

# LA RECONSTRUCCIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA EN CLAVE DE DERECHOS DE INFANCIA

**UNICEF España**

junio 2020

Un sistema de protección social diseñado para anticiparse y responder mejor a los desequilibrios y crisis, en coordinación con otros sectores, juega un papel primordial para que los niños y sus familias estén preparados y puedan afrontar mejor los efectos de las mismas. Sin un adecuado sistema de protección social, los niños y niñas que ya están en situación de pobreza y exclusión y sus familias y aquellos que experimentan una situación de pobreza como resultado de la crisis asociada a la COVID-19, no tendrán los medios para protegerse de la pandemia, acceder a servicios básicos y reconstruir sus medios de vida.

UNICEF tiene un compromiso global para lograr la cobertura universal de la protección social, dado que es una pieza fundamental en un sistema para tener la capacidad de afrontar las crisis y emergencias y responder de forma eficaz.

Tras un desastre/crisis, toda fase de Reconstrucción debe definirse y desarrollarse siguiendo el Principio de *Building Back Better*, establecido en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030<sup>1</sup> que se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) el 18 de marzo de 2015.

Este principio, analizado desde la perspectiva de derechos que todo gobierno ha de garantizar, implica:

- El análisis para la mejora de la resiliencia de la población, especialmente de la más vulnerable.
- La inclusión de la perspectiva de derechos para que sean mantenidos antes, durante y tras futuras crisis.
- La obligación de velar por que los derechos de los niños estén en el centro del proceso de toma de decisiones, en el diseño y desarrollo del plan de reconstrucción. De acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)<sup>2</sup>, los niños y las niñas tienen derechos inalienables en toda circunstancia, aún más cuando se trata de crisis, que es cuando se encuentran en situación de mayor riesgo.

Todas las previsiones indican que los efectos económicos y sociales de la crisis van a ser de una magnitud enorme. Por ello, y porque la pandemia ha demostrado que todos los países son vulnerables a este tipo de emergencias, es imprescindible que las medidas que se desplieguen para la reconstrucción pongan el foco en establecer las bases sólidas de una sociedad resiliente, que esté preparada para sobreponerse a nuevas crisis en el futuro. La guía que debe orientar los esfuerzos de España ya la tenemos: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuyos objetivos están más vigentes que nunca. Por ello, nuestro país debe renovar su compromiso con esta hoja de ruta, durante y después de la pandemia.

---

<sup>1</sup> Ver en: [https://www.unisdr.org/files/43291\\_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf](https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf)

<sup>2</sup> Ver en: <https://www.unicef.es/publicacion/convencion-sobre-los-derechos-del-nino>

## La Política Social como estrategia de resiliencia de niños y niñas y sus familias a largo plazo

La actual pandemia se está transformando en una crisis económica y social de una magnitud sin precedentes. Ello obliga a recorrer un camino de reflexión de reconstrucción, y que al mismo tiempo nos lleve a un proceso de prevención y de preparación ante futuros eventos.

Esta crisis, como todas, son oportunidades de cambio y de mejora. Oportunidad de repensar y redefinir las estructuras de soporte de la sociedad para que pueda ser más resiliente y que se sobreponga a nuevas crisis en el futuro.

La protección social que pueda dar respuesta a las crisis consiste, en última instancia, en una mejor utilización de los recursos disponibles a fin de responder a las necesidades de los niños y sus familias en situación más vulnerable, antes, durante y después de una crisis. Cómo se logra esto en la práctica variará dependiendo del contexto, pero siempre será necesario adoptar un enfoque sistémico, tanto en el sector de la protección social como en sectores ajenos a él.

UNICEF viene apoyando la definición y desarrollo de estas políticas sociales que permite una aplicación en procesos de prevención y preparación, así como en procesos de reconstrucción<sup>3</sup>.

El Marco de Protección Social de UNICEF<sup>4</sup> incluye la capacidad de respuesta a las crisis como una dimensión transversal de los cuatro niveles que constituyen un sistema de protección social - las evidencias - diagnóstico, las políticas, los programas y la administración - y las diez esferas de acción que constituyen estos ámbitos:

1. Análisis de la pobreza infantil, evaluaciones de impacto y evaluaciones de sistemas.
2. Desarrollo de una estrategia, marco político, coordinación y financiación.
3. Aumento y mejoras de las transferencias monetarias para la infancia.
4. Conexión de las transferencias monetarias con las necesidades no financieras.
5. Garantía y mejora de los sistemas de salud.
6. Mantenimiento del cuidado de la infancia y la empleabilidad juvenil.
7. Fortalecimiento de sistemas administrativos integrados.
8. Fortalecimiento de los sistemas de servicios integrados.
9. Desarrollo y fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social de modo que puedan dar respuesta a las crisis.

---

<sup>3</sup> Fortalecimiento de los sistemas de protección social de modo que sean capaces de responder a las perturbaciones. Ver en: <https://www.unicef.org/media/68211/file/Practical-Guidance-to-Support-Work-on-Shock-Responsive-Social-Protection-ES.pdf>

<sup>4</sup> UNICEF's Global Social Protection Programme Framework. Ver en: <https://www.unicef.org/media/61011/file/Global-social-protection-programme-framework-2019.pdf>

## 10. Transferencias en efectivo y vinculación a los servicios en la respuesta humanitaria.

Cuando sea pertinente y factible, es fundamental mejorar la preparación de modo que permita el ajuste o la ampliación de los programas existentes o la activación de nuevos programas de emergencia basados en los sistemas existentes a fin de dar cabida a nuevas poblaciones y necesidades como consecuencia de una crisis.

