



España

Abordando la pobreza infantil y promoviendo la inclusión social de los niños

Un estudio de políticas nacionales

Elizabeth Villagomez

Almenara Estudios Económicos
y Sociales, S. L.

Este informe también ha sido redactado por Domingo Carbonell y Emma Oteo de Almenara Estudios Económicos y Sociales, S. L.

Limitación de responsabilidad: Este informe no refleja necesariamente la opinión de la Comisión Europea ni de los Estados miembros de la UE.

Mayo de 2007



En nombre de
La Comisión Europea
DG Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades



RESUMEN EJECUTIVO	4
1. Visión de conjunto de la pobreza y el bienestar infantil en España	6
1.1. Naturaleza y grado de pobreza de ingresos	7
1.2. Naturaleza y grado de bienestar.....	12
1.2.1. Estudio de Unicef y otras comparaciones dentro de la UE.....	14
1.2.2. Salud	15
1.2.3. Educación.....	19
1.3. Tendencias principales y causas subyacentes.....	21
1.4. Grupos que corren un riesgo especial	22
1.5. Cuidado institucional y cuidado de acogida.....	24
1.6. Diferencias regionales	25
1.7. Temas de género.....	27
2. Marco político	28
2.1. Marco político	28
2.2. Análisis de políticas principales	32
2.1.1. Políticas destinadas a asegurar una renta adecuada	32
2.1.2. Políticas destinadas a asegurar el acceso a servicios esenciales	33
2.1.3. Políticas destinadas a fomentar el cuidado y la protección de niños en situación de riesgo.....	36
2.1.4. Políticas destinadas a fomentar la participación de menores en la vida social, cultural, recreativa y deportiva.....	37
3. Planes establecidos para la supervisión y evaluación	38
3.1. Supervisión e información	38
3.2. Evaluación	40
4. Conclusiones	41
Bibliografía.....	43
Anexo 1 — Detalles de Comunidades Autónomas con planes para la infancia	45
Anexo 2	47
A.2. Tendencias clave y recientes desarrollos políticos y legislativos	47
A.2.1. Contexto económico.....	47
A.2.2. Contexto político y social.....	50
A.2.3. Tendencias clave en la inclusión social.....	52
A.2.4. Desarrollos políticos	55
A.2.4.1. Inmigración	55
A.2.4.2. Salario mínimo y pensiones.....	56
A.2.4.3. Reducción de empleos a plazo fijo y aumento de actividad y empleo	56
A.2.5. Desarrollos legislativos.....	56
Anexo 3 — Documentos clave sobre la pobreza y el bienestar infantil en España	58
Anexo 4 — Documentos políticos principales.....	59
Anexo 5 — Tablas sobre privación material	60
Anexo 6 — Estadísticas básicas sobre niños en España (todos los datos provienen de <i>La Infancia en Cifras</i> del Observatorio de la Infancia)	62

Resumen ejecutivo

Este informe sobre la situación de la pobreza y el bienestar de los niños en España está inspirado en informes existentes y en datos del gobierno y de fuentes independientes, y también analiza los esfuerzos de la política actual. Los niños son personas cuyas edades oscilan entre 0 y 17 años. La definición de la pobreza de ingresos tiene que ver con niños que viven en familias que se encuentran por debajo del umbral de riesgo de pobreza, pero los diferentes estudios utilizados aquí tienen diferentes umbrales (60 ó 50% de la renta media equivalente).

Si bien los estudios existentes evaluados en este informe apuntan muy claramente a grupos específicos de niños que tienen un mayor riesgo de pobreza de ingresos (los que viven con un solo pariente, con pobres que trabajan y con padres que tienen un menor grado de educación), hay menos estudios que enfocan el tema del bienestar. En este aspecto, el Observatorio de la Infancia fundado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) está haciendo esfuerzos para facilitar datos y análisis, pero se necesita más material que utilice la perspectiva de género (no simplemente ofreciendo estadísticas por sexo), sobre la situación de niños inmigrantes y de minorías étnicas, al igual que de niños en instituciones y discapacitados (incluyendo los que padecen de enfermedades poco frecuentes).

Los estudios que usan el análisis cuantitativo y el análisis breve de los datos en este informe apuntan a una serie de tendencias en España con respecto a los niños.

Tendencias:

- Índice creciente o constante de pobreza infantil a pesar del crecimiento económico;
- Alta incidencia de pobreza y bienestar reducido en familias monoparentales;
- Incidencia mucho más baja en familias nucleares, pero una gran proporción de niños pobres siguen viviendo en estas familias;
- Más entradas a la pobreza y menos salidas de ella;
- Grandes diferencias regionales que podrían ser explicadas por mejores indicadores de empleo, pero también por la presencia de políticas específicas;
- Aunque proporcionalmente hay más familias nucleares, otros tipos de familias van en aumento debido al cambio de estilos de vida, pero también debido a la inmigración y a la dificultad de acceder a una vivienda adecuada (la situación de mercado determina la composición de las familias de inmigrantes);
- Las transferencias públicas no están reduciendo la pobreza infantil en España, sino que en realidad parece que están aumentando las diferencias;
- La relación directa que existe entre un bajo nivel de educación y la pobreza apunta a la necesidad de aumentar los esfuerzos dedicados a aquellos que abandonan la escuela prematuramente y a los que fracasan en la escuela.

Causas subyacentes:

- desempleo;
- inactividad;
- empleo a plazo fijo;
- débil impacto redistributivo del sistema de ayudas fiscales y falta de ayudas específicas destinadas a los niños (la mayoría de las ayudas son ayudas salariales para adultos);
- aunque hay una serie de ayudas para familias numerosas — uno de los grupos de mayor riesgo, sin importar si los adultos son pareja o no — no hay información disponible sobre el impacto de las ayudas para los niños.

Con respecto al enfoque político, la tendencia existente en España a un nivel central (sistema de ayudas fiscales) se dirige hacia un planteamiento universalista que, sin embargo, tiene puntos débiles a la hora de evitar situaciones de pobreza infantil (más orientado hacia los adultos) y que está menos centrado en enfoques propuestos. A un nivel regional, el enfoque propuesto (dada la descentralización de los servicios sociales) está más desarrollado, aunque en forma desigual a lo largo del territorio español. Muy recientemente (2006), el 'Plan estratégico nacional para la infancia y adolescencia 2006-09' (PENIA) ha sido presentado y se están aplicando una serie de medidas. Sin embargo, estas medidas no tienen objetivos específicos o cuantitativos. El PENIA es una herramienta para la promoción y protección de los derechos de los niños y representa un primer esfuerzo para la planificación y coordinación de políticas de la infancia entre los diferentes niveles de gobierno (nacional, regional y local). Ha sido desarrollado en el Observatorio de la Infancia y aprobado por el Consejo de Ministros. Todos los objetivos del PENIA están destinados a mejorar el bienestar de los niños, y por lo tanto se considera que contribuyen a la lucha contra la pobreza y exclusión infantil. Sin embargo, sólo uno de sus objetivos estratégicos está destinado de forma clara y explícita a la prevención y lucha contra la pobreza y exclusión infantil. El objetivo estratégico 6 pretende fomentar la intervención y atención social de los niños y adolescentes en situaciones de riesgo, con falta de protección, discapacitados, y/o en una situación de exclusión social ¹. Este objetivo estratégico incluye una serie de medidas específicas contra la pobreza y exclusión social de los niños, pero carece de objetivos cuantificados específicos. En todo el resto del plan, hay medidas incluidas en otros objetivos estratégicos que están dirigidas a los niños en riesgo de pobreza, como por ejemplo la medida 4.16, que promueve campañas conjuntas con organizaciones no gubernamentales (ONGs) a favor de los niños excluidos socialmente, o la medida 8.12, destinada a promover la atención y ayuda a los colegiales que provienen de trasfondos marginados y se encuentran en situaciones de riesgo. Sin embargo, dada la situación inquietante de la pobreza infantil en España que hemos tratado en el primer apartado de este informe, a nuestro parecer es evidente que el PENIA no aborda de forma satisfactoria el tema de la pobreza y el bienestar infantil para los grupos de mayor riesgo.

¹ PNAESI, pág. 33.

1. Visión de conjunto de la pobreza y el bienestar infantil en España

Esta visión de conjunto pretende responder a los puntos específicos planteados a la red de expertos independientes y abordará la naturaleza y extensión del problema, las principales tendencias y las causas subyacentes. Este apartado se basa principalmente en estudios existentes en España sobre el tema, y aprovecha estadísticas disponibles que fueron recopiladas recientemente por el MTAS ². No refleja la investigación original realizada por los autores, pero adopta una opinión crítica sobre algunos de los documentos para identificar huecos de investigación mientras sirve de base para algunas de las recomendaciones y sugerencias realizadas en todo el siguiente apartado en el que se evalúa el marco político. Este apartado presentará también (principalmente a través de los datos y estudios existentes) las numerosas dimensiones de la pobreza y el bienestar infantil en España. En el Anexo 6 hemos incluido una tabla sintética con cifras que pretenden captar las tendencias y facilitar los datos disponibles más recientes que se irán mencionando en todo este apartado. Está basada en la publicación realizada por el Observatorio de la Infancia, que fue creado en el 1999 y tiene una página web informativa ³ sobre temas que atañen a los niños, al igual que en todos los documentos políticos importantes.

Un interés creciente de las naciones desarrolladas por temas relacionados con la pobreza infantil ha llevado a una mejor comprensión de la naturaleza compleja y multidimensional de la pobreza, incluyendo la pobreza y el bienestar infantil. Como este informe enfocará principalmente la pobreza de ingresos, es necesario facilitar una definición del concepto de pobreza de ingresos infantil. Este informe utiliza la definición acordada en la UE, según la cual las tasas de riesgo de pobreza se refieren a individuos (niños en este caso) que viven en hogares cuyos ingresos se encuentran por debajo de un 60% de la media nacional. Esta es una medida de pobreza relativa y se adapta a la noción de que la pobreza puede empeorar pese al aumento de los niveles de vida absolutos. Sin embargo, algunos de los estudios evaluados en este informe utilizan otros umbrales.

