado igualmente el abandono escolar temprano y otros riesgos que conlleva la exclusión social en la que se encuentran muchas familias.

No olvidemos que la presencia en las aulas es un instrumento de socialización y representa una singular herramienta en la lucha contra el absentismo escolar, y las metodologías de enseñanza a distancia solo podrán funcionar cuando el alumno o alumna cuente con aparatos tecnológicos, una buena conectividad y altas competencias digitales. El problema es, como ya hemos apuntado, que los niños y niñas que viven en familias con menos rentas, tienen menos posibilidades de seguir este tipo de enseñanza en condiciones de igualdad y de forma equitativa. A lo anterior hay que sumar las dificultades de prestar apoyo personalizado por parte del profesorado cuando el alumnado carece de los dispositivos y conexiones de referencia.

En este contexto, parece evidente que muchos alumnos no habrán podido culminar con éxito la finalización del curso 2019/2020; se habrán quedado en el camino. Y no porque no hayan querido seguir las enseñanzas de manera telemática, sino porque, sencillamente, no han podido. Sus familias no cuentan con ordenador o tablet, a lo sumo un teléfono móvil para todos los miembros de la unidad familiar, no tienen conexión a Wifi en sus hogares o solo disponen de datos móviles limitados que han debido compartir con el resto de hermanos. A lo que hay que sumar, como hemos señalado, la carencias o insuficiencia de competencias digitales de muchos padres y madres para poder acompañar al alumnado en las tareas escolares de la enseñanza online.

Esta situación se ha hecho patente en muchas zonas desfavorecidas y pobres de nuestra comunidad autónoma. Y así lo han percibido las familias como se demuestra en una encuesta realizada por la ONG **Save The Children**<sup>25</sup>, según la cual el 31 por 100 de las familias en situación de vulnerabilidad encuestadas manifestaron su temor porque sus hijos pudieran suspender alguna asignatura frente al 14 por 100 de las familias no vulnerables; el 27 por 100 creía que tendría que repetir frente al 9 por 100; y un 12 por 100 de las vulnerables a las que se les realizó la encuesta pensaba que sus hijos podrían repetir curso frente a un 3,4 por 100 de familias normalizadas.

**La problemática expuesta ha tenido su reflejo en las demandas que nos ha dirigido la ciudadanía desde que se declaró la pandemia.** Como ejemplo, traemos a colación la argumentación expuesta por una asociación de padres y madres de un centro educativo ubicado en una de las zonas más empobrecidas de España. Este era su testimonio:

“Que desde que el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, acordando la suspensión de la actividad académica presencial en todo el sistema educativo... el COLEGIO... ha realizado enormes esfuerzos para garantizar la continuidad del proceso de aprendizaje de nuestros niños, pero la realidad con la que se encuentra debido a la GRAN BRECHA DIGITAL existente en el alumnado del colegio impone serias limitaciones para esto. Donde más del 50% de los niños no tienen conexión Wifi en sus casas.

<sup>25</sup> Save The Children. “La crisis económica y social: el impacto de la emergencia en la vida de la infancia y las familias”. <https://www.savethechildren.es/actualidad/encuesta-impacto-coronavirus-hogares-menos-recursos>

*Un centenar de alumnos solo pueden conectarse con datos móviles limitados los cuales en pocos días agotan los planes de las familias y un 10 % de todo el alumnado no cuenta ni con conexión Wifi ni con datos móviles. Lo que lleva a estar desconectado de los profesores y de sus compañeros de clases. Y aunque el colegio ha adoptado planes de comunicación telefónica entre alumnos y profesores, consideramos que esta forma no garantiza la continuidad de los procesos de enseñanza aprendizaje, antes bien conlleva a considerables desgastes de los docentes.*

Que ..... donde vivimos las familias del Colegio, es el barrio más pobre de toda España.....Y que ante la grave crisis económica que ha provocado el estado de alarma debido a la pandemia de coronavirus Covid-19 ha acrecentado aún más la situación de pobreza y marginalidad en nuestra zona. Lo que lleva a que esta BRECHA DIGITAL se agigante debido a que más de un 76% de las familias, es decir, 152 niños NO cuentan con ordenadores ni con Tablets para que puedan acceder a la plataforma educativa de la Consejería de Educación y Deporte basada en la tecnología Moodle. Ha sido imposible para nuestros niños durante este tiempo interactuar con sus profesores y compañeros a través de un sistema de videoconferencia, o clases online síncronas. Todo esto resumido a que ni todos los padres tenemos ordenadores a disposición de nuestros hijos, ni todos los niños cuentan con teléfonos móviles, ni todas las familias pueden pagar conexión wifi o acceso a datos ilimitados. Es importante resaltar que hay alumnos que se están quedando en el camino”.