El análisis y desarrollo de estrategias de Política Social en torno a las diez esferas de acción mencionadas, debería desarrollarse en los programas actuales para poder adaptarlos:

- La ampliación vertical de un programa o conjunto de programas existente. Se aumentan temporalmente los beneficios o la duración del programa para algunos o todos los receptores (por ejemplo, prestaciones complementarias). También pueden añadirse nuevos componentes.
- La ampliación horizontal de un programa o conjunto de programas existente, de modo que incluya a nuevos beneficiarios de las comunidades afectadas.
- La activación de un nuevo programa de emergencia que aproveche los sistemas existentes (por ejemplo, mecanismo de prestación de servicios) cuando sea posible.

En definitiva, se han de definir y/o reforzar los mecanismos de protección social, y la ejecución de los mismos debe hacerse en estrecha coordinación con todos los sectores, para asegurar la garantía plena de los derechos de la infancia. Además, se han de incluir mecanismos de adaptación y flexibilidad que se puedan activar de forma eficaz durante los períodos de crisis, y poder así disminuir el Impacto.

## Cuestiones clave en la Reconstrucción desde el enfoque de los derechos de la infancia

UNICEF plantea que la aplicación del marco de Política Social para la definición y desarrollo del Plan de Reconstrucción debe llevar consigo una serie de cuestiones prácticas mínimas:

**A**dolescentes: La experiencia internacional de UNICEF y sus aliados ha demostrado que muchas veces las necesidades de los adolescentes se subestiman, o en algunos casos son vistos como amenazas en lugar de agentes positivos de cambio. Atender las necesidades específicas de las y los adolescentes e involucrarles en el proceso de reflexión sobre la reconstrucción, tendrá un impacto positivo en su desarrollo social y psicológico, además de lograr un impacto en su comunidad. Hay que prestarles atención porque es su derecho, porque son agentes de cambio ante una sociedad dinámica, porque pueden apoyar a la reconstrucción con visión a futuro, porque pasarán a ser personas trabajadoras, porque son presente y futuro, porque siguen siendo niños, con más madurez, pero niños.

**B**ien Social: una apuesta por políticas de apoyo a las familias, de igualdad de género, de educación y cuidados infantiles, de conciliación, para el empleo estable, para la garantía de ingresos suficientes, supone el reconocimiento de la infancia como un bien social.

**C**onciliación: la conciliación familiar, se articula en la mayoría de los discursos y propuestas de políticas públicas o bien como una medida para mejorar la participación de la mujer en el mercado laboral, o como una demanda o necesidad de los progenitores, sin reflexionar o incluir el enfoque de infancia. La situación de confinamiento y teletrabajo no permite realmente una verdadera conciliación, y con más agravio en las familias de bajos ingresos o monomarentales/ monoparentales.

**D**erechos: los niños, según obedece la Constitución Española (art. 39) y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), que es el tratado más ratificado de la historia y de obligado cumplimiento para los gobiernos; son protagonistas activos, con derecho a participar en las decisiones que afectan a sus vidas. La CDN también define las obligaciones y responsabilidades de otros agentes como los padres, profesores, profesionales de la salud, investigadores y los propios niños y niñas. Estos agentes deben blindar protección ante cualquier situación que ponga en peligro su dignidad o su integridad física o psicológica.

**E**ducación: recibir una educación gratuita y de calidad es un derecho para todos los niños y niñas. La educación es una parte esencial de la respuesta a la emergencia, es determinante para prevenir la propagación de la enfermedad y para

enfrentar la recuperación de las consecuencias socio-económicas de la pandemia. La educación no puede parar, cada centro educativo que se detenga a consecuencia de la COVID-19 supondrá la exposición de niños, niñas y adolescentes a vulneraciones de sus derechos a la salud, la educación y la protección.

**F**uturo: imaginemos un futuro en el que la sociedad sea más equitativa y resiliente, y en donde la infancia tenga posibilidad de orientar las políticas públicas en base a su problemática y con enfoque de derechos de la infancia.

**G**lobalidad: La pandemia nos ha vuelto a demostrar que vivimos en un mundo globalizado y que somos interdependientes. No es momento de hablar de “los niños de aquí” frente a los “de allí”. Nuestro compromiso con la infancia debe ser global. La crisis ya está teniendo un impacto profundo en el bienestar de millones de niños y niñas de todas las edades, en todos los países del mundo, por lo que se ha convertido en una crisis global de los derechos de la infancia. Si no actuamos rápidamente y de manera efectiva, serán quienes soporten el mayor peso del impacto a medio y largo plazo de la crisis, a pesar de no ser quienes sufren los efectos más perniciosos del virus a nivel sanitario. Es imprescindible que el refuerzo de la cooperación al desarrollo se incluya en el proceso de reconstrucción.

**H**umano: La reconstrucción ha de realizarse siguiendo una estrategia centrada en las personas. La recuperación tiene que ser una recuperación con rostro humano. En ese escenario la inversión en las personas, y especialmente en la infancia, tendrá un papel crítico en la generación de un nuevo modelo socioeconómico y condicionarán nuestro futuro como país en el medio y largo plazo. Aún estamos a tiempo para iniciar un modelo de recuperación con rostro humano que UNICEF viene defendiendo desde hace décadas.