Para los fines de este informe y tal como se recomienda en el marco metodológico de la UE, un niño es considerado una persona cuya edad oscila entre 0 y 17 años. Pese a los esfuerzos realizados para enlazar los datos nacionales disponibles con los indicadores y el marco de la UE, habría que tomar en consideración algunas características específicas de las fuentes de datos españolas. En primer lugar, algunos de los datos incluidos en este informe considera niños a los que no han cumplido todavía 16 años; en particular, este es el caso para la mayoría de los estudios facilitados por el Instituto Nacional de Estadística (INE). En segundo lugar, aunque la mayoría de los documentos de política infantil evaluados se adaptan a la definición estándar de un niño, algunos documentos políticos evaluados amplían el nivel de edades de por debajo de 18 años hasta por debajo de 26. Este es el caso del 'Plan Nacional de Juventud' (PNJ), por el cual se ha hecho un esfuerzo para considerar los aspectos políticos que más afectan a los que aún no han cumplido 18 años. Finalmente, debido a la variedad de fuentes de datos nacionales y subnacionales, la separación de diferentes grupos de edad de niños (por debajo de 3, por debajo de 5, 6-11, 12-17) ha sido incluida sólo cuando estaba disponible.

² El documento completo se puede ver en:
<http://www.mtas.es/SGAS/FamiliaInfanc/infancia/AcuerdosConvenios/InfanciaCifras.pdf>.

³ <http://www.mtas.es/inicioas/observatoriodeinfancia/index.html>

1.1. Naturaleza y grado de pobreza de ingresos

Sólo ha habido dos estudios específicos que analizan las estadísticas disponibles sobre las dinámicas de pobreza de ingresos que afectan a los niños y adolescentes en un largo período de tiempo, y que indican una situación notablemente estable de la tasa de pobreza infantil en España a lo largo de un período, seguido por un período de aumento considerable y luego por una disminución (Cantó y Mercader-Prats, 2002; Ayala, et al., 2006) ⁴.

El primer estudio contempla la evolución de 1973 a 1995 y descubre que en este período de más de 20 años las tasas de pobreza medidas a raíz de los ingresos o el consumo permanecieron notablemente estables (de alrededor de un 13 a un 14% al final de ese período). Sin embargo, este mismo estudio apuntaba a subgrupos específicos a los que no se podía aplicar ese grado de estabilidad. La razón principal de la variación en subgrupos específicos en esta pieza de investigación se explica principalmente por los cambios demográficos y socioeconómicos que tuvieron lugar durante el período analizado. En cuanto a las características demográficas, se tomó en cuenta el número de miembros de familia, la composición de la familia y el número restante de niños menores de 18 años. En el período analizado se produjeron cambios profundos en esos tres aspectos (más abajo podrá ver más detalles sobre estos cambios). En lo que respecta a las características socioeconómicas de la familia, éste fue un período de profundo cambio en la economía española, que produjo masas de gente desempleada y también introdujo acuerdos más flexibles, que, en el caso de España, llevaron a una mayor inseguridad laboral. El período también experimentó una numerosa entrada de mujeres como mano de obra, y, aunque esto no se considera en la investigación, un aumento notable del logro escolar por parte de la población (especialmente mujeres).

Teniendo en cuenta estas características (excepto el nivel de educación por los padres), la investigación apunta a una marcada diferencia entre la estabilidad para la población en total y el aumento considerable en los siguientes grupos: en familias con dos y más miembros (cuatro o más miembros, a diferencia de las familias con dos adultos y dos niños, donde las tasas son mucho más bajas y experimentaron pocos cambios); en familias monoparentales (incluyendo padres solteros con otros adultos en la casa); y en familias con cabeza de familia inactivo o desempleado. Todos estos grupos experimentaron un aumento evidente y la tasa de pobreza era mucho más elevada que en familias nucleares con tres o menos niños, con uno o ambos padres trabajando, y en familias con tres o cuatro miembros. Los niños que vivían en familias nucleares con sólo uno de los padres trabajando tenían una tasa mucho más baja, pero mucho más alta comparándola con familias donde trabajaban ambos padres (una diferencia de 4 a 5%). Finalmente, analizando las dinámicas de entrada y salida de la pobreza, debido a la posibilidad de utilizar datos de panel en la encuesta, el estudio descubrió que en términos generales los niños tenían tasas más elevadas de entrada y más bajas de salida. Esto también cambia, por supuesto, si se toman en cuenta las características mencionadas arriba. De este modo, con respecto a la composición de la familia, los niños que viven en familias más numerosas y en familias monoparentales (incluyendo aquellas donde hay otro adulto) tienen tasas de entrada en la pobreza mucho más elevadas (más de un 6% comparado con el promedio de 3,6%). Sin embargo, las tasas de salida mostraban un patrón más variado: mientras que las familias monoparentales sin otros adultos presentes tenían una tasa de salida de sólo un 33,8 % (comparada con la media de 51,6 %) y familias nucleares con tres niños un 49,5 %, todas las demás categorías tenían tasas que superaban la media. Las más altas tasas de salida eran para niños que vivían en familias monoparentales con la presencia de otros adultos (63,9 %), que también tenían la tasa de entrada más alta. Por la situación socioeconómica, las más altas tasas de entrada eran para niños que vivían en familias donde el cabeza

⁴ La primera parte del trabajo adopta la *Encuesta de Presupuestos Familiares* (EPF) como la fuente de datos principal para el análisis. Aplica la escala de la OCDE y utiliza como umbral de pobreza una medida de un 50% de la renta media equivalente. La segunda parte analiza el *European Community Household Panel* (ECHP) tomando en cuenta diferentes umbrales.

de familia estaba desempleado (¡16 %!), que también tenían la tasa de salida más baja (46,9 %). La tasa de entrada más baja era para niños que vivían en familias donde trabajaban ambos padres (1,3 %), que también tenían la tasa de salida más alta (63,8 %). Este estudio no diferenciaba entre niños y niñas.

Este estudio muestra también la distribución de la población de niños pobres por las características mencionadas, mostrando que había una concentración mucho más alta de niños pobres en familias de cuatro o más miembros que aumentaba a lo largo del período sólo para las familias con cuatro y cinco miembros — mientras que la proporción de niños pobres disminuyó para familias con seis o más miembros (de un 54,5 % en 1973 hasta un 32,1 % en 1990). Con respecto a la composición de las familias, la mayoría de los niños pobres se concentraban en familias nucleares con dos o más niños, aunque de 1980 a 1990 la proporción de sólo aquellas familias nucleares que tenían dos o tres niños aumentó mientras que disminuyó la de las familias con cuatro o más niños. Si bien una proporción mucho más baja de niños pobres se encontraban en familias monoparentales (6,9 % en 1980), la proporción se duplicó en 1990 (11,2 %). Finalmente, en lo que respecta a la actividad económica de los miembros de familia, la mayor proporción de niños pobres se concentraba entre familias donde el cabeza de familia estaba empleado. Sin embargo, las tasas de pobreza infantil para este tipo de familias disminuyeron de forma significativa a lo largo de ese período (85 % en 1973, 60 % en 1980 y 55 % en 1990) y aumentaron considerablemente para las familias cuyo cabeza de familia estaba desempleado (4,7, 21,17 y 24,70 % para esos mismos años respectivamente). En el caso de cabezas de familia inactivos (concretamente personas retiradas), la proporción de niños pobres era un poco más alta al comienzo del período (casi un 7 % en 1973), subió a un 11,7 % en 1980 y luego bajó a un 9,47 % en 1990). La proporción más baja de niños pobres (3,64 % en 1980) se encontró en familias donde trabajaban ambos padres, pero también experimentaron un aumento considerable (a 5,1 % en 1990).

El estudio hecho por Ayala et al. (2006) utilizando el *Panel de Hogares de la Unión Europea* (PHOGUE) de 1994 al 2001 descubrió que — medido por el umbral del 60 % de la renta media equivalente para niños — la tasa de pobreza infantil subió de un 20,9 a un 22,4 % en 1997, y que en 2001 dicha tasa había bajado a un 16,7 %. Las mismas tasas ajustadas a la inflación a lo largo de ese período subieron de un 23,3 a un 26,2 % y luego bajaron a un 14,6 %. Sin embargo, medida por el umbral equivalente a un 60 % de los ingresos para la totalidad de la población, la tasa de pobreza infantil en el 2001 permaneció estable en un 25 %. El estudio señala también durante el mismo período la mejora de la situación de los niños que se encuentran en el punto más bajo de la distribución de ingresos. Sin embargo, las tasas para niños en diferentes grupos de edad no mostraron la misma mejora general a lo largo del período. En realidad los niños pobres con edades entre 6 y 11 años experimentaron una fuerte subida de un 21,6 hasta casi un 27 % para el final del período. No se ofrece ninguna explicación para ello, pero nosotros creemos que esto puede estar íntimamente relacionado con el hecho de que la mayoría de niños pobres vivían en familias con una proporción de desempleo ⁵ superior a 0,5 (en este caso un 58,6 %). Sin embargo, se constató que un 17 % de los niños extremadamente pobres vivían en hogares de familias trabajadoras, donde una de las principales características era que el sustentador principal de la familia tenía un contrato a plazo fijo, y que este tipo de contratos aumentó en España durante este período.