**3.- Pobreza, pandemia y derecho a una vivienda:** El Derecho a la vivienda se ha visto comprometido también con la COVID-19. Si antes de la pandemia ya eran acuciantes las dificultades en el acceso y mantenimiento en una vivienda digna que sufre una parte de la población, a consecuencia de la importante crisis de este derecho que venimos arrastrando desde 2008, la imposibilidad de obtener ingresos o su pérdida de la noche a la mañana para muchas personas y las pesimistas previsiones económicas a consecuencia de las medidas adoptadas para hacer frente a esta grave crisis sanitaria, han empeorado el problema y ha puesto también de manifiesto como se han acrecentado las desigualdades socioeconómicas entre amplios sectores de la población.

Han sido muchas las familias con escasos recursos económicos que se han dirigido a esta Institución para reivindicar su derecho a una vivienda, tanto para acceder a ella como para permanecer en la que ocupan y constituye su residencia habitual, contemplado no solo como un lugar donde vivir, sino como hogar dotado de confortabilidad, espacio, luz y seguridad para ellas y sus hijos e hijas. Citemos algunos ejemplos:

a) “Somos una familia de 4 miembros, en mala situación económica y agravada por la situación actual. Hemos pagado todos los meses de alquiler y la situación de desahucio se produce por falta de pago de algunos recibos de agua. (...) El procedimiento está aplazado por el estado de emergencia. A mediados del mes de abril el propietario nos ha mandado un burofax donde dice que tenemos que abandonar el piso por fin de contrato el 31 de Mayo. Nuestra situación es de desamparo, sin tener ninguna otra vivienda ni posibilidad de costear ni encontrar ningún piso para mudarnos; por todo queríamos saber como debemos proceder.”

*b) “Tengo un problema de lanzamiento por falta de pago de Emvisesa que era para el día 14 de abril de 2020. Pues no se ha llevado a cabo por la pandemia. Pero cuando comience la normalidad, tendré que irme del domicilio donde habito. Le comento que soy madre sola con un hijo a cargo, sin recibir ninguna pensión del padre del niño. A la vez trabajo vendiendo en los mercadillos ropa de segunda y a veces limpiando en una casa de una señora, que es por horas y eso solo me alcanza medio comer y comprar comida y ropa y limpieza de mi hijo.(...) Actualmente estoy mucho peor que antes, me quedé sin vender en los mercadillos, sin ninguna ayuda y solo recibo alimentos de la Cruz Roja, sin ningún ingreso.”*

A lo largo de 2020 el Gobierno de España ha ido adoptando una serie de medidas para, entre otros fines, aliviar la situación de muchos hogares cuyo derecho a la vivienda se encuentra en serio peligro.

Como primera medida adoptada por el Gobierno en 2020 debemos citar la nueva prórroga de la suspensión de los desahucios derivados de ejecuciones hipotecarias que afectan a personas en situación de especial vulnerabilidad probada antes de la declaración del Estado de alarma por el Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública. Mediante este Real Decreto-ley se modificó la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, la cual estableció en su día la suspensión de estos lanzamientos, suspensión que fue prorrogada en sucesivas ocasiones, estando prevista su finalización en mayo de 2020.

Con esta reforma, el citado Real Decreto-ley ha ampliado el plazo de suspensión de los lanzamientos cuatro años más, hasta mayo del año 2024, y ha ajustado el concepto de colectivo vulnerable a fin de incluir a deudores que, a pesar de encontrarse en una situación de especial vulnerabilidad, no estaban amparados por la anterior suspensión. Estas personas son, con la norma actualmente en vigor, entre otras, aquellas pertenecientes a familias numerosas, familias monoparentales con hijos a cargo o de las que forme parte un menor de edad.

Por otro lado, durante la situación especial de estado de alarma, se suspendieron las actuaciones judiciales y los plazos procesales y, por tanto, de los desahucios que estuvieran en marcha. Una vez levantada dicha suspensión por la finalización del estado de alarma, entraba en juego una de las principales medidas adoptadas por el Gobierno en el Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, la introducción de un periodo de suspensión del procedimiento de desahucio y de los lanzamientos cuando afecten a personas arrendatarias vulnerables sin alternativa habitacional. Así, en el artículo 1 se establecía que cuando la persona arrendataria acreditase ante el juzgado encontrarse en una situación de vulnerabilidad social o económica sobrevenida como consecuencia de los efectos de la expansión de la COVID-19 y por ello no encontrar una alternativa habitacional, se iniciaría una suspensión extraordinaria del acto de lanzamiento hasta que se adopten las medidas que los servicios sociales competentes estimasen oportunas, por un periodo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del citado Real Decreto-Ley, esto es, el 2 de octubre.

Por contra, al finalizar el estado de alarma y reanudarse los plazos procesales, volvieron a ponerse en marcha los procedimientos y lanzamientos que habían quedado paralizados y que no podían acogerse a la referida medida del Gobierno por no derivar de arrendamiento de viviendas al amparo de la LAU o porque los afectados no cumplían los requisitos para ello, como los lanzamientos por ocupaciones en precario.