**I**nterés Superior: El derecho del niño, niña o adolescente a que sus intereses superiores sean determinados y utilizados como una consideración primordial a la hora de tomar una decisión. Se refiere al bienestar del niño, niña o adolescente y está determinado por una variedad de circunstancias individuales (edad, nivel de madurez, la presencia o ausencia de los padres, el entorno y sus experiencias).

**J**usticia Social: La justicia social se basa en la igualdad de oportunidades y en los derechos humanos y es imprescindible para que cada persona pueda desarrollar su máximo potencial y para una sociedad en paz. La falta de justicia social hace que las perspectivas de futuro de los niños y niñas se vean afectadas negativamente. Desde UNICEF defendemos una nueva sociedad en que cada persona tome la decisión de servir a la causa de la justicia social para reducir la falta de equidad, la pobreza y la discriminación.

**K**ilo: En España, más de 10 millones de personas, el 26,1% de la población, se encuentran en riesgo de pobreza<sup>5</sup>. El escenario futuro de crisis económica y pérdida de empleo hace prever un aumento continuado de la demanda de alimentos, pudiéndose crear una emergencia alimentaria con consecuencias todavía desconocidas. El establecimiento de un sistema sólido de protección social es clave para proteger a las familias y la infancia de situaciones de pobreza.

**L**ocal: es clave tener en cuenta la perspectiva de desigualdades territoriales, ya que se ha puesto de manifiesto la mayor incidencia de la pandemia en municipios y distritos con tasas mayores de pobreza y peores infraestructuras. Las entidades locales y los servicios sociales han tenido un rol fundamental a la hora de ayudar a las personas más vulnerables en la gestión de la crisis.

**M**ulticulturalidad: De esta crisis solo podemos salir si vamos todos unidos, todos juntos. Ello supone reconocer el valor social, cultural y económico que suponen los migrantes para España, trabajar por su integración social y tratarles siguiendo siempre el principio de no discriminación. En este sentido, por ejemplo, debe estudiarse cómo evitar que las familias en situación irregular queden excluidas de las medidas y prestaciones extraordinarias.

**N**adie atrás: Los estudios de crisis anteriores muestran que el gasto social a menudo cae cuando las crisis se estabilizan y sigue siendo bajo durante un período prolongado, a veces durante años o una década. Los beneficios para la infancia y sus familias tienden a sufrir recortes presupuestarios pronunciados, elevando la pobreza infantil. Por ejemplo, el gasto per cápita en prestaciones infantiles disminuyó entre 2010 y 2013 en la UE, mientras que el gasto en otras áreas se mantuvo igual. Esta discrepancia contribuyó a un aumento más rápido de la pobreza infantil en comparación a otros grupos de edad.

**O**DS: La guía que debe orientar los esfuerzos de España en la fase de reconstrucción ya la tenemos, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuyos objetivos están más vigentes que nunca. Por ello, nuestro país debe renovar su compromiso con esta hoja de ruta, durante y después de la pandemia. La salida de la crisis no puede hacerse obviando el cambio de modelo social, económico y ambiental que propugnan los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París. Los niños y niñas tienen el derecho a vivir en un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible, el cual es esencial para la vida humana y el bienestar. El Gobierno de España suscribió en el marco de la COP 25 la *Declaración sobre los niños, niñas, jóvenes y la acción climática*<sup>6</sup>, en la cual se comprometió a ampliar

<sup>5</sup> Declaración del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, sobre la conclusión de su visita oficial a España, febrero 2020.

<sup>6</sup> Declaración sobre los niños, niñas, jóvenes y la acción climática. Ver en: <https://www.voicesofyouth.org/es/campa%C3%B1a/cop25-declaracion-sobre-los-ninos-ninas-jovenes-y-la-accion-climatica>

y acelerar de manera urgente la inversión en medidas de adaptación, reducción del riesgo de desastres y mitigación que respondan a los derechos de los niños, con un enfoque particular en llegar a aquellos más expuestos, y abogar por que el enfoque de infancia se integre en los fondos multilaterales.

**P**rotección frente a la violencia contra la Infancia: Los pocos datos disponibles a día de hoy muestran un incremento de las situaciones de maltrato y abusos hacia la infancia durante el confinamiento. Que el enfoque de reconstrucción no olvide el necesario fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia.

**E**quidad: la equidad significa dar una oportunidad justa en la vida a todos los niños y niñas, en todas partes, especialmente los más desfavorecidos. Se basa en la convicción de que es lo más correcto como principio y de que también es lo más correcto en la práctica, según lo indican todas las pruebas. La falta de equidad no es inevitable ni insuperable, y el costo que supone no hacer nada es demasiado alto.

**R**esiliencia: resiliencia de los niños y niñas, las familias, las comunidades y los sistemas para anticipar, prevenir, resistir, gestionar y superar el estrés y las conmociones acumulados de manera que garantice los derechos de todos los niños. España debe aprovechar las oportunidades que supone la estrategia de recuperación para generar economía y empleos con una base más sostenible y respetuosa con el medioambiente porque sólo así será más robusta y resiliente.

**S**alud- **S**alud Mental: Los primeros estudios disponibles evidencian el impacto que la pandemia y sus efectos asociados están teniendo en la salud mental y bienestar psicológico de los niños, niñas y adolescentes, sobre todo los más vulnerables. El refuerzo de los servicios de salud mental y apoyo psicosocial tiene que formar parte de la respuesta que se dé desde los distintos ámbitos. Para ello, España debe adoptar cuanto antes también una Estrategia en salud mental y apoyo psicosocial con enfoque de infancia, y aprovechar la situación actual para fortalecer definitivamente esta política y garantizar una inversión suficiente y sostenible de un sector tradicionalmente infradotado.