Desafortunadamente, esta investigación no ha ofrecido un análisis de la proporción de niños pobres por otras características de miembros de familia para compararlo con el estudio anterior (en lugar de ello indica las proporciones de toda la población infantil), ni tampoco ha diferenciado entre niños y niñas. Sin embargo ofrece tasas detalladas de pobreza utilizando diferentes características de familias. De este modo, utilizando el año 2000 cuando el ECHP tenía una muestra aumentada, se puede ver que existen altas tasas de pobreza infantil entre sustentadores principales de familia muy jóvenes y muy

⁵ Número de miembros de familia inactivos o desempleados como una proporción de todos los adultos del hogar.

mayores (un 52 % entre mujeres mayores de 64 años, un 38 % entre hombres mayores de 64 años, y un 35 % entre mujeres y hombres menores de 30 años), en comparación con la tasa de familias donde en realidad viven la mayoría de los niños (no sólo los niños pobres): una tasa de un 22 % en hogares donde la edad del sustentador principal de la familia oscila entre 30 y 49 años (un 66,5 % de todos los niños). La tasa de pobreza infantil entre familias donde una mujer es la sustentadora principal (un 17,7 % de todos los niños viven en tales familias) es de un 24 % comparado con un 23 % donde el sustentador principal es un hombre. Con respecto al tamaño de la familia, la tasa de pobreza infantil más elevada afectaba a familias de dos miembros (33 %), seguidas por familias de seis o más miembros (32 %) y de cinco miembros (31 %) ⁶. La proporción de niños que viven en estas familias es de un 22,1 %, 1,3 % y 16,6 %, respectivamente. Por la composición de la familia, las tasas de pobreza más elevadas afectan a niños que viven en hogares con tres o más niños, independientemente de la composición de los padres (parejas, solteros y otros). Estas tasas estaban situadas en un 43 % como promedio, aunque en familias monoparentales con tres o más niños (un 0,6 % de la población total de niños) la tasa sube hasta un 73 % (!). Todas las demás familias, incluyendo las familias monoparentales con dos o menos niños, tienen tasas de pobreza infantil que oscilan entre un 16 y un 19 %.

El análisis de este segundo estudio sobre la dinámica de la pobreza muestra que entre los años 1995 y 2001 la tasa de entrada de niños aumentó de un 10,5 a un 11,2 % mientras que la tasa para adultos permaneció prácticamente estable (de un 8,8 a un 8,7 %), aunque el aumento en la tasa de entrada de personas mayores (mayores de 64 años) era mucho más marcado (de un 6,8 a un 11,1 %). Asimismo, tomando el tipo de familia como unidad de observación, las familias con niños experimentaron un aumento de un 10,3 a un 10,8 % (bajando a un 9,8 % en 1998), y las familias sin niños también aumentaron de un 7,2 a un 8,6 % (también bajando a un 6,5 % en 1998). En lo que respecta a las tasas de salida, los niños han experimentado diferentes situaciones con respecto a los adultos y personas mayores a lo largo del período en el cual la tasa más alta fue de un 38,3 % en 1998 (que también coincidió con la tasa más alta (de un 42,2 %) en la serie para la totalidad de la población) y la tasa más baja fue de un 30,4 % en 1999, que en este caso no coincidió con la tasa más baja para la totalidad de la población. Al comienzo del período en el año 1994, la tasa de salida para niños estaba situada en un 37,6 %, comparándola con un 44,2 % para adultos y un 39,8 % para personas mayores. Sería interesante analizar si las bajadas del 1998 equivalen a reformas fiscales o a otros impactos que podrían haber beneficiado a las personas pobres. Al final del período en el año 2000, la tasa de salida para niños estaba situada en un 34,2 %, comparándola con un 40,9 % para adultos y un 22,9 % para personas mayores. En lo que respecta a la persistencia de la pobreza, el ECHP permitió que fuera calculado el porcentaje de niños que eran pobres al comienzo y al final de ese período. Así el porcentaje de niños que vivieron por lo menos un año en pobreza incluidos en la primera y en la última ola (los que ya no eran más niños se sacaron de la estadística) se encontraba prácticamente en la misma proporción (alrededor de un 52 %) en comparación con un 46,5 % de la población total. Aunque no se encontraron diferencias considerables entre las dos submuestras de niños, el hecho de que la persistencia es más elevada entre los niños que entre la población total es sorprendente. En comparación con los otros primeros 15 Estados miembros de la UE, entre los años 1994 y 2001 España se encontraba en una de las peores situaciones: tenía la proporción más baja de niños que nunca habían sido pobres durante el período (un poco menos que un 50 %, muy parecida al Reino Unido, pero más baja que Portugal o Italia), y la persistencia más alta medida en cinco años de pobreza o más (un poco menos que un 20 % y parecida a Italia), tan sólo superada por el Reino Unido y Portugal (más cerca de la marca del 20 %).

⁶ Estas tasas son mucho más altas que las de familias con tres miembros (16 %) y cuatro miembros (19 %). La proporción de niños en estas familias es de un 60,1 % de todos los niños.

Finalmente, aunque los temas relacionados con la política y diferentes instrumentos se investigan abajo con más detalle, el análisis hecho por Ayala et al. (2006, pp. 133-143) también utilizó el ECHP para ver el impacto que las ayudas sociales entre los años 1994 y 2001 tuvieron en la reducción de la pobreza infantil. Los resultados mostraron que, además de tener un escaso impacto global en la reducción de la pobreza entre la población española en general ⁷, la posición de los niños está invertida. Si se toman los ingresos del mercado como el indicador de referencia ⁸, la tasa de pobreza es más baja para niños que para adultos (33,3 % en comparación con un 43,9 % en 1994, y un 32,5 % en comparación con un 37,2 % en 2001). Sin embargo, después de incluir todas las transferencias (incluyendo las pensiones de retiro y jubilación) la tasa de pobreza es más alta para niños que para adultos (un 23 % en comparación con un 19 % en 1994 y un 25,5 % en comparación con un 7,6 % en 2001) — aunque estas cifras muestran claramente que de hecho la tasa de pobreza infantil ha bajado. Los autores apuntan a la intensidad desigual de los diferentes tipos de ayudas, que tienen como objetivo más preciso la reducción o falta de ingresos laborales para adultos. Las pensiones, por ejemplo, redujeron la pobreza de los adultos de un 43,9 a un 27,5 % en 1994 y de un 32,4 a un 22,5 % en 2001, mientras que el impacto de la misma ayuda en los niños fue de un 33,3 a un 30,6 % en 1994 y de un 32,5 a un 29,3 % en 2001. Comparando el año 1994 con el 2001, es sorprendente notar cómo los ingresos del mercado se redujeron mucho más en el 1994 que en el 2001 por las transferencias. La reducción total en 1994 fue de un 22 % mientras que en el 2001 ascendió a un porcentaje de tan sólo un 17%. Aunque es verdad que la tasa de pobreza fue reducida si se toman los ingresos del mercado como indicador, el impacto de las transferencias fue debilitado. La tendencia preocupante es que, de hecho, la tasa de pobreza infantil en realidad aumentó en algunos de los casos y en su totalidad tras haber tomado en consideración todas las transferencias (de un 23,3 a un 25,5 %). Sin embargo, la situación mejoró en el caso de los niños que vivían en extrema pobreza (menos de un 25 % del umbral de la renta media equivalente) donde la tasa bajó de un 5 % en 1994 a un 3 % en el 2001. Para este grupo de la población las transferencias tienen un impacto mucho más marcado, pero la diferencia entre niños y adultos — aunque se encuentra el mismo patrón de que la situación de los adultos mejora después de las transferencias — es más pequeña en la mayoría de los casos.

Utilizando nuevamente el ECHP entre 1998 y 2001, y una tasa calculada en el 60 % del umbral de renta media equivalente, la tasa de pobreza para niños menores de 16 años era de un 25 % según un estudio publicado por el INE. Además, pese al fuerte y constante crecimiento económico en España durante la década anterior (desde 1994) de acuerdo con esta misma fuente y estudio de datos, ha habido poca reducción de los niveles globales de pobreza hasta el 2001 (de un 19,6 a un 18,8 %), y en realidad la tasa para niños menores de 16 años subió de un 23,4 a un 25,5 % durante el mismo período. Las cifras separadas por sexo muestran que para el mismo período apareció una diferencia debida al género, donde en 1994 la tasa de pobreza era prácticamente idéntica (un 23,4 % de niños y un 23,5 % de niñas) y hasta el 2001 había casi un 2 % de diferencia (un 24,7 % de niños y un 26,5 % de niñas). El estudio contempla la pobreza persistente ⁹ y descubre que mientras que en 1997 (no hay datos para el 1994, año en el que comenzó la colección de datos) un 11,4 % de la población total seguía estando en la pobreza (comparado con 1994), los niños menores de 16 años tenían la tasa más alta de persistencia (casi un 16 %). Hasta el 2001 la situación había empeorado ligeramente para los niños (tasa de persistencia de un 16,3 %) en comparación con una mejora para la población total (10,5 %), y continuó siendo la tasa más alta con el consiguiente aumento de la diferencia respecto a

⁷ La publicación *Statistics in focus* sobre los indicadores Laeken (*Population and Social Conditions* 3/2003) mostraron que, mientras que en los primeros 15 Estados miembro de la UE, la reducción media de la pobreza a través de transferencias antes de excluir las pensiones se elevaba a un 25%, en España la diferencia sólo alcanzó un 20%, superada sólo en un impacto inferior por Irlanda (19), Portugal (18) y Grecia (17).

⁸ Los autores reconocen que no es posible modificar el impacto de los impuestos sobre los ingresos. Los ingresos básicos o ingresos de mercado representan la totalidad de los ingresos de fuentes privadas (de salarios, capital y transferencias de otras familias).

⁹ Esto se midió como la proporción de personas a lo largo de cuatro años consecutivos.

todos los demás grupos considerados (la diferencia aumentó de un 2 a un 3 % con respecto a los demás grupos). En comparación con los demás estudios, este estudio del INE incluye diferencias por nivel educativo, aunque no por edad. Sin embargo, es importante aquí resaltar que, tal como se esperaba, aquellos que tienen el nivel más bajo de educación tienen las tasas más altas de pobreza y la mayor persistencia en dichas tasas. También fue para este grupo que se registró el mayor aumento de la pobreza a lo largo de ese período (de un 25,5 a un 28,5 %, incluso mayor para mujeres de un 25,5 a un 29,8 %), aunque la tasa de persistencia bajó ligeramente de un 17 % en 1997 a un 16 % en el 2001, e incluso mejor para mujeres de un 17,6 a un 15,9 %.