Posteriormente, el Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes, ha prorrogado y modificado algunas medidas para evitar desahucios de personas vulnerables, completando así algunas lagunas en la protección de las personas más vulnerables.

Con la última reforma de 2020, además de establecer una nueva prórroga de la suspensión de los desahucios de personas vulnerables que no tengan alternativa habitacional, que pasa de finalizar en enero de 2021 a estar vigente hasta el 9 de mayo de 2021, se matizan los requisitos para acceder a dicha suspensión y se crea un nuevo supuesto de paralización de desahucios en caso de vivienda habitadas sin contrato de alquiler. Será necesario para poder suspender el lanzamiento que se trate de viviendas que pertenezcan a personas jurídicas o a personas físicas titulares de más de diez viviendas que no sean ni primera ni segunda residencia de ninguna persona; las familias habrán de encontrarse en situación de vulnerabilidad económica y tienen que contar con algún miembro dependiente, víctima de violencia de género o menores a cargo; y se excluye esta posibilidad cuando la entrada

haya sido consecuencia de un delito si se realizan actividades ilícitas en su interior o si se ha accedido al inmueble a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto-Ley.

Sin embargo, desde el 2 de octubre al 22 de diciembre ha habido un periodo en el que no ha habido ninguna suspensión a la que acogerse ni siquiera en caso de desahucios derivados de contratos de arrendamiento de vivienda sujetos a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU).

En todo caso, tanto si es de aplicación la suspensión de los desahucios en un caso concreto como si no lo es, la doctrina y jurisprudencia nacional e internacional dispone que cuando hay personas en situación de vulnerabilidad no debe llevarse a cabo el lanzamiento de la vivienda sin que se disponga de una alternativa habitacional.

#### **4.- Pobreza, pandemia y derecho a la protección para los jóvenes extutelados**

**Esta Institución ha venido poniendo de manifiesto en muchos foros las enormes dificultades e importantes retos con los que se encuentran los chicos y chicas que se ven obligados a abandonar el Sistema de protección al cumplir la edad de 18 años, y los elevados riesgos de que aquellos entren en la marginación y en la exclusión social si no se les continua prestando apoyo y acompañamiento. Corren el riesgo de caer bajo las mafias u organizaciones delictivas, siempre ávidas de sacar el mayor provecho y la mayor explotación de las personas**

El problema resulta más acuciante para los jóvenes migrantes al carecer de referentes familiares en nuestro país, también por las dificultades para obtener o prorrogar su documentación, si la hubieran obtenido, a lo que habría de añadir las limitaciones para obtener medios básicos de subsistencia a través de un trabajo como consecuencia de las trabas para acceder a la preceptiva autorización de trabajo.

La crisis de la COVID-19 ha afectado de forma sustancial a la inserción social y laboral de los jóvenes pero en el caso de los jóvenes migrantes ha agravado también su situación de vulnerabilidad y su riesgo de pobreza y exclusión social. La pérdida del empleo, la falta de protección social, las dificultades para el acceso a la vivienda o los problemas derivados de su situación administrativa se han visto incrementados también por la irrupción de las pandemia.

Estos jóvenes ni siquiera se han podido beneficiar de una de las más significativas medidas aprobadas por el Gobierno para luchar contra la pobreza, esto es, el Ingreso Mínimo Vital, y ello por cuanto el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, regulador de esta prestación, ha elevado a 23 años la edad para poder acceder a la misma.

### **6.5 Soluciones para un problema estructural: enfoque de infancia en todas las políticas públicas**

#### **6.5.1 Algunas medidas y acciones para paliar la pobreza infantil**

Desde que se decretó el Estado de alarma y se paralizó la actividad económica en nuestro país con las medidas de contención para evitar la propagación del SARS-CoV-2, se han aprobado y puesto en práctica un conjunto de actuaciones públicas dirigidas al sostenimiento de rentas de las familias. Iniciativas que han tenido como propósito principal paliar la grave situación en la que se han encontrado y se encuentran muchas familias principalmente por la pérdida del empleo de sus miembros, motivada por la paralización de numerosos sectores de la economía española tras la pandemia.

**Traemos a colación algunas de las mencionadas iniciativas que se han puesto en marcha desde distintos ámbitos.**

Así, en este contexto, **la Unión Europea** ha aprobado un paquete de medidas financieras a través de los fondos **NextGenerationEU**, instrumento temporal concebido para impulsar la recuperación con un montante de 1,8 billones de euros. Es de destacar que el Reglamento<sup>26</sup> que desarrolla estos fondos reconoce la importancia de invertir en la infancia y, por ello, establece como una de sus prioridades las políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades.