**T**rabajadores “pobres”: el empleo de los colectivos más vulnerables se está viendo afectado por la pandemia, es necesario garantizar la protección del empleo, unas condiciones de trabajo seguras, salarios dignos para que los padres y madres puedan cubrir las necesidades de sus hijos e hijas. En especial para los jóvenes trabajadores, es necesario promover un empleo estable, digno, que garantice sus derechos y desarrollo profesional.

**Ú**nica respuesta: La respuesta desde la Administración del Estado es única. La coordinación debe garantizarse para evitar disfunciones y contradicciones en el



ejercicio de competencias similares sobre los mismos ciudadanos y territorios. La coordinación garantizará la respuesta única en la planificación, ejecución y evaluación.

**Voz y Voto:** La participación es uno de los principios de la Convención sobre los derechos del Niño. Además, es importante subrayar que los niños y niñas no deben ser considerados sólo como personas afectadas por la crisis, si no como posibles agentes de cambio. De acuerdo a su edad y capacidades, las opiniones de los niños deben ser tenidas en cuenta en el proceso de decisiones, aun mas si estas decisiones tienen un impacto en su bienestar físico, psicológico, social y emocional.

**Wifi:** En el mundo digitalizado de hoy, internet juega un papel fundamental para que la infancia más vulnerable pueda desarrollar todo su potencial, mejorar su integración e incluso buscar referentes y ayuda. Sin embargo, la brecha digital en España es estructural y está influida por las variables de renta y género. El 32% de los hogares con una renta inferior a 900 euros no tiene acceso a Internet y el 60% de las personas sin acceso son mujeres. La infancia “desconectada” de hoy serán los desempleados del mañana, por tanto, es importante asignar recursos desde las administraciones públicas para garantizar un acceso a internet universal, seguro y responsable para la infancia y las familias vulnerables<sup>7</sup>.

**EXclusión:** España no puede permitirse una sociedad dual en la que gran parte de la población se queda al margen del bienestar, con más pobreza y más exclusión; en un proceso en el que, además, el riesgo social se va desplazando cada vez a edades más tempranas, a las familias jóvenes con hijos. Preocupa también de una forma especial la situación de grave marginación de los jóvenes migrantes ex-tutelados y muchas familias refugiadas.

**HoY:** La reconstrucción de un sistema de protección social diseñado para anticiparse y responder mejor a los desequilibrios y crisis, en coordinación con otros sectores no es para mañana y pasado, es algo que empieza hoy - hoy es cuando tenemos que asegurarnos que ya estamos creando esos sistemas para proteger los derechos de todos los niños y niñas ante una nueva emergencia, hoy es cuando empezamos una reconstrucción de resiliencia.

**Alian Zas:** En la reconstrucción se hacen necesarias las alianzas de gobiernos, sector privado, organizaciones multilaterales, sociedad civil poniendo foco en la infancia y adolescencia para que podamos impulsar y escalar soluciones y programas innovadores en áreas como salud, educación, protección, brecha digital, emprendimiento, empleabilidad, lucha contra el cambio climático o economía verde, que pueden ser una oportunidad para afrontar el futuro.

<sup>7</sup> UNICEF: Estado Mundial de la Infancia 2018. Ver en: <https://www.unicef.es/publicacion/estado-mundial-de-la-infancia-2018-los-ninos-y-ninas-de-la-brecha-digital>

## ¿Quiénes son los niños y niñas más vulnerables en España?<sup>8</sup>

**Niños y niñas en riesgo de pobreza y exclusión:** el 29,6% de los niños y niñas en España estaba en riesgo de pobreza o exclusión antes de esta crisis<sup>9</sup>, una de las tasas más altas de Europa. Nuevos sectores sociales están viéndose abocados a la precariedad y la exclusión fruto de la coyuntura provocada por la pandemia, por lo que estas tasas podrían multiplicarse en los próximos meses y años, si no se actúa a tiempo.

**Niños y niñas en situación irregular:** Aunque tienen reconocidos sus derechos a la salud y la educación, estos niños heredan la irregularidad de sus padres y sufren las consecuencias de un estatus precario y del miedo a la expulsión.

**Niños y niñas que abandonan muy pronto las escuelas:** España también tiene una de las tasas de abandono educativo temprano más altas de la Unión Europea - es actualmente del 17,9% con respecto al 10,6% de la UE<sup>10</sup>. Este abandono está asociado a las fuertes inequidades, que se reflejan en la elevada segregación escolar. El porcentaje de abandono es mucho más alto en función de las desigualdades por territorio, por origen migrante, etnia o condición de discapacidad. También influye como factor de desigualdad la falta de acceso universal a la educación 0-3.

En contextos de crisis económica y social, la inversión en educación debe aumentarse y dar prioridad a actuaciones focalizadas en los sectores de población que mayor riesgo corren de salir del sistema. Con esta crisis se han puesto de manifiesto los retos pendientes en relación a la brecha digital, que obstaculiza enormemente la educación a distancia, y que no hace sino incrementar las desigualdades.

**Niños y niñas víctimas de violencia:** en 2019 se recibieron 18.801<sup>11</sup> notificaciones de malos tratos hacia niños y niñas en su hogar, en más de la mitad de los casos por negligencia. Por otra parte, 1 de cada 2 denuncias por violencia sexual tiene como víctima a un/a menor de edad, y también son preocupantes los datos que arrojan diferentes encuestas sobre la prevalencia de violencia de género entre adolescentes, así como el incremento de los ciberdelitos contra niños y niñas, y el acoso en el ámbito escolar. Las entidades especializadas denuncian el aumento de la violencia y los abusos durante el confinamiento; aunque todavía no somos capaces de medir todas las consecuencias que ha tenido esta situación, y su impacto en la infancia.