Este estudio contiene también un análisis de datos sobre la persistencia de la pobreza entre los primeros 15 Estados miembros de la UE. Mientras que en España la persistencia de la pobreza en el 2001 se calculó en un 16 % de los niños menores de 16 años, la media de los primeros 15 Estados miembros de la UE se situó en un 12 %, con el Reino Unido al mismo nivel que España y sólo Italia (18 %) y Portugal (22 %) con tasas mayores. Otros indicadores comparativos sobre la pobreza general e infantil se ofrecen para los primeros 15 Estados miembros de la UE.

Según otra fuente (*Encuesta de condiciones de vida, ECV*) en otro estudio realizado por el INE, en el 2004 una quinta parte de la población española (un 19,6 %) se clasificaba como pobre ¹⁰, aplicando una medida del 60 % de la renta media equivalente y usando la escala de equivalencia modificada del OCDE para familias. En el mismo estudio, el nivel de pobreza infantil era más alto en el mismo año, alcanzando un 24,3 % de la población total menor de 16 años. Esta misma fuente muestra que en el 1995 España se encontraba entre los países con las tasas más altas de pobreza infantil en la UE, sólo superado por Italia y el Reino Unido; la tasa de pobreza infantil fue calculada en un 24,3 %. Este estudio apunta también a las familias con más de tres niños y a las familias monoparentales como las más vulnerables para la pobreza (una tasa de pobreza de un 39 y un 40,3 %, respectivamente), aunque la tasa de pobreza que afecta a los hogares de personas solas de 65 años de edad en adelante es mucho más alta (51,8 %). Este estudio también ofrece información sobre las tasas de pobreza motivadas por el nivel educativo (aunque no por la edad) y muestra claramente que un bajo nivel educativo aumenta las posibilidades de ser pobre (un 32 % de tasa de pobreza entre los que tienen sólo educación primaria o inferior), seguido por aquellos que han gozado de la primera fase de enseñanza secundaria (21,1 %), los cuales se pueden distinguir claramente de aquellos que han gozado de la segunda fase de enseñanza secundaria (15 %) y de estudios universitarios (7 %). Este estudio mide también el impacto que las transferencias públicas tienen sobre las familias y, como en el anterior estudio realizado por Ayala et al. y resumido más arriba, descubre que de hecho los niños son los menos beneficiados por las transferencias públicas como lo muestra la tasa de pobreza antes y después de las transferencias que aparece en la tabla inferior.

Tasas de pobreza antes y después de transferencias, 2004			
	Antes de todas las transferencias	Después de pensiones	Después de todas las transferencias
Total	41,3	25	19,9
Menores de 16	32,2	29	24,3
16-24	32,4	22,3	16,5
65+	84,9	32,3	29,6

Fuente: INE, Estudio descriptivo de la pobreza en España, 2004

¹⁰ INE, *Estudio descriptivo de la pobreza en España. Resultados basados en la encuesta de Condiciones de Vida 2004*. Disponible en Internet en: <http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/estudiodesc.pdf>.

1.2. Naturaleza y grado de bienestar

El análisis hecho por Ayala et al., (2006) también incluye datos del ECHP para medir el nivel de bienestar. El estudio incluye una discusión sobre la selección de indicadores y los argumentos a favor y en contra de indicadores de pobreza objetivos y subjetivos. También incluye algunas subjetividades a las que están expuestas algunas de las respuestas a los indicadores objetivos en el ECHP. Los indicadores elegidos en este caso son los siguientes:

- La familia no puede permitirse los siguientes bienes y servicios: calefacción; vacaciones; renovación de muebles; ropa nueva; carne, pollo o pescado cada dos días; e invitar a amigos por lo menos una vez al mes.
- La familia no posee uno de los siguientes bienes porque no puede permitírselo: coche, televisión en color, vídeo, microondas, lavaplatos, teléfono, segunda casa, ordenador doméstico.
- Falta de una de las siguientes cosas en el hogar: cocina separada; bañera o ducha; retrete con descarga de agua; agua corriente caliente; calefacción; lugar para sentarse afuera (terraza, patio).
- Problemas medioambientales: falta de espacio; ruido de vecinos/afuera; falta de luz; instalaciones de calefacción inadecuadas; techos/cielos rasos con goteras; humedad en paredes/suelos/cimientos; suelos/puertas que se están pudriendo; contaminación, suciedad u otros problemas medioambientales, delincuencia/vandalismo.
- Dificultades financieras: incapacidad de pagar el alquiler; incapacidad de pagar hipotecas; incapacidad de pagar facturas de servicios públicos; incapacidad de pagar plazos de compra u otras cuotas de préstamos; incapacidad de ahorrar dinero; dificultad de hacer que el dinero alcance; costes de la vivienda son una carga financiera.

La metodología adoptada consistió en tener en cuenta la pobreza de ingresos y el tipo de hogar. También tomó en consideración la presencia de uno o más niños en hogares con pareja, monoparentales y sin pareja (véanse las tablas plenamente detalladas en el Anexo 5). Aunque estrictamente hablando esto no se puede comparar con las categorías usadas en el análisis de la pobreza de ingresos tratado en el mismo estudio, realmente da una buena idea del bienestar de los niños que viven en hogares compuestos de diferentes maneras. En el apartado siguiente sobre grupos especiales en situación de riesgo se trata la situación de gitanos y niños inmigrantes con respecto a su pobreza de ingresos y a su bienestar (especialmente el acceso a la salud y a la educación). Por cierto, el estudio que se está evaluando aquí no trata estos puntos.

Con respecto a bienes y servicios, comparadas con las familias no pobres con hijos, una proporción más alta de familias pobres con hijos no pueden permitírselos. Sin embargo, hay distinciones muy marcadas entre los bienes mismos. Mientras que las proporciones para la renovación de muebles, calefacción adecuada y vacaciones alcanzan un 70, 72 y 76 % respectivamente en hogares pobres, la proporción de incapacidad para invitar a amigos o comprar ropa nueva baja a un 15 y un 14% respectivamente. Por tipo de familia, las familias monoparentales tienen algunas de las proporciones más altas: un 80 % de ellas no son capaces de permitirse nuevos muebles, un 81 % no son capaces de permitirse una calefacción adecuada, y un 85 % no pueden permitirse unas vacaciones fuera de casa, y no son capaces de invitar a amigos (30 %) o de comprar ropa nueva (26 %). Igualmente, las familias pobres con tres o más niños tienen cifras mucho más altas: un 74 % no pueden renovar sus muebles, un 88 % no pueden permitirse una calefacción adecuada, un 89 % no pueden pasar sus vacaciones fuera de casa, un 15 % no pueden invitar a sus amigos y un 22 % no pueden permitirse comprar ropa

nueva. Las mismas cifras para familias no pobres o para familias monoparentales también son más altas que el promedio para familias con niños, pero los porcentajes son mucho más altos para hogares sin pareja con tres o más niños, pero aún así mucho más bajos que para las familias monoparentales pobres (véase la tabla completa en el Anexo 5).

En lo que respecta al acceso de las familias a los bienes duraderos, las familias pobres con niños muestran de nuevo porcentajes mucho más altos que no tienen acceso debido a una falta de recursos. De este modo, no pueden permitirse una segunda casa (un 61 % de dichas familias) ¹¹, un lavaplatos (un 43 %), un ordenador personal (un 38 %), un microondas (un 29 %), un vídeo (un 11 %), un coche (un 12 %), una línea telefónica fija (un 6 %), y sólo un 1 % puede permitirse un televisor en color. Estas cifras son, respectivamente, para familias no pobres: 45, 21, 20, 20,10, 4, 2, 1 y 0 %. En este caso, parece que las familias monoparentales se encuentran en mejor situación en algunos casos y en peor situación en otros, mientras que los hogares sin pareja con tres o más niños se encuentran en la peor situación en todos los casos. Curiosamente, las familias monoparentales en hogares no pobres parecen encontrarse en una situación peor que la media de hogares no pobres, y esto se repite para hogares sin pareja con tres o más niños. Pero de nuevo, estos son porcentajes más bajos que los de las familias más pobres (véase la tabla completa en el Anexo 5).

En lo que respecta a las características de alojamiento, las diferencias para falta de calefacción son muy marcadas, incluso más que para los demás bienes y servicios resumidos aquí hasta el momento. De este modo, mientras que en los hogares pobres con niños un 80 % carecen de calefacción adecuada, tan sólo un 51 % de los hogares no pobres tienen este problema (lo cual sigue siendo un valor relativamente alto). Esta cifra asciende a un 100 % de familias pobres sin pareja con tres o más niños y a un 87 % en el caso de familias monoparentales. En todos los demás casos (parejas y otras familias con uno o dos niños) el porcentaje es más bajo (entre un 74 y un 76 %). En el caso de todas las demás características, las diferencias y porcentajes son mucho más bajos (véase la tabla completa en el Anexo 5).

En lo que respecta a los problemas de alojamiento, la falta de espacio es el mayor problema que afecta tanto a familias pobres como a familias no pobres. Sin embargo, los porcentajes afectados son bajos: un 37 y un 21 % respectivamente. En este caso a las familias monoparentales pobres les va mejor que al promedio, donde tanto las familias con pareja y sin pareja con tres o más niños están en una situación mucho peor: un 52 y un 67 % respectivamente que afirman carecer de un espacio adecuado. La incidencia de todos los demás problemas, tales como humedad, luz insuficiente, goteras, podredumbre y calefacción inadecuada es mucho más baja tanto para las familias pobres como para las no pobres. Pero de nuevo, es evidente que hay una incidencia mucho más alta entre familias pobres con pareja y sin pareja con tres o más niños y familias no pobres sin pareja con tres o más niños (véase la tabla en el Anexo 5).