Cuando estamos procediendo a elaborar este Informe, en el mes de marzo, la Comisión Europea ha aprobado **la Garantía Infantil Europea**<sup>27</sup>, una medida destinada a combatir la pobreza infantil y sus consecuencias dentro de la Unión Europea que tomará la forma de Recomendación del Consejo de la Unión Europea. Esta iniciativa se enmarca dentro de una perspectiva más amplia de derechos de la infancia: es uno de los instrumentos principales de la Estrategia Europea de Derechos de la Infancia 2021-2024<sup>28</sup> y del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales<sup>29</sup>.

El objetivo de esta medida es garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes de la Unión Europea tengan acceso en igualdad de condiciones a seis derechos básicos: educación y cuidado infantil, educación y actividades extraescolares, al menos una comida saludable por día lectivo, salud, vivienda adecuada y nutrición saludable.

A nivel nacional, un hito importante en este ámbito ha sido la puesta en marcha del **Ingreso Mínimo Vital (IMV)**, aprobado por el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo. Ante la situación de pobreza y desigualdad existente en España y el incremento de la vulnerabilidad económica y social ocasionada por la COVID-19, se aprobó con carácter urgente dicho mecanismo de garantía de ingresos de ámbito nacional. Esta prestación, articulada a partir del mandato que el artículo 41 de la Constitución Española, otorga al régimen público de Seguridad Social la misión de garantizar la asistencia y prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad y asegura un determinado nivel de rentas a todos los hogares en situación de vulnerabilidad con independencia del lugar de residencia.

Según reza en la exposición de motivos del mencionado Real Decreto-ley «nace con el objetivo principal de garantizar, a través de la satisfacción de unas condiciones materiales mínimas, la participación plena de toda la ciudadanía en la vida social y económica, rompiendo el vínculo entre ausencia estructural de recursos y falta de acceso a oportunidades en los ámbitos laboral, educativo, o social de los individuos».

Precisamente la inmediatez con la que hubo de ser aprobada dicha prestación ha sido una de las razones que ha contribuido a la existencia de importantes demoras en la tramitación y pago de estas ayudas.

Asimismo, esta prestación ha generado críticas por cuanto, conforme a su normativa reguladora y los requisitos exigidos para beneficiarse de la misma, la ayuda no está llegando a todos los colectivos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Es el caso de los jóvenes menores de 23 años, que quedan excluidos de su ámbito de aplicación, afectando de manera singular a los jóvenes que dejan de estar tutelados por la Administración al cumplir la mayoría de edad. Tampoco quedan protegidos por esta nueva prestación los hijos de personas inmigrantes que se encuentran en situación irregular en nuestro país.

Además de lo señalado, queda pendiente otro reto: compatibilizar el Ingreso Mínimo Vital con el modelo de políticas de rentas mínimas establecido en Andalucía, esto es, la Renta Mínima (RMISA) para ayudar a alcanzar esa ardua y necesaria labor de reducir la pobreza infantil. Esta necesidad de armonización y ajuste en cuanto a las personas beneficiarias ha sido ya propuesta por esta Defensoría. En concreto, hemos demandado un abordaje de la regulación legal que permita reconfigurar el

<sup>26</sup> Reglamento (UE) 2020/2094 del Consejo de 14 de diciembre de 2020 por el que se establecen un Instrumento de Recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19.

<sup>27</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=es>

<sup>28</sup> <https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/productos/pdf/EstrategiadelInfanciaConsejodeEuropa.pdf>

<sup>29</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_es](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es)

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.

También el Gobierno de la Nación, en el **Informe de Progreso 2020**<sup>30</sup> ha establecido 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».

Asimismo, a nivel estatal se ha aprobado la **Alianza País Pobreza Infantil Cero**<sup>31</sup> que tiene como propósito fomentar la participación y la creación de alianzas del conjunto de actores sociales para trabajar por una visión común: una España en la que todos los niños, niñas y adolescentes tengan las mismas oportunidades de futuro sin importar las condiciones de su nacimiento. Para poder abordar las múltiples dimensiones de la pobreza infantil -educativa, nutricional, cuidados, vivienda o brecha digital- es imprescindible la colaboración de todos los actores mediante estrategias eficaces que tengan en cuenta las necesidades de la infancia vulnerable.

Entre los objetivos de esta Alianza se encuentran alinear esfuerzos y facilitar la coordinación de todos los actores implicados para responder a estos retos y medir los resultados; impulsar la innovación en la lucha contra la pobreza infantil; movilizar nuevos recursos que consoliden el compromiso de los miembros de la Alianza; y dar visibilidad al problema de la pobreza infantil en nuestro país, analizando sus causas, consecuencias y soluciones.

En el caso de **la Junta de Andalucía**, desde que se declaró la pandemia, esta ha realizado un ingente trabajo y esfuerzo para poner en funcionamiento medidas de protección social a las familias, y en este aspecto cobran un especial protagonismo, como hemos señalado, la Renta Mínima de Inserción Social (**RMISA**), el Plan de Solidaridad y Garantías Alimentarias (**SYGA**) o el Programa de Refuerzo de Alimentación Infantil (**PRAI**).