---

<sup>8</sup> UNICEF España frente a la crisis del COVID-19. Ver en: [www.unicef.es/politicas-infancia-covid19](http://www.unicef.es/politicas-infancia-covid19)

<sup>9</sup> Alto Comisionado para la lucha contra la pobreza infantil. Ver en: <https://www.comisionadopobrezainfantil.gob.es/es/tasas-de-riesgo-de-pobreza-moderada-alta-y-severa-en-espa%C3%B1a-2018-por-grupos-de-edad>

<sup>10</sup> Abandono educativo temprano: jóvenes entre 18 y 24 años que han completado como máximo la primera etapa de secundaria y no sigue ningún estudio o formación postobligatoria. EUROSTAT.

<sup>11</sup> Datos del Registro Unificado de casos de sospecha de Maltrato Infantil (RUMI). Disponible en el Boletín de datos estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia. Observatorio de la Infancia. Disponible en: <https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/estadisticas/estadisticas/home.htm>

Las líneas de atención a la infancia han tenido problemas para seguir con su actividad normal, y en este momento se encuentran desbordadas para dar un correcto seguimiento a las situaciones que se les plantean.

**Niños y niñas tutelados:** En España, 49.985<sup>12</sup> niños y niñas fueron atendidos en el año 2018 por las Administraciones Públicas, bien sea por haber sufrido violencia o situaciones de maltrato, porque no tienen referentes familiares, o porque han venido de fuera para ayudar a sus familias (niños migrantes no acompañados). De ellos, 21.283 vivían en residencias y centros, donde su vulnerabilidad aumenta en muchas ocasiones, debido a la escasez de recursos o a la falta de atención individualizada. El confinamiento les ha afectado de forma especial, sin poder tener visitas con sus familias, y viendo interrumpido su plan de recuperación y reintegración. La incertidumbre sobre su futuro y la dificultad de seguir con su formación y relación con otros ha hecho mella en ellos.

**Niños y niñas víctimas de trata:** En España hay niños y niñas que son explotados con fines de explotación sexual, laboral y para mendicidad. El número de víctimas identificadas<sup>13</sup> es muy inferior al total de niños y niñas afectados. Existen graves problemas de identificación, sobre todo en los puntos fronterizos, y pocos recursos especializados para niños víctimas de trata. La explotación por parte de los tratantes ha continuado durante la pandemia, sin embargo, los factores protectores y de detección (la ciudadanía que denuncia, entidades especializadas), no han podido hacerlo.

**Niños y niñas solicitantes de asilo refugiados:** España se ha convertido en uno de los países europeos que reciben más familias refugiadas. Solo en los tres primeros meses de 2020, más de 6.700 niños y niñas han solicitado asilo en España<sup>14</sup>. A los traumas acumulados por las situaciones de conflicto y violencia vividas, se unen las dificultades de integración en España, sobre todo para los que han llegado cuando el sistema de acogida estaba saturado, o los que salen de los centros sin casa ni trabajo. Algunos aún están en los Centros de Estancia Temporal para Inmigrantes de Ceuta y Melilla, donde viven hacinados y mezclados con adultos.

**Niños que viven en la calle:** En algunas ciudades españolas, hay niños que viven en la calle. Muchos de ellos han salido de los centros de protección porque, tal y como

---

<sup>12</sup> Idem

<sup>13</sup> El Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado cifró en 14 el número de víctimas de trata menores de edad identificadas en 2018. De ellas, 6 niñas con fines de explotación sexual, 3 niñas y 1 niños para explotación laboral, 2 niños y 1 niña para la mendicidad, y 1 niña para matrimonio forzoso.

<sup>14</sup> Ministerio del Interior. Ver en: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica#%C3%BAltimo%20datos>

ellos relatan, “allí no se puede vivir”. Otros salen para continuar su viaje migratorio, o para ponerse en manos de traficantes o redes de trata. Los riesgos que afrontan están relacionados con el deterioro de su salud física y mental, las adicciones, la explotación, o los conflictos con la ley. La mayoría lucha por sobrevivir y terminan usando distintas estrategias de supervivencia.

**Niños y niñas con discapacidad:** Numerosos estudios e informes apuntan a que niños y niñas con discapacidad siguen padeciendo más discriminación y maltrato, tanto en su entorno familiar<sup>15</sup> como en otros ámbitos donde transcurre su vida cotidiana, como centros educativos y centros residenciales<sup>16</sup>. Además, la ausencia de una educación inclusiva de calidad representa uno de los mayores problemas para estos niños y sus familias.

## Medidas propuestas para la Reconstrucción

Siguiendo el Principio de *Building Back Better* todo Plan de Reconstrucción debe incluir las bases para asegurar una sociedad más resiliente, y ello pasa por establecer unas bases de medio y largo plazo dirigidas a proteger y garantizar los derechos de la población en situación de vulnerabilidad.