Los problemas medioambientales que afectan al alojamiento afectan también a las familias más pobres de forma más negativa que a las familias no pobres, pero las diferencias aquí son más pequeñas que en los casos anteriores. De este modo, mientras que un 25 % de familias pobres son afectadas por ruido producido por vecinos y otros ruidos exteriores, un 22 % de familias no pobres son afectadas también. Familias con pareja con tres o más niños y familias monoparentales en hogares pobres tienen una incidencia más alta (situada en un 10 y en un 38 % respectivamente). En el caso de delincuencia y vandalismo, un 18 % de familias pobres son afectadas, en comparación con sólo un 10 % en el caso de familias no pobres. En este caso resultan afectadas por este problema las familias monoparentales

¹¹ Recordamos al lector que en España, a causa de la migración rural-urbana muy reciente, hay todavía un número considerable de personas que tienen una 'segunda' casa en su ciudad natal. Sin embargo las cifras del auge de las viviendas indican que muchas de las viviendas más desfavorables al medio ambiente construidas en las ciudades costeras eran segundas casas.

(22 %) y los hogares sin pareja con tres o más niños (¡47 %!). Finalmente, en el caso de contaminación/suciedad medioambiental u otros problemas medioambientales, las medias son idénticas para familias pobres y no pobres (un 9 %), pero más altas para hogares con pareja con tres o más niños y familias monoparentales en hogares pobres (un 13 y un 10 % respectivamente) (véase la tabla completa en el Anexo 5).

Finalmente, en cuanto a las dificultades financieras, los porcentajes de las familias pobres y no pobres afectadas son realmente muy bajos en la mayoría de los casos, excepto para lo relacionado con hacer que el dinero alcance (mensualmente) y la carga financiera de varias deudas e hipotecas (excluyendo tarjetas de crédito). En el último caso, los porcentajes son relativamente importantes para familias pobres y no pobres (un 40 y un 26 % respectivamente). La cifra para hogares pobres en familias monoparentales y con pareja con tres o más niños se eleva a un 55 y un 50 % respectivamente. Entre las familias no pobres que viven en hogares monoparentales la situación es peor (36 %) y un poco peor para hogares sin pareja con tres o más niños (38 %) (véase la tabla completa en el Anexo 5). Este asunto de cómo la carga financiera de hipotecas puede estar distorsionando la pobreza de ingresos se discutirá más adelante cuando veamos las políticas por áreas.

1.2.1. Estudio de Unicef y otras comparaciones dentro de la UE

Quisiéramos mencionar aquí el estudio realizado por Unicef sobre el bienestar comparándolo con los estudios que acabamos de resumir y donde le va muy bien a España en comparación con otros países como Francia, Austria, Reino Unido o Estados Unidos. De hecho, esto no es sorprendente dado que durante las últimas dos décadas España ha estado aumentando su clasificación en el índice de desarrollo humano (IDH) en comparación con la clasificación per cápita del PIB. De hecho, durante los últimos seis años la clasificación de España ha subido del rango 21 al 19. Los tres puntos más fuertes que España tiene con respecto al bienestar infantil son, según la tarjeta de informe de Unicef, la salud y seguridad (6º rango), conductas y riesgos (5º rango), y el rango más alto lo ocupa en bienestar subjetivo (2º rango), precedida únicamente por los Países Bajos.

Estas tres posiciones fuertes permiten que España sea clasificada entre los siete primeros países, colocándola delante de Suiza y Noruega y sólo detrás de otros países nórdicos y los Países Bajos. Lo malo es que una de las puntuaciones más bajas de la clasificación (15) corresponde al bienestar educativo. En este sentido, el *informe PISA* a cargo de la OCDE ha sido usado cada año para estimular el debate sobre la necesidad de mejorar la calidad educativa. Como se menciona más abajo en nuestro análisis político, éste es uno de los pocos objetivos cuantificados en los planes políticos y realmente tiene que convertirse en una prioridad principal ya que es fundamental tanto para incrementar el nivel de bienestar infantil como para prevenir la pobreza futura. Aunque, como se resume en el análisis anterior, no existe un vínculo con el nivel de educación que han recibido los padres, habría que señalar que los que tienen un nivel de educación más bajo tienen menos actividad, menos empleo y más desempleo y/o contratos a plazo fijo — o sea todos los elementos que afectan directamente a los riesgos de pobreza. Igualmente, la encuesta sobre transiciones de la escuela al trabajo (*Efetil*) muestra que los que tienen una educación básica o no han terminado la escuela secundaria tienen mucho menos probabilidad de ser empleados en contratos indefinidos y mucha más probabilidad de conseguir un contrato de trabajo a plazo fijo.

Las otras clasificaciones más bajas en el estudio de Unicef correspondían al bienestar material (12), que coincide con la clasificación de España entre los Estados miembros de la UE con las tasas de pobreza nacionales más altas (junto con Italia, Portugal, Grecia e Irlanda según los datos del ECHP para el 2001) y también entre los países con el más alto nivel de pobreza grave (un 25 % de la renta media equivalente, pero con una gran caída entre el 1994 y el 2001) junto con el Reino Unido, Portugal,

Italia y Grecia, y entre los países con las diferencias de pobreza más altas junto con el Reino Unido, Italia, Portugal y Grecia.

1.2.2. Salud

El Ministerio de Sanidad, en cooperación con el INE, lleva a cabo una encuesta trienal sobre la salud (*Encuesta Nacional de Salud*, ENE) que incluye un cuestionario infantil. Considerando los datos de la encuesta nacional de salud (últimos datos disponibles para el 2006) y la encuesta sobre discapacidades (1999), no fue posible sacar conclusiones importantes a nivel estadístico ya que ambas encuestas parecen tener graves problemas con la escasa representación infantil y con otras parcialidades. Los resultados, por ejemplo, sobre la cuestión de la evaluación de salud (igual que en el ECHP) eran radicalmente diferentes y los grupos de edad tampoco eran comparables. Sería recomendable abordar este problema en futuras versiones de ambas encuestas. En todo caso, en la siguiente tabla se recogen algunos de los resultados principales de la encuesta ENE de los años 2003 y 2006. Las tablas disponibles ofrecen resultados para niños de 0 a 15 años de edad y para el siguiente grupo de edades disponible (16-24 años de edad). Los saltos en los datos son muy evidentes, pero en general la mayoría de los niños gozan de un estado de salud que oscila entre bueno y muy bueno.

Resultados de ENE para niños de 0-15 años, distribución entre diferentes situaciones de salud relatadas por ellos mismos					
	Muy bien.	Bien	Regular	Mal	Muy mal
2003	50.04	12.58	32.10	4.80	0.48
2006	39.86	48.89	9.71	1.1	0.45
Resultados de ENE para jóvenes de 16-24 años, distribución entre diferentes situaciones de salud relatadas por ellos mismos					
2003	33.06	54.8	10.51	1.04	0.59
2006	18.7	67.88	11.78	1.2	0.44

También en lo que respecta a la salud quisiéramos observar que tan sólo pudo encontrarse un estudio relacionado específicamente con la salud infantil (Ministerio de Sanidad y Consumo, 2004). El informe utilizaba enfoques de salud pública y pediátricos como una aproximación a la situación y a los problemas sociales que deben afrontar los niños al igual que sus problemas de salud. Utilizaba un enfoque basado en derechos en el cual respondía a las observaciones finales del Comité de Derechos de la Infancia (CRC/C/15/Ad.185) del 2002, que señalaba la necesidad del estado español de fortalecer la coordinación entre los diferentes cuerpos de administración pública que están a cargo del bienestar infantil, de promover una estrategia global basada en los principios de la Asamblea de las Naciones Unidas y de preparar y aplicar políticas intersectoriales dirigidas a los niños. Fue realizado por un comité de expertos que a su vez se aconsejaron con un grupo más amplio de expertos e instituciones, incluyendo también una evaluación de estudios e investigaciones existentes.

Las conclusiones principales de este informe señalan varios factores, parecidos a los que ya se resaltaron en los estudios que hemos evaluado anteriormente, que afectan al bienestar infantil (de manera directa o indirecta) en el área de la salud. Se trata principalmente de cambios en la estructura familiar, cambios demográficos (incluyendo la llegada de inmigrantes y las vulnerabilidades de los niños en ese grupo), creciente abuso infantil (de adultos a niños pero también de niños entre sí), un alto nivel de fracaso escolar y las diferentes causas que explican la situación. En el informe se dio una atención especial a los niños que sufren enfermedades crónicas o discapacidades, enfermedades de 'huérfanos' o poco frecuentes, embarazos no deseados y abortos, casos de salud mental y niños con enfermedades cancerosas. Las enfermedades que más afectan a la infancia por grupo de edad están

incluidas en las tablas del Anexo 6, las cuales coinciden con las que son abarcadas por este estudio. El estudio indica varias causas que afectan a la salud infantil y han sido alistadas basándose en una encuesta hecha a profesionales de la salud (N=144). Los profesionales encuestados consideraron los cambios demográficos (incluyendo la vejez y la inmigración) como los factores más importantes que influirán en los servicios de salud infantil (un 64 % en total). Por el otro lado, los factores sanitarios y sociales que influirían en la salud infantil eran: la mejora del servicio debido a un mayor conocimiento etiopatógeno (causa de enfermedades), pero al mismo tiempo problemas en servicios saturados y comunicación institucional, cambios en relaciones familiares, inmigración, nutrición y falta de ejercicio, y la mejora de las condiciones económicas generales pero un nivel creciente de desigualdad, que juntos componen un 49 % de todas las respuestas. En cuanto a las patologías y los problemas de salud que afectarían a los niños y adolescentes, los profesionales de la salud han señalado la salud mental, enfermedades infecciosas y la reducción del número de niños vacunados, enfermedades crónicas, discapacitados y enfermedades poco frecuentes, emergencia de una nueva morbilidad (incidencia de nuevas enfermedades), problemas psicosociales y problemas relacionados con situaciones de marginación y exclusión, obesidad y otros factores de riesgo cardiovascular, que juntos componen un 62 % de todas las respuestas. Es importante notar que no se mencionó explícitamente a los niños gitanos, pero éstos están implícitamente incluidos formando parte de los que sufren situaciones de marginación y exclusión.