Programas que, a pesar de su importancia, 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.

Por otro lado, hemos de tener en cuenta también que el proyecto de Ley de la Infancia y Adolescencia en Andalucía<sup>32</sup>, incluye el reconocimiento de una ayuda económica a las familias con hijos menores a cargo para atender las necesidades básicas de los mismos. Remite la norma a un posterior desarrollo reglamentario para determinar su cuantía, requisitos y procedimiento. Esperemos y confiemos en que la concreción de esta necesaria ayuda se realice con la mayor celeridad y que pueda llegar a todas las familias que se encuentren en situación de exclusión por ausencia de recursos económicos.

No podemos olvidar el destacado protagonismo que en esta ardua tarea han venido prestando **las corporaciones locales**, las cuales 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 de la unidad familiar y las demoras en el cobro de las ayudas procedentes de los ERTE. Además, estas entidades, a través de sus servicios sociales, han tenido

<sup>30</sup> 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)

<sup>31</sup> <https://www.comisionadopobrezainfantil.gob.es/es/alianza-pais-pobreza-infantil-cero>

<sup>32</sup> Proyecto de Ley de Infancia y Adolescencia (11-20/PL-000004), artículo 66: «2. Con objeto de reducir la inequidad y la exclusión social, y evitar el deficiente desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, la Administración de la Junta de Andalucía otorgará a las familias que carezcan de recursos económicos una ayuda económica para atender las necesidades básicas de los mismos. La cuantía, requisitos y procedimiento para su disposición se establecerán reglamentariamente. 3. Se proveerán las ayudas y los recursos comunitarios específicos de apoyo a las familias con hijas e hijos menores a su cargo en situación de vulnerabilidad o dificultad social, que estarán vinculados en su caso al proyecto de intervención familiar». (Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía Núm. 495, de 19 de enero de 2021).

un destacado papel en la atención a las personas que se encuentra en situación de irregularidad administrativa o trabajando en la economía sumergida, las cuales se han visto imposibilitadas a acceder a otras prestaciones y ayudas regladas.

En el actual escenario, la puesta en funcionamiento de esta prestación de la Administración autonómica a favor de la infancia así como las que, en su caso, se sigan aprobando en un futuro próximo para paliar las graves consecuencias producidas en todos los ámbitos por la pandemia, ponen de manifiesto **la necesidad de abordar una reordenación de los sistemas públicos de ayudas y protección social a las familias para evitar solapamientos pero, sobre todo, para no dejar a nadie fuera del sistema.**

Estas han sido algunas de las acciones y medidas establecidas desde distintos ámbitos para ayudar a las familias y paralelamente a la infancia más vulnerable a superar los adversos efectos provocados por la pandemia. Sin embargo, **no han podido llegar a todas las personas vulnerables, bien porque han quedado fuera de su ámbito de aplicación, es el caso de las familias en situación de irregularidad administrativa o que viven de la economía sumergida, o bien porque la implementación de dichas ayudas debe desarrollarse a medio o largo plazo.**

### 6.5.2 La pobreza infantil: un problema estructural y no coyuntural

La pobreza en España, además, es una realidad histórica. Los datos estadísticos demuestran que nuestro país siempre ha contado con unos pésimos índices en materia de exclusión y pobreza. De este modo, las distintas crisis que hemos vivido en los últimos años, tanto la económica como la actual sanitaria, lo que han hecho es acentuar el problema y agravar la situación para miles de familias empobrecidas.

Ciertamente, desde el año 2003 –primer año en la que se publican datos oficiales- las cifras de pobreza infantil han ido en aumento y los periodos de crecimiento económico desde aquella fecha no han tenido una incidencia positiva en la disminución de la pobreza en la infancia. A pesar de la mejora de la economía, la pobreza infantil ha ido en aumento. La infancia y la juventud siempre han sido los grupos más afectados por la pobreza en nuestro país y comparten el mayor grado de incremento desde el año 2008 hasta la actualidad.

Cualquiera que sea el indicador elegido para su medición, este pone de manifiesto que la tasa de pobreza que afecta a la población infantil es superior que aquella que afecta a cualquier grupo de edad en España<sup>33</sup>, y así ha venido aconteciendo desde hace mucho tiempo. Ello significa que tener hijos en España continúa siendo un factor determinante de vulnerabilidad: **Los hogares con hijos son a los que más azota la pobreza.**

En los últimos años **España ha sido apercebida por diversos organismos internacionales sobre las elevadas tasas de pobreza infantil.** El propio Comité de los Derechos del Niño, con anterioridad a la declaración de la pandemia, en sus Observaciones finales sobre informes periódicos V y VI<sup>34</sup>, publicadas en 2018, reconoció la entidad del fenómeno de la pobreza infantil e instó al Estado español a abordar los 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.