La salida de la crisis no puede hacerse obviando el cambio de modelo social, económico y ambiental que propugnan los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta guía permitirá promover una sociedad que proteja los bienes públicos globales, que fortalezca el acceso universal a los servicios públicos y que afronte el reto de la reducción de las desigualdades; en definitiva, que ponga el cuidado de la vida en el centro, con medidas especialmente dirigidas a proteger y garantizar los derechos de quienes son más vulnerables. Por ello, queremos poner de relieve las siguientes medidas, haciendo un ejercicio de priorización atendiendo a la identificación de grupos vulnerables:

### Medidas para familias en situación de pobreza y exclusión:

- Poner a la infancia y la igualdad de género en el centro de las políticas de estímulo fiscal y sistemas de protección social ya que tienen el potencial de mitigar los efectos negativos de la pandemia en el corto y largo plazo, como se ha demostrado en las respuestas que se dieron a la gran crisis del 2008<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Así lo reveló el Informe del Centro Reina Sofía sobre Maltrato Infantil en la familia en España del año 2011. Ver en: [https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/3688\\_d\\_maltrato-infantil-espana-2011.pdf](https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/3688_d_maltrato-infantil-espana-2011.pdf)

<sup>16</sup> “Son abrumadores los datos que hablan de niños con diversidad intelectual que son maltratados, en muchos casos, dentro de los centros de educación especial e instituciones residenciales”. Ver en: [https://asociacionsolcom.org/informe\\_solcom\\_2011/5\\_violaciones\\_de\\_la\\_convencion/articulo\\_7\\_ninos\\_y\\_ninas\\_con\\_discapacidad/](https://asociacionsolcom.org/informe_solcom_2011/5_violaciones_de_la_convencion/articulo_7_ninos_y_ninas_con_discapacidad/)

<sup>17</sup> UNICEF, Social Protection Responses-effect on children, 2020

- Garantizar el impacto del ingreso mínimo vital en las familias con hijos en situación de pobreza, eliminando barreras administrativas que impidan llegar a los más vulnerables, incluyendo población migrante, jóvenes recién salidos del sistema de protección (ex tutelados) al cumplir la mayoría de edad, y estudiando la posibilidad de regularizar a las familias en situación administrativa irregular. Al mismo tiempo, podría valorarse la inclusión del cuarto hijo en las familias numerosas y familias en situación de pobreza moderada que actualmente no son beneficiarias del IMV.
- Valoramos, además la consideración de tener hijos a cargo, dándose una reducción importante de los umbrales de renta para acceder a la prestación, así como un aumento muy considerable de la cuantía. Será sin duda un paso importante para reducir la pobreza infantil. (Habrá, sin embargo, un grupo de hogares que dejan de recibir la prestación por hijo y no cualifiquen para el IMV por considerarse su patrimonio en dicha cualificación). Por ello, sería necesario asegurar el mantenimiento y su compatibilidad con la actual prestación por hijo a cargo, como ocurre en otros países de nuestro entorno. Se trata de una prestación que tiene un fin distinto, ya que está orientada a apoyar a las familias en la crianza de sus hijos e hijas que además puede llegar a familias que no puedan beneficiarse del IMV.
- Medidas que garanticen una conciliación real: legislar el teletrabajo como imperativo legal y como medida correctora temporal, en situaciones de emergencia; facilitar la adaptación de la jornada laboral y reducción de la misma sin pérdida salarial, siendo el Estado quien asuma el coste; ayuda retributiva para la contratación de personal para aquellas familias en que todos los progenitores o tutores legales estén trabajando fuera del hogar. Equiparar la duración de la baja por maternidad y paternidad (con extensión de los permisos de maternidad a un mínimo de 6 meses- recomendado por UNICEF y la OMS para promover la lactancia exclusiva durante los primeros seis meses de vida) y fomentar a través de la administración el uso de este derecho por parte de los padres.

### Emergencia Educativa: atajar el fracaso y abandono escolar temprano<sup>18</sup>

- Asegurar una coordinación institucional adecuada que permita el refuerzo de recursos y estrategias educativos dirigidos a las poblaciones previamente consideradas vulnerables y las que puedan haber incrementado su nivel de vulnerabilidad debido a esta crisis.

<sup>18</sup> UNICEF España. COVID-19: Proteger la salud en las aulas. Principios básicos para asegurar el derecho a la salud al reabrir los centros educativos. Ver en: <https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/educa/unicef-educa-covid19-apertura-centros-educativos-funcionamiento-seguro-2.pdf>

- Movilizar con agilidad los recursos humanos y económicos necesarios para abordar la reducción de ratios y la habilitación de nuevos espacios, el sistema mixto (presencial y a distancia) y los programas de apoyo escolar a lo largo del curso.
- Desarrollar plataformas digitales de enseñanza centralizadas por las administraciones educativas que garanticen la homogeneidad, la calidad de acceso, la lucha contra el absentismo, la protección de los datos personales y la ciberseguridad del alumnado, profesorado y centro educativo y un programa de enseñanza a distancia de emergencia con materiales digitales on-line y reforzado por emisiones en medios de comunicación de masas.