Finalmente, basado en la encuesta y en el análisis de la investigación evaluada, el estudio indica varias medidas que deberían tomarse en consideración para abordar los cambios y tendencias que este estudio resaltó. En primer lugar, más investigación sobre nueva morbilidad en la pediatría al igual que una mejora en la calidad de los servicios, sobre las relaciones y conflictos familiares (separaciones y divorcios), la promoción de salud y prevención, niños extranjeros, salud mental infantil, enfermedades infecciosas y sus prevenciones, discapacidad, enfermedades crónicas y poco frecuentes, participación social, aspectos psicosociales de la atención pediátrica y del abuso infantil. En segundo lugar, una adaptación del sistema sanitario a las necesidades de salud y a los problemas de la infancia y adolescencia. En este caso las recomendaciones que dan los profesionales de la salud están centradas en: educación sanitaria; calidad del servicio sanitario respaldada por recursos suficientes incluyendo cambios que faciliten el proceso de toma de decisiones por parte de todos los interesados en la salud infantil, al igual que un uso racional de los servicios sanitarios por familias y profesionales. Los pediatras deberían estar involucrados en la salud infantil, tomando en cuenta los aspectos biológicos y sociales, reduciendo los programas para niños sanos y aumentando los programas para niños más vulnerables que incluyan mayores recursos para discapacidades, enfermedades poco frecuentes y crónicas; prevención de enfermedades, malformaciones y accidentes durante la infancia, especialmente para niños vulnerables que viven en zonas urbanas, suburbanas y rurales.

La población gitana tiene una cantidad de problemas socioeconómicos que afectan directamente a la salud de los niños. En una publicación a cargo del Ministerio de Sanidad y la Fundación Secretariado Gitano (2005) ¹², se indicaron algunas cifras y se hicieron algunos análisis de la situación. No hubo un enfoque específico de la infancia, pero los puntos más importantes resaltados aquí están obviamente relacionados con una mejora de los resultados de salud de los niños gitanos.

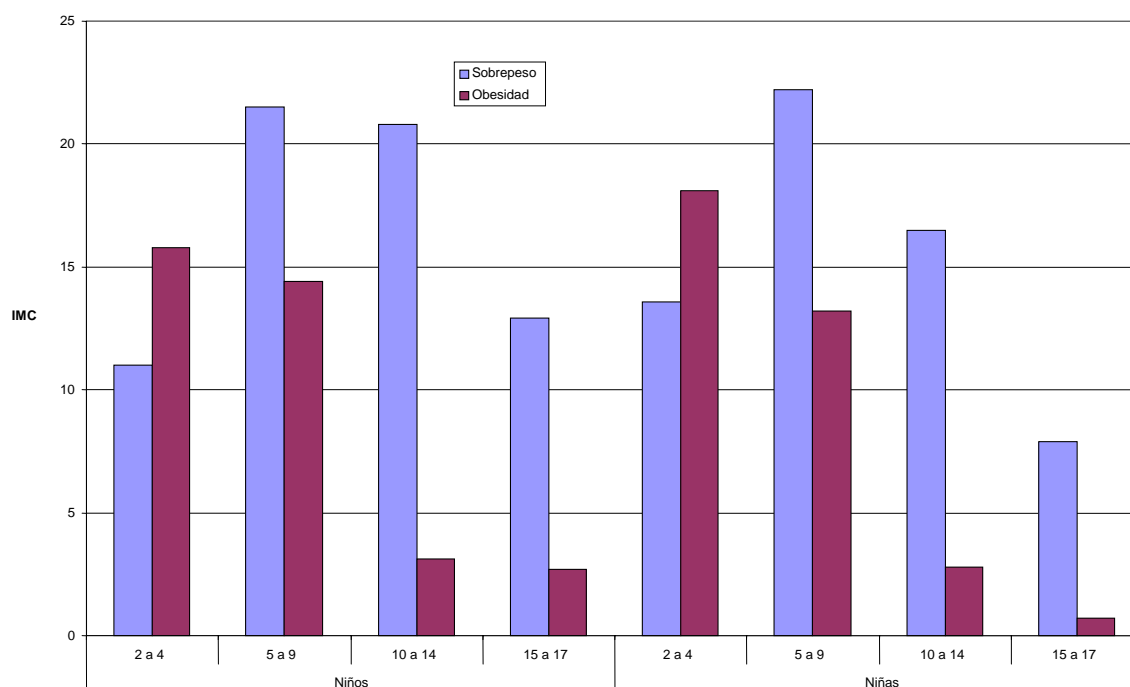
- Hay una falta de cultura preventiva entre la población gitana. Sólo se adoptan medidas cuando las personas están muy enfermas. Hay una tendencia a usar los servicios de emergencia en vez de los del médico de cabecera.
- Los tratamientos terapéuticos son abandonados tan pronto se muestren señales visibles de mejoría.

¹² http://www.gitanos.org/publicaciones/SaludyCGitana/Salud_y_comunidad_gitana.pdf

- La mortalidad infantil es 1,4 veces superior a la media nacional y la esperanza de vida es de cuatro a ocho años menor. Entre los gitanos más excluidos la cifra aumenta a 10 años.
- Mayor frecuencia de enfermedades infecciosas, especialmente hepatitis B y C, al igual que una mayor frecuencia de VIH/SIDA (principalmente debido al uso intravenoso de drogas).
- Vacunación infantil deficiente y falta de supervisión de programas que promuevan la salud entre los niños gitanos.
- Nivel deficiente de nutrición e higiene que produce especialmente problemas dentales.
- Mayor frecuencia de accidentes (quemaduras, cortes, tráfico, fracturas, intoxicaciones, etc.).
- Alta fertilidad con embarazos y partos que afectan a personas muy jóvenes y muy mayores.
- Estereotipos que actúan en ambas direcciones, de los médicos a los gitanos y de los gitanos a los médicos, lo cual puede ser especialmente peligroso para la salud infantil.
- El alto consumo de drogas y alcohol aumenta la probabilidad de accidentes de tráfico y también está relacionado con una mayor incidencia de violencia contra mujeres y niños.
- El sistema sanitario no se adapta a las diferencias culturales y está centrado en enfoques biológicos en lugar de sociales.
- Algunos de los aspectos sociales que gobiernan a la sociedad gitana podrían ser aprovechados para consolidar los resultados sanitarios, tales como su fuerte sentido comunitario y familiar. Sin embargo, todavía es necesario esforzarse para saber cómo comunicar la prevención y la asistencia sanitaria.

Finalmente, el Observatorio de la Infancia ha producido un compendio estadístico sobre la infancia que ofrece datos, aunque no un análisis profundo, de la situación de los niños en España. Estos datos han sido extraídos de varias fuentes de datos. En el Anexo 6, la información ha sido resumida por áreas. Con respecto a la salud, estas cifras indican grandes diferencias regionales en las muertes perinatales y neonatales. En el primer caso (después de la 28^{ava} semana de embarazo y siete días después del parto), la incidencia en el 2002 fue de un 5,4 ‰ de niños nacidos como promedio, pero alcanzó un 12 ‰ en la ciudad norteafricana de Ceuta, siendo la más baja en Cantabria con 3,5 muertes por cada 1000 nacimientos. Con respecto a las muertes post-neonatales (28 días después del nacimiento y hasta un año de vida), la tasa se situó en un 1,4 ‰, por lo cual las tasas más altas en este caso se encontraron en Murcia (2 ‰) y en las Islas Canarias (a 1,9 ‰ nacimientos) y las más bajas en Navarra a 0,3 ‰. De este modo, la tasa de mortalidad infantil se sitúa en un 3,99 por cada 1000 niños nacidos vivos, siendo inferior a la de la UE con 4,8 muertes por cada 1000 nacimientos. Además, en el período transcurrido entre los años 1997 y 2004 las muertes fetales (mortinatos que pesaban más que 500 g) se redujeron en un 23,7 % y las muertes en las primeras horas de vida en un 18 %. Sin embargo, la tasa de esas muertes para niños de mujeres inmigrantes es mucho más alta situándose en un 37% y un 40%, respectivamente, por tipo de muerte. Por otra parte, el sobrepeso y la obesidad están afectando a una proporción considerable de niños en diferentes grupos de edad, tal como lo muestra el siguiente gráfico. Las razones principales para ello son la ingestión de alimentos inadecuados y la falta de ejercicio.

Índice de masa corporal por sexo y grupo de edad (sobrepeso y obesidad)



Fuente: *La Infancia en Cifras* del Observatorio de la Infancia

Algunas de las tendencias inquietantes que afectan a la salud de los niños son las tempranas edades en las que éstos comienzan a consumir cigarrillos, alcohol y drogas. En el caso de drogas y alcohol la edad promedio es de 15 años, mientras que para el tabaco es de 13 años. El consumo de tabaco, alcohol y cannabis entre niños y niñas de edades entre 14 y 18 años es alarmantemente alto de acuerdo con una encuesta realizada en el 2004 en escuelas secundarias (Encuesta estatal sobre uso de drogas en enseñanzas secundarias (Estudes)). Preguntamos sobre el consumo en los pasados 30 días. El consumo de alcohol entre niños y niñas era prácticamente idéntico (alrededor de un 65 %), las niñas (40 %) consumían más tabaco que los niños (un 32 %) y los niños (casi un 30 %) consumían más cannabis que las niñas (alrededor de un 20 %). En cuanto a las demás drogas, aunque los porcentajes son mucho más bajos (menos de un 5 %), éstos son mayores para niños que para niñas, y el porcentaje más alto es el que tiene que ver con cocaína (alrededor de un 5 % para niños y un 3 % para niñas). Otra tendencia preocupante es el hecho de que entre los años 1996 y 2004 (fechas de la encuesta sobre niños de enseñanza secundaria, *Estudes*) tanto niños como niñas han aumentado el consumo de tabaco medido por el número de cigarrillos fumados por día. Además, un 40 % de las muertes entre personas de 15 a 24 años de edad se deben a accidentes de tráfico, mientras que este grupo compone un 11 % de todos los conductores. Y un 30 % de todas las muertes de personas de edades comprendidas entre 0 y 14 años estaban involucradas en accidentes de tráfico como peatones. En la mayoría de los accidentes están involucradas las drogas o el alcohol. Finalmente, el número de abortos entre las menores de 19 años ha aumentado de un 4,5 % de todos los abortos a un 10,6 % en el 2004. Entre las razones citadas cabe destacar la reducción en la aplicación de métodos anticonceptivos y una disminución de las actitudes destinadas a prevenir el VIH/SIDA y las enfermedades transmitidas sexualmente (ETS). También señalamos la falta de educación sexual entre la población inmigrante.