Expresó el Comité en dichas Observaciones su preocupación por el hecho de que el nivel de inversión en infancia por parte de España haya sido inadecuado para compensar el impacto negativo de la severa crisis económica y social que comenzó en 2008 y que ha llevado a un aumento de la pobreza y de la inequidad social en España. En especial, el Comité ha manifestado su preocupación por el

<sup>33</sup> Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Gobierno de España. [https://eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1553262965\\_estrategia\\_prev\\_y\\_lucha\\_pobreza\\_2019-23.pdf](https://eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1553262965_estrategia_prev_y_lucha_pobreza_2019-23.pdf)

<sup>34</sup> Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España. <https://plataformadeinfancia.org/wp-content/uploads/2018/03/observaciones-finales-v-iv-informes-aplicacion-convencion-derechos-nino-en-espana.pdf>

impacto de los recortes de inversión pública en educación, salud, vivienda y protección social, que afectan particularmente a niños, niñas y adolescentes de familias con escasos recursos.

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>35</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.

**Con estos antecedentes, podemos concluir que nos enfrentamos, por tanto, a un problema estructural y no coyuntural, que requiere medidas, acciones, actuaciones y programas que vengan a poner solución a un fenómeno de tales características.**

### 6.5.3 Algunas propuestas para luchar contra la pobreza infantil

**Luchar contra la pobreza infantil supone uno de los principales retos de nuestra sociedad.** Se trata de una cuestión sumamente compleja teniendo en cuenta su naturaleza multidimensional y que, además, se encuentra **sometida a muchos condicionantes**.

Entre estos condicionantes sin duda se encuentra la situación de las familias. En efecto, existe una indiscutible conexión de los menores con los adultos que les cuidan, y sus condiciones de vida se encuentran íntimamente relacionadas con las condiciones de vida de los adultos. Tal es el caso de la ocupación de los progenitores. Las elevadas tasas de paro que presenta en España desde hace mucho tiempo y la existencia de un mercado de trabajo caracterizado por la precariedad son factores determinantes cuando se aborde la pobreza.

Y lo mismo acontece con la vivienda. Las dificultades de acceso a este bien necesario, en condiciones adecuadas, resultan significativas entre la población socialmente más desfavorecida. De este modo, las familias con hijos menores a cargo representan uno de los sectores con mayor índice de viviendas que no se encuentran en buen estado, son inseguras o inadecuadas.

En este escenario, resulta evidente que, con independencia de las actuaciones puntuales que se puedan poner en funcionamiento en determinadas situaciones de emergencia como las que estamos viviendo derivadas de la pandemia, **las soluciones al fenómeno de la pobreza de la infancia pasan por poner a esta en el centro de las prioridades de todas las políticas públicas.**

Es por ello que, en nuestra condición de garantes de los derechos de la infancia y adolescencia, abogamos y demandamos de los poderes públicos que **la pobreza de niños y niñas se aborde como un problema acuciante y una prioridad a combatir por los poderes públicos**. La dimensión e incidencia de la pobreza en la vida de miles de niños y niñas andaluces demanda poner el foco de las distintas intervenciones en luchar contra esta lacra social adoptando medidas urgentes y también estructurales que eviten que la actual crisis provocada por la pandemia empobrezca más aún nuestra región y se perpetúe en el tiempo.

En este sentido, **dichas políticas públicas deben estar guiadas siempre por el interés superior del niño**. Ello conlleva situar al niño en el centro de las decisiones, crear unas condiciones de vida adecuadas a sus necesidades, haciendo posible el efectivo ejercicio de sus derechos. Así, se deberán diseñar, aprobar y ejecutar 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, agravada por la crisis provocada por la pandemia. Significa que cualquier medida o prestación de las administraciones públicas debe ir

<sup>35</sup> 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)

precedida de un análisis y estudio previo sobre si se inspiran en el interés superior del menor, esto es, si permite reducir sus niveles de pobreza, si permite mejorar sus condiciones de vida, si dan cobertura a sus necesidades básicas, si favorece su desarrollo integral y, si, en definitiva, permite el efectivo ejercicio de sus derechos.

**En esta ingente labor se ha de contar necesariamente con la participación de los protagonistas: niños y niñas.** Uno de los derechos reconocidos a las personas menores de edad es su participación en todos aquellos asuntos que les conciernen. Como sujetos de pleno derecho deben poder participar y expresar sus opiniones en todos los temas que afectan a su vida ordinaria. Son muchos los instrumentos jurídicos que reconocen el derecho de niños y niñas de expresar su opinión libremente, teniendo especialmente en cuenta sus opiniones en función de su edad y madurez, tales como la Convención de los Derechos del Niño, la Constitución Española, y la Ley de Protección Jurídica del Menor. Un reconocimiento que se recogerá en la futura Ley Orgánica de protección integral a la infancia y adolescencia contra la violencia al prever la creación de un Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia, de modo que se garantice el ejercicio efectivo del derecho de participación de los niños y niñas en la formulación de planes, programas y políticas nacionales que les afectan, entre los que se han de incluir, por supuestos, aquellas que se adopten para luchar contra la pobreza en la infancia.