### Medidas especiales para detectar la violencia contra la infancia y proteger su salud mental

- Reforzar y difundir las líneas y recursos de ayuda a la infancia - de la misma forma que se ha hecho con las destinadas a la violencia de género - para poder responder a las necesidades de protección y atención a la salud mental de los niños y niñas tras el confinamiento.
- Aprobar el Anteproyecto de Ley de Protección de la Infancia frente a la Violencia y su Estrategia correspondiente, que pasa por la realización de una investigación sobre la realidad de la violencia, abusos y malos tratos hacia la infancia en nuestro país, y el establecimiento de un Registro único de casos en el que se recojan y analicen estas situaciones. Sólo así se podrán orientar las mejores políticas y acciones.
- Establecer protocolos en los centros sanitarios, escolares, de ocio y tiempo libre para la detección y atención de los casos de negligencia, violencia física, psicológica y sexual que se hayan podido producir o agravar durante el confinamiento, así como de los problemas de salud mental que pueden estar sufriendo los niños y niñas; y capacitar a los profesionales responsables de la atención de los niños y niñas en esos espacios, estableciendo la figura del Coordinador de protección y bienestar infantil como figura clave y capacitada para identificar y canalizar estas situaciones.
- Adoptar una nueva Estrategia en Salud Mental del Sistema Nacional de Salud, que preste una atención particular a las necesidades de niños, niñas y adolescentes, y que sea desarrollada a través de Planes de Acción a nivel autonómico.

## Medidas especiales para garantizar la protección de niños tutelados y migrantes/refugiados:

- Fortalecer las capacidades de los sistemas de protección, abordando los problemas estructurales de los que adolece, aumentando los recursos para hacer frente a las necesidades específicas (incluidas las de los niños y niñas con problemas de salud mental, adicciones, niños con discapacidad, y víctimas de trata), y mejorando la coordinación con otros sistemas (educativo, sanitario, servicios sociales e inserción laboral).
- Aprobar e implementar a través de herramientas normativas y técnicas, el nuevo "Modelo de Atención Integral para Niños y Niñas Migrantes no Acompañados" elaborado por el Observatorio de Infancia de España.
- Garantizar que la futura reforma del sistema de asilo incorpora la perspectiva de derechos de la infancia. Adoptar medidas que garanticen una gestión rápida de los expedientes de asilo y un refuerzo tanto de los recursos de primera acogida a refugiados (que incluya también el traslado de las familias desde los CETI a la península), como de las opciones existentes para la integración socio-laboral en España de las familias solicitantes de asilo y refugiadas.
- Atender las necesidades específicas de los niños que viven en la calle, a través de programas que persigan una protección integral, y su inclusión educativa y social. Promover una mirada social diferente sobre ellos, a través de acciones de sensibilización que resalten su condición de "niños", su vulnerabilidad y su capacidad de resiliencia cuando se interviene con el enfoque adecuado.
- Disponer medidas para la inclusión social de colectivos vulnerables y marginados, incluidos los niños migrantes no acompañados, solicitantes de asilo y refugiados, y adoptar un Plan Nacional contra la discriminación y la estigmatización.

## Fortalecimiento de políticas públicas y preparación ante emergencias:

- Fortalecimiento del sistema sanitario para la continuidad de los servicios esenciales durante las crisis, y en concreto de los niveles de atención primaria y comunitaria:
  - Reforzando la atención de salud mental y el apoyo integral a los pacientes pediátricos con problemas psicológicos o psiquiátricos.
  - Incrementando las acciones de seguimiento, información y apoyo a las familias en las que se tenga constancia previa o se detecten carencias

de recursos o situaciones de riesgo (casos de maltrato y violencia de género o relaciones violentas entre los miembros de la familia).

- Asegurar la coherencia de políticas que promuevan la seguridad en su acepción más integral de seguridad humana, basada en la protección social, la salud global, la igualdad de derechos y de acceso a servicios públicos.
- Garantizar un sistema sólido de datos desagregados por sexo y edad, que puedan ser analizados y usados para la toma de decisiones. Un programa social que tenga en cuenta las diferencias en los impactos de la crisis de la COVID 19 por edad, género y discapacidad (las crisis no afectan por igual a todos los segmentos de la sociedad. Cuando los servicios sociales se reducen son las mujeres y las niñas quienes suelen tener las responsabilidades de cuidado de mayores, niños y niñas, afectando su capacidad de participar en actividades económicas, académicas y de ocio. Por otra parte, el cierre de escuelas supone la pérdida de redes de apoyo para adolescentes exponiéndoles a un mayor riesgo de violencia. La brecha digital de género que existe en España también puede tener impactos muy negativos en el acceso a la educación para las niñas y adolescentes).

#### Fortalecimiento de la política de cooperación al desarrollo:

- El proceso de reconstrucción debe tener, también, una mirada global. La respuesta a los efectos que está generando la pandemia por COVID-19 requiere un esfuerzo global y coordinado, que se base en el refuerzo del multilateralismo y la cooperación internacional. Para acabar con la pandemia será imprescindible un compromiso renovado con una solidaridad global eficaz. Esto, en primer lugar, es una cuestión de derechos humanos. Y a la vez, resulta una cuestión ineludible: la pandemia sólo terminará si cada uno de los países y comunidades tienen los medios y sistemas necesarios para controlar su impacto y expansión. La capacidad de respuesta a nivel internacional dependerá de la capacidad de respuesta del sistema de salud más frágil.
- Por ello, resulta más imprescindible que nunca el compromiso con la inversión en Ayuda Oficial al Desarrollo, para asegurar tanto la respuesta a la crisis actual como la continuidad de los procesos que estaban en marcha hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Es decir, la respuesta a la pandemia deberá acelerar (y no debilitar, como piden algunas voces) los esfuerzos globales frente al cambio climático, la construcción de ciudades y sociedades resilientes que aseguren la equidad, la inclusión social, y los derechos humanos de todas las personas; así como el cumplimiento del estado de derecho y el fortalecimiento de gobiernos transparentes, responsables y capaces.