1.2.3. Educación

Como ya señalamos en nuestros anteriores informes, España tiene una de las proporciones más altas de fracaso escolar de la UE: un 30,8 % comparado con un 14,9 % en la UE. En nuestro anterior informe sobre inmigración y gitanos ya hemos señalado la situación en este campo. En resumen, la proporción de gitanos con bajos niveles de educación refleja su situación y exclusión social, lo cual también explica los patrones de empleo descritos en nuestro informe de octubre de 2006. Según el estudio sobre los resultados obtenidos por los gitanos españoles en el mercado laboral ¹³, un 85 % de gitanos económicamente activos tan sólo han completado estudios primarios o inferiores. El porcentaje se eleva a un 92 % si se representan aquellos que han comenzado la enseñanza secundaria pero la han abandonado. Esto está en contraste con el 80 % de la población española que ha obtenido al menos una enseñanza secundaria. Los niños gitanos, al igual que los niños inmigrantes, están concentrados en escuelas públicas (un 89,9 %) mientras que sólo un 10,1 % asisten a escuelas privadas con fondos públicos ¹⁴. El número de niñas gitanas que asisten hasta el tiempo que han alcanzado la edad legal secundaria es de sólo un 39,9 %. Sin embargo, las niñas realmente tienen mucha más posibilidad de terminar (un 64,3 % de los muy pocos gitanos en el último año de la enseñanza secundaria son niñas). Es por lo tanto de crucial importancia brindar a los niños gitanos una ayuda específica en las escuelas para incrementar las posibilidades de que continúen en la escuela y compensar la falta de ayuda en sus hogares debido al bajo nivel educativo de los padres.

Por el otro lado, hay dos temas con respecto al nivel educativo de los inmigrantes que son importantes en el caso de España: el nivel educativo de los inmigrantes en edad laboral y el de sus hijos en el sistema educativo español. Muy brevemente, en el primer caso, por lo que se refiere a la afluencia de nuevos y futuros Estados miembros de la UE, especialmente en el caso de las mujeres, los niveles educativos son más altos que la media española. Por otro lado, los inmigrantes de África y Latinoamérica podrían tener niveles educativos más bajos como promedio. En cuanto al segundo tema, existe una marcada preocupación por parte de varios miembros de la sociedad española acerca de la concentración de niños inmigrantes en el sistema escolar público y el hecho de que precisamente en esas escuelas se encuentran las tasas más altas de fracaso escolar y de abandono escolar prematuro. Como en el caso de los gitanos, la ayuda específica es crucial para compensar los casos donde los padres mismos tienen niveles educativos bajos ¹⁵. La concentración de niños inmigrantes en las escuelas públicas alcanza a veces un 50 % o más en ciertas escuelas. En el 2005 la concentración total de niños inmigrantes en las escuelas públicas era de un 81 %, según los datos del Ministerio de Educación y Ciencia, mientras que la proporción de niños inmigrantes en la totalidad del sistema escolar primario y secundario era de un 6 % ¹⁶. En algunas CC.AA., tales como Cataluña, las plazas reservadas no sólo incluyen a niños inmigrantes sino a los niños con 'necesidades especiales'. En Madrid un 38 % de niños inmigrantes asisten a escuelas privadas con fondos públicos y un 62 % están concentrados en escuelas públicas. También existe una necesidad de publicar la distribución por nacionalidades de los niños aceptados en esas escuelas privadas para evitar el 'profiling'. En la siguiente tabla se muestra la proporción de niños inmigrantes en cada nivel del sistema escolar por CC.AA., al igual que la proporción de niños inmigrantes en el sistema escolar público.

¹³ *Población Gitana y Empleo*, 2005, Fundación Secretariado Gitano (FSG).

¹⁴ Estos datos provienen de otro estudio realizado por el FSG, disponible en http://www.gitanos.org/upload/48/86/34_35Dossier.pdf.

¹⁵ Un estudio reciente de la OCDE ha descubierto de que 'no existe una asociación significativa entre la magnitud de las poblaciones de estudiantes inmigrantes en los países del caso y la magnitud de las diferencias de rendimiento entre estudiantes inmigrantes y nativos (pág. 1, resumen). Sin embargo, España no estaba incluida entre los países del caso. Véase: http://www.oecd.org/document/7/0,2340,en_2649_33931_36703111_1_1_1_1,00.html.

¹⁶ Ministerio de Educación y Ciencia, estadísticas para el 2005: <http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=3112&area=estadisticas>.

ESPAÑA

Proporción de niños inmigrantes en los sistemas escolares de cada CA y proporción de niños en escuelas públicas										
	% en el sistema escolar	% en las escuelas públicas								
		TOTAL	Preescolar	Enseñanza primaria	Educación especial	Enseñanza secundaria obligatoria	Bachilleratos (1)	Formación vocacional (2)	Programas de garantía social	Educación artística
TOTAL	6,64	81,4	81,1	82,2	61,0	79,3	85,0	77,8	69,8	95,5
ANDALUCÍA	3,65	82,9	86,6	82,4	42,0	80,3	91,7	78,5	76,8	96,7
ARAGÓN	7,52	77,6	75,2	77,5	51,9	77,7	89,7	69,9	78,2	95,2
ASTURIAS (Principado de)	2,94	80,7	77,4	81,5	75,0	76,8	96,6	74,4	80,0	96,4
BALEARS (Illes)	11,62	81,8	80,6	82,8	13,6	77,2	85,3	85,7	87,8	100,0
CANARIAS	7,63	86,7	87,3	86,2	73,5	84,1	80,0	95,4	96,4	0,0
CANTABRIA	4,00	70,1	65,2	69,7	16,7	67,4	85,3	74,1	70,6	0,0
CASTILLA Y LEÓN	4,37	75,9	78,5	76,9	87,5	72,5	72,0	67,0	40,7	98,0
CASTILLA-LA MANCHA	5,36	89,5	90,4	88,7	64,7	89,2	96,0	87,3	78,6	100,0
CATALUNA	8,70	83,4	83,2	86,1	56,2	80,5	86,7	74,5	0,0	89,7
COMUNIDAD VALENCIANA	8,77	85,9	87,1	86,2	0,0	84,6	91,9	79,1	0,0	77,3
EXTREMADURA	1,87	91,4	91,3	91,2	77,8	90,3	93,9	95,5	90,0	100,0
GALICIA	1,87	84,1	80,0	82,1	88,9	85,7	95,8	86,1	86,2	0,0
MADRID (Comunidad de)	10,98	74,6	71,5	75,1	71,1	72,7	76,4	79,1	69,3	98,6
MURCIA (Región de)	9,06	89,0	87,2	90,1	76,5	88,4	92,5	86,4	75,1	100,0
NAVARRA (Comun. Foral de)	8,79	80,7	83,3	82,2	77,8	73,3	70,5	70,8	86,4	97,5
PAÍS VASCO	3,53	68,4	71,2	67,3	55,3	62,7	75,9	54,7	59,9	36,4
RIOJA (La)	9,75	77,0	77,4	72,8	84,6	81,2	89,4	84,6	73,0	100,0
CEUTA	1,48	86,8	100,0	97,6	100,0	86,1	100,0	100,0	30,3	0,0
MELILLA	5,08	92,4	96,4	85,1	0,0	99,5	97,4	100,0	100,0	0,0

(1) Incluye estudiantes locales y a distancia

(2) Incluye estudiantes locales y a distancia

(3) Incluye artes visuales y diseño, música, danza y teatro

Fuente: Estadística del Ministerio de Educación y Ciencia para el 2005 <http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=3112&area=estadisticas>

1.3. Tendencias principales y causas subyacentes

Hay una cantidad de tendencias y causas subyacentes que ya se recogieron en los estudios citados en el anterior subapartado, y que pueden ser sintetizadas de la manera descrita a continuación.

Tendencias:

- Índice creciente o constante de pobreza infantil a pesar del crecimiento económico;
- Alta incidencia de pobreza y bienestar reducido en familias monoparentales;
- Incidencia mucho más baja en familias nucleares, pero una gran proporción de niños pobres siguen viviendo en estas familias;
- Más entradas a la pobreza y menos salidas de ella;
- Grandes diferencias regionales que podrían ser explicadas por mejores indicadores de empleo, pero también por la presencia de políticas específicas;
- Aunque proporcionalmente hay más familias nucleares, otros tipos de familias van en aumento debido al cambio de estilos de vida, pero también debido a la inmigración y a la dificultad de acceder a una vivienda adecuada (la situación de mercado determina la composición de las familias);
- Las transferencias públicas no están reduciendo la pobreza infantil en España, sino que en realidad parece que están aumentando las diferencias;
- La relación directa que existe entre un bajo nivel de educación y la pobreza apunta a la necesidad de aumentar los esfuerzos dedicados a aquellos que abandonan la escuela prematuramente y a los que fracasan en la escuela.

Causas subyacentes:

- desempleo;
- inactividad;
- empleo a plazo fijo;
- débil impacto redistributivo del sistema de ayudas fiscales y falta de ayudas específicas destinadas a los niños (la mayoría de las ayudas son ayudas salariales para adultos);
- aunque hay una serie de ayudas para familias numerosas — uno de los grupos de mayor riesgo, sin importar si los adultos son pareja o no — no hay información disponible sobre el impacto de las ayudas para los niños.