Hemos de tener en cuenta también que combatir la pobreza infantil implica mejorar la eficiencia de las políticas sociales pero, sobre todo, **conlleva incrementar el gasto social dirigido a la infancia.** No es fácil demandar medidas como la que proponemos, de manera especial en situaciones como las que estamos atravesando por la actual crisis sanitaria que nos viene azotando, pero como hemos señalado, invertir en la infancia es invertir en el futuro.

Por eso consideramos una necesidad incrementar el gasto social dirigido a niños y niñas para reforzar la cobertura de las políticas de transferencias económicas y de provisión de servicios dirigidos a este sector vulnerable de la población. Y eso significa garantizar que las restricciones presupuestarias que puedan imponerse para hacer frente a la actual crisis económica y social provocadas por la COVID-19 no afecten al ámbito de la infancia.

En este contexto, hemos de sumarnos a las Recomendaciones de Unicef<sup>36</sup> en cuanto que la hoja de ruta que debe orientar los esfuerzos en la recuperación y en la lucha contra la pobreza infantil en la **Agenda 2030 para el desarrollo sostenible adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas**<sup>37</sup>. Se trata de un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia, y que reconoce que el mayor desafío del mundo actual es la erradicación de la pobreza porque sin lograrla no puede haber desarrollo sostenible. La Agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Al adoptarla, los Estados -entre los que se encuentra España- se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables.

Atendiendo a las metas y objetivos recogidos en el mencionado instrumento internacional, **las recomendaciones de políticas públicas para erradicar la pobreza infantil deben estar dirigidas** a fortalecer el sistema de protección social para garantizar los derechos de la infancia; atajar el fracaso escolar y el abandono temprano; establecer medidas especiales de protección y no discriminación para niños y niñas solicitantes de protección internacional y migrantes no acompañados; garantizar los derechos de las personas menores de edad que están en el Sistema de Protección; prevenir, detectar y atender adecuadamente los casos de violencia; y proteger y promover la salud de la población infantil y juvenil<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> UNICEF. "Impacto de la crisis de la COVID-19 sobre los niños y niñas más vulnerables. Reimaginar la reconstrucción en clave de los derechos de la infancia".

<sup>37</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

<sup>38</sup> Unicef. Ver nota 32.

Como hemos tenido ocasión de comprobar, Andalucía es una de las regiones con unas tasas más elevadas de pobreza infantil. Todas las acciones y medidas puestas en práctica para combatir esta lacra social han estado centradas en determinados ámbitos pero no con carácter exclusivo en la infancia. En el año 2015 se puso en marcha una iniciativa cuando la persona que ostentaba la presidencia de la Junta de Andalucía suscribió con una treintena de entidades y organizaciones de la sociedad civil un Acuerdo de Constitución de la **Alianza para la lucha contra la pobreza infantil**, entre cuyos objetivos se incluyó el de trabajar juntos y dirigir esfuerzos coordinados para contrarrestar los efectos de la crisis, la exclusión y la pobreza sobre la infancia, proporcionando a las familias apoyo para atender a las necesidades básicas de sus hijos e hijas, especialmente en alimentación, vestido, higiene y vivienda.

Esta Alianza se incluyó posteriormente en el **II Plan de la Infancia y Adolescencia en Andalucía**<sup>39</sup>. El conjunto de medidas acciones y compromisos que de ella se derivan serían articuladas en dicho Plan como medidas preventivas estructurales para la protección de los menores ante situaciones de crisis o quebranto de la estructura familiar, así como para eliminar la transmisión generacional de la pobreza y su cronificación. Los ejes estratégicos de la Alianza son: cooperación y gobernanza, trabajo en red, normalización, participación, sostenibilidad y suficiencia, calidad y control del sistema, transferencia condicionada. Las intervenciones en el marco de esta Alianza estarán orientadas a satisfacer las necesidades básicas de los menores y a garantizar una alimentación equilibrada y adecuada a su desarrollo. Los seis ámbitos prioritarios de intervención son: servicios sociales, educación, salud, vivienda, potencialidades ciudadanas y nuevas formas de gobernanza.

En estos momentos se está en fase de valoración del mencionado II Plan de Infancia en Andalucía. Hemos de partir de una premisa incuestionable, y es el hecho de que las medidas adoptadas desde la puesta en funcionamiento de la Alianza mencionada no han conseguido reducir los elevados niveles de pobreza en nuestra Comunidad Autónoma, ni siquiera cuando se estaba produciendo una mejora de la situación económica. A lo anterior habría que añadir el agravamiento de la situación por la actual crisis provocada por la pandemia.