- La cooperación al desarrollo debe estar incluida en las prioridades que como país nos planteemos en el proceso de reconstrucción. De forma concreta, España tendrá que reflejar esta mirada global y solidaria tanto en la respuesta inmediata de la cooperación (estatal y descentralizada) a la crisis originada por la pandemia, como con el impulso de las reformas estructurales del sistema de cooperación que están pendientes, incluyendo la dotación de recursos suficientes para alcanzar el 0,7% antes de 2030.

## Inversión en la Infancia

Priorizar la inversión en infancia es necesario porque además de una responsabilidad legal y ética, tiene implicaciones para las políticas económicas y sociales y para la asignación de los recursos públicos correspondientes en el presente y en el futuro. Los impactos de la pobreza o el fracaso escolar tienen una reparación mucho más difícil si no se abordan ya en la infancia. Por ello, desde UNICEF defendemos priorizar y proteger los recursos destinados a educación y protección social de infancia y familias, comprometiendo mínimos de inversión sobre el PIB/gasto público.

La mayor parte de los países con altos niveles de pobreza infantil de la Unión Europea son también aquellos que realizan un menor esfuerzo presupuestario en prestaciones familiares. España tiene un nivel de gasto en políticas familiares que está lejos de la media europea y es menos de la mitad del gasto que dedican los países con menores tasas de riesgo de pobreza infantil.

Desde una perspectiva comparada, la capacidad redistributiva global del sistema español para los hogares con menores es muy limitada e inferior a la de otros sistemas europeos como el alemán, el francés, el británico e incluso el italiano. El Reino Unido consigue reducir la desigualdad de ingresos entre las familias con menores dependientes en casi un 40%, Francia y Alemania algo más de un 30 %, y España solamente en un 23%.

Si no tenemos en cuenta el papel de las pensiones contributivas, aún nos colocaríamos más lejos del Reino Unido, Francia y Alemania, lo que indica que, más allá de las pensiones contributivas, nuestro sistema de prestaciones e impuestos redistribuye poco hacia las familias jóvenes con menores dependientes<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Cantó, O. y Sobas, A., Los efectos redistributivos de las políticas familiares. Observatorio Social de La Caixa. Abril 2020

Una respuesta de país sostenible pasa por blindar la inversión en la infancia. Con la metodología de UNICEF España calculamos que Estado y CCAA se gastan alrededor de 10.000 euros por niño, lo que supone en términos totales alrededor de un 6,9% del PIB anual. La mayor parte de esos millones los gestionan las Comunidades Autónomas, que tienen las competencias de educación y sanidad que son las partidas más importantes del gasto en la infancia, dado que la inversión en el bienestar social de los niños, en el cuidado de familias e infancia, tiene un peso en el conjunto del gasto relativamente pequeño.

Pero, además, nos queda por avanzar en los mecanismos que nos permitan conocer en qué medida ese gasto es eficiente, es útil, en la integración y el desarrollo de los niños. Se necesita también conocer cómo actúa ese gasto, cómo cambia el futuro de los niños, y para eso es ineludible el compromiso de las Administraciones Públicas para realizar análisis de la eficiencia del gasto.

El análisis histórico del gasto que hemos realizado con la metodología de UNICEF España, nos indica que, en otras crisis, el gasto en infancia, lejos de ser considerado como un gasto a largo plazo, intocable sea cual sea la coyuntura, acabó pagando, como cualquier otro gasto, las estrecheces presupuestarias. Tras la gran recesión de 2008-2010 la decisión de implementar una política de austeridad tuvo consecuencias directas en el empobrecimiento de las familias (aumento del desempleo, caída de salarios), lo que ha perjudicado gravemente el bienestar de la infancia. Al mismo tiempo, otros grupos poblacionales por el contrario fueron mucho mejor protegidos, gracias al blindaje de las pensiones públicas<sup>20</sup>.

En el momento en el que vivimos, estamos a tiempo de que esta vez sea diferente, que esta vez en la crisis no se recorte el gasto en infancia, sino todo lo contrario.

Por tanto, las decisiones a tomar en la Reconstrucción deben ir acompañadas de una **mayor y más eficiente inversión en la infancia, incluyendo mayor peso de las políticas familiares y mejorando la capacidad redistributiva de todo el sistema de prestaciones e impuestos por tipo de hogar**. Tenemos el instrumento de medida y la conciencia de que esa inversión no debe sufrir los embates de la coyuntura porque la inversión en infancia no es obstáculo para salir de la crisis, sino todo lo contrario, una ayuda para salir de ella.

---

<sup>20</sup> Solé, Meritxell & Souto, Guadalupe & Renteria, Elisenda & Papadomichelakis, Giorgos & Patxot, Concepció, 2020. "[Protecting the elderly and children in times of crisis: An analysis based on National Transfer Accounts](#)," [The Journal of the Economics of Ageing](#), Elsevier, vol. 15(C).

*España debe reforzar su preparación ante emergencias, asegurando que los derechos de la infancia sean priorizados en los esfuerzos de prevención, mitigación, preparación y respuesta ante nuevas emergencias.*

*RESPONDER con suministros vitales, servicios adaptados, coordinación, para ayudar a enfermos y proteger a los profesionales sanitarios.*

*RECONSTRUIR con enfoque hacia los más vulnerables, para garantizar que los niños y niñas no sufran las repercusiones de la crisis en las próximas décadas, trabajando unidos y más allá de las fronteras.*

*REIMAGINAR un mundo mejor, garantizando que los sistemas y políticas protejan a las personas en todo momento, no sólo en situaciones de crisis. Este es el momento de sentar las bases para reconstruir un mundo mejor y apropiado para todos los niños y las niñas*