Es por ello que desde esta Institución demandamos la elaboración de un **Plan integral de lucha contra la pobreza infantil en Andalucía** como marco de referencia en el cual se identifiquen las acciones prioritarias para luchar contra la exclusión que sufren las personas menores de edad en situación de pobreza en nuestra Comunidad Autónoma. Este Plan debe definir los objetivos mensurables, indicadores con que evaluar el cumplimiento de los objetivos, así como los plazos previstos para su cumplimiento. También dicho instrumento debería detallar los recursos financieros y se demanda su capacidad de coordinar de forma efectiva las acciones y las responsabilidades de las distintas Administraciones y de los distintos sectores dentro de la misma Administración territorial, incidiendo además en la necesidad de contar con la participación de niños y niñas en su formulación, seguimiento y evaluación.

Ahora bien, con carácter previo a la elaboración del mencionado Plan **deberíamos conocer cuánto cuesta a la sociedad andaluza la pobreza infantil**. Es así que un paso previo para el abordaje de este fenómeno y, por tanto, para el diseño de las políticas públicas adecuadas pasaría por **determinar su repercusión económica**. Y es que **la pobreza en la infancia es también un asunto económico**. Un niño o niña pobre es ineficiente, y lo es porque supone un coste social y presupuestario a largo plazo mucho más elevado que si se actúa desde la prevención y desde las medidas paliativas que causan los efectos en la misma.

Las consecuencias de la pobreza infantil en ámbitos como la educación o la salud se traducen en menores probabilidades de una buena incorporación al mercado laboral, salarios más bajos, mayores costes para el sistema sanitario y menor recaudación fiscal, lo que revierte negativamente en el funcionamiento de nuestro Estado de bienestar.

Algunos países han realizado estudios para analizar y determinar el coste anual de este fenómeno. Tal es el caso de EEUU que eleva el mismo al 5,4 % del producto interior bruto; o el Reino Unido

<sup>39</sup> <https://www.juntadeandalucia.es/servicios/publicaciones/detalle/77955.html>

que señala la cifra a 46.000 millones de euros para el país. Sin embargo, en España, ni tampoco en Andalucía, a pesar de la incidencia del problema y de su persistencia en el tiempo, desconocemos el coste de la pobreza. No sabemos cuáles son sus consecuencias a medio y largo plazo, y de este modo la tarea de diseñar políticas y estrategias para combatir la pobreza se antoja ciertamente compleja.

Es por ello que hemos de poner en valor la iniciativa promovida por el Alto Comisionado de la Pobreza Infantil junto con la Fundación La Caixa para ejecutar un estudio de investigación que incluya el impacto de las consecuencias de la pobreza infantil en el corto, medio y largo plazo en ámbitos como la educación, la salud, el mercado laboral o la fiscalidad. Además del coste, el estudio cuantificará los beneficios de invertir en la lucha contra la pobreza infantil en términos de crecimiento económico, aumento de la productividad, impacto de la recaudación y reducción de gastos, además de una mejora en la calidad de vida, entre otros, y sus conclusiones arrojarán luz sobre el impacto que la pobreza infantil tiene en nuestra economía.

Teniendo en cuenta la incidencia de la pobreza en nuestra Comunidad Autónoma, esta Defensoría plantea la conveniencia de llevar a cabo un trabajo como la iniciativa señalada que permita **conocer el coste del fenómeno de la pobreza que afecta a la infancia y adolescencia en Andalucía**.

## 7 ANEXO ESTADÍSTICO

### 7.1 Relación de actuaciones de oficio

...

[Queja 20/0357](#), ante la Dirección General de Infancia y Conciliación, relativa al elevado porcentaje de menores migrantes no acompañados que abandonan un centro de protección ubicado en Cortecón (Huelva).

...

[Queja 20/1105](#), ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Écija, dando traslado de una denuncia anónima por posible abandono y maltrato de un menor en Écija (Sevilla).

...

[Queja 20/1108](#), ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla), dando traslado de una denuncia por la posible situación de riesgo de dos hermanas, menores de edad, residentes en dicho municipio.

[Queja 20/1291](#), ante la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla, relativa a la posible repercusión en el centro para menores migrantes no acompañados ubicados en el barrio de la Macarena (Sevilla) de las manifestaciones xenófobas realizadas por vecinos y después en un acto electoral organizado por una formación política.

[Queja 20/1915](#), ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Alozaina (Málaga), dando traslado de la denuncia sobre el comportamiento violento y vejatorio de una madre con su hija menor de edad.

...

[Queja 20/2038](#), ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa al seguimiento del Informe especial elaborado por la Institución sobre los Centros Específicos de Educación Especial en Andalucía.

...

[Queja 20/2311](#), ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Conil de la Frontera (Cádiz), dando traslado de la posible situación de riesgo de una menor que convive con familia drogodependiente.

[Queja 20/2419](#), ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Coín (Málaga), dando traslado de una denuncia sobre la posible situación de riesgo de una menor.