1.4. Grupos que corren un riesgo especial

Basándose en los estudios resumidos arriba, uno puede declarar de forma inequívoca que las familias monoparentales y las familias (tanto parejas como nucleares y no nucleares) con tres o más niños corren un riesgo mucho más alto de pobreza y privación. Los niños que viven en hogares con personas desempleadas o inactivas o con personas con trabajos de baja calidad (o sea empleos a plazo fijo) también corren un riesgo especial. Estos grupos son diferentes de las demás familias al igual que entre ellos mismos como lo mostró el análisis. Sin embargo, desearíamos recalcar que en lo que se refiere a la proporción de niños afectados, la mayoría de ellos se encuentran en familias nucleares donde al menos uno de los padres trabaja (más que la mitad de la población infantil), y también que el porcentaje de familias con niños está volviendo a crecer lentamente a causa de la afluencia de inmigrantes. En muchos casos éstas no son familias nucleares y la probabilidad de que estén presentes tres o más niños es alta (véase nuestro informe del 2006 sobre la inmigración¹⁷) y está altamente impulsada por la falta de acceso a una vivienda adecuada y asequible. Por otro lado, en los informes resumidos no se mencionan los niños gitanos ni cómo se encontrarían en este análisis. Sin embargo, a juzgar por los indicadores utilizados en los informes y las relaciones con la pobreza, también sería más probable que los niños gitanos vivieran en familias con características que incrementen el riesgo de pobreza (más cantidad de niños, mayor tasa de inactividad, más desempleo y mayor tasa de contratos a plazo fijo, al igual que padres con niveles educativos bajos). En resumen:

- Los niños de minorías étnicas, a saber la población gitana, no son abarcados por investigaciones recientes sobre la pobreza;
- Las familias y niños inmigrantes no son abarcados por investigaciones recientes sobre la pobreza;
- Los niños discapacitados no son abarcados por investigaciones recientes sobre la pobreza.

Sobre este último grupo podemos ofrecer alguna información sobre el número de tratamientos de 'familias numerosas' que reciben una cantidad de ayudas específicas en España ¹⁸. Sin embargo, como se analiza más abajo, es imposible saber si tales ayudas realmente mejoran los niveles de pobreza y de bienestar infantil. La siguiente tabla resume la situación para los datos más recientes relativos al 2005. Vale la pena notar que los datos no son completos porque algunas CC.AA. no han presentado las estadísticas para que fueran compiladas en el anuario del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS), a saber Andalucía, Asturias, Badajoz, las Islas Baleares y el País Vasco. La tabla muestra que hay actualmente 246.000 familias que reciben el derecho a prestaciones, y aunque no hay números disponibles en cuanto al sexo y la edad de los niños hemos calculado que hay alrededor de 822.000 niños afectados. Sin embargo, como en algunos casos pueden ser contados adultos si uno de los niños supera los 18 años (mientras vivan en la misma casa) sería necesario modificar esta estimación.

¹⁷ Spain. "Feeding in" and "Feeding out", and Integrating Immigrants and Ethnic Minorities A Study of National Policies págs. 35-37 Disponible en http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/experts_reports/spain_2_2006_en.pdf

¹⁸ A saber: exoneración de pagos relacionados con la educación, descuentos en transportes, acceso preferencial a viviendas protegidas, acceso especial a crédito comercial, reducciones fiscales, pago de contribuciones a la seguridad social para cuidadores y todos los demás beneficios impuestos por cada comunidad autónoma que tenga la competencia de servicios sociales, menores y familias.

Derechos de "familias numerosas" por composición de familia, tipo de derecho y categoría							
	TOTAL	Tipo de familia			Nacionalidad del beneficiario		
		Con dos ascendientes	Con un ascendiente		Sin ascendientes	Español	Inmigrante
			Men	Women			
TOTAL							
2 a 4 niños	246.997	210.632	7.141	14.736	96	214.680	17.925
5 o más niños	17.256	14.255	603	1.166	82	12.654	3.452
Familias con niños sin discapacidades							
2 a 4 niños	218.396	186.413	6.052	12.958	85	188.258	17.250
5 o más niños	14.744	12.311	519	905	79	10.623	3.191
Familias con niños con discapacidades							
2 a 4 niños	28.601	24.219	1.089	1.778	11	26.422	675
5 o más niños	2.512	1.944	84	261	3	2.031	261

Fuente: MTAS, Anuario

NOTA: El derecho se le otorga a padres solteros de parejas con uno o dos hijos, sin importar si los hijos son comunes o no, si por lo menos uno de ellos está discapacitado. También se le otorga a las familias con dos o más hijos donde uno de los padres ha fallecido y a las que tienen tres o más hijos de más de 18 años de edad si por lo menos uno de ellos está discapacitado. Todas las demás familias tienen que tener tres o más hijos sin importar si la pareja vive junta o no. Se le da por así decir una categoría especial a las familias con 5 o más hijos; con 4 hijos si al menos tres son de parto múltiple o adopción; y con 4 hijos si la renta es inferior a un 75% del salario mínimo interprofesional incluyendo pagas extra (vacaciones y navidad).

Además, la reciente ley sobre la dependencia no ha incluido las solicitudes hechas por las asociaciones de padres que cuidan a niños dependientes, las cuales consideran que la ley atiende casi exclusivamente a los adultos dependientes. Los casos tratados se exponen más abajo en el apartado sobre política.

Las condiciones de alojamiento para los niños más vulnerables han sido abordadas arriba en el apartado 1.2. Sin embargo, es importante decir aquí que hemos encontrado que muy pocas investigaciones han prestado atención a los niños gitanos e inmigrantes, especialmente con respecto al acceso a viviendas. Se ha investigado un poco más sobre el acceso y los resultados en las áreas de educación y salud (que hemos evaluado más arriba).

1.5. Cuidado institucional y cuidado de acogida

Las cifras sobre niños que reciben una atención están resumidas en la siguiente tabla. No hay cifras disponibles por sexo, edad o nacionalidad en el caso de custodias y adopciones nacionales. En nuestro anterior informe sobre la inmigración ya hemos notado la situación de los menores no acompañados que entran en España y su situación concreta de vulnerabilidad. También es importante notar que de algunas CC.AA. faltan los datos de algunos años, por lo que no se puede realizar un análisis detallado y exhaustivo.

Medidas de protección infantil										
	VALORES ABSOLUTOS					TASAS POR 100 MIL HABITANTES				
	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL EXCLUYENDO ADOPCIONES INTERNACIONALES	14.992	18.481	17.931	19.709	19.917	235,1	252,7	246,5	268,3	268,6
Custodias "Ex lege"	4.705	6.082	5.722	5.973	5.784	74,8	82,3	77,3	81,0	76,5
Custodias residenciales	6.037	7.695	7.020	8.703	8.958	101,6	104,1	95,9	116,4	118,5
Custodias administrativas con padres de acogida	2.215	2.554	2.896	3.113	3.306	30,1	34,6	39,1	41,6	45,0
Custodias judiciales con padres de acogida	1.071	1.075	1.265	1.024	1.041	17,0	17,6	20,6	18,6	17,9
Adopciones nacionales	964	1.075	1.028	896	828	13,1	14,5	14,2	12,0	11,6
ADOPCIONES INTERNACIONALES	3.062	3.428	3.625	3.951	5.541	-	-	-	-	-

Fuente: MTAS, Anuario

También es importante resaltar aquí el número de niños que están bajo la custodia del estado por haber cometido delitos. En este caso, la siguiente tabla informa más detalladamente sobre la incidencia por 10.000 habitantes por edad y sexo de los niños. El número total en el 2005 fue 17.133 (15.098 niños y 1.854 niñas). En el caso de los niños, casi un 70 % de los delincuentes tenían 16 años o más, y en el caso de las niñas la cifra se elevó a un 61 % — lo cual significa que, en comparación con los niños, una mayor proporción de niñas más jóvenes fueron condenadas.

Menores condenados por 10 mil habitantes (14-17) por sexo			
EDAD	Total	Hombres	Mujeres
Total	93,82	162,53	21,12
14	37,52	63,11	10,47
15	71,56	119,59	20,76
16	105,11	182,31	23,44
17	157,95	279,27	29,33

Fuente: Estadísticas Judiciales 2005

En lo que respecta al tipo de delito, en bastante más de la mitad de los casos se trataba de robo de varios tipos, incluyendo el robo de coches. Resulta inquietante señalar que en un 1 % de los casos (unos 171) no hay información alguna sobre la edad o el sexo del delincuente, y en más de un 14 % de los casos el delito es 'otro', lo cual parece ser un número muy elevado (un 19 % en el caso de las niñas).

También es importante señalar que el número de casos de violencia contra niños, incluyendo homicidio perpetrado por sus propios padres o por parejas de sus padres biológicos, ha ido aumentando y que los casos están concentrados entre personas socialmente excluidas e inmigrantes. Casi todos estos casos están relacionados con violencia de género y sería importante que el Observatorio de la Infancia mantuviera este asunto bajo una buena supervisión. De hecho, el Observatorio ha producido una publicación sobre este asunto, pero habrá que seguir esforzándose ¹⁹.

1.6. Diferencias regionales

En España todavía existen grandes diferencias regionales que podrían deberse a diferencias en los resultados del mercado laboral al igual que en políticas concretas destinadas a reducir la pobreza infantil. En el Anexo 1 hemos preparado una tabla con información básica sobre aspectos políticos a nivel regional. Es importante señalar que hay una propagación muy desigual de las políticas dirigidas a los niños, y que quizás serían necesarias algunas leyes a nivel nacional para asegurarles los mismos derechos a servicios y ayudas. Es preocupante que la región más pobre (Extremadura) no disponga de un plan específico para la infancia (al menos no disponible a nivel público).

En el estudio hecho por Ayala et al. (2006) utilizando la muestra aumentada, los autores fueron capaces de analizar las diferencias entre las regiones (nivel NUTS 2 o CC.AA.) de España excepto para las ciudades norteafricanas de Ceuta y Melilla. Es interesante notar que el orden de las regiones, desde las que tienen las tasas más bajas de pobreza infantil hasta las que tienen las más altas, no coincide siempre con el mismo orden para la totalidad de la población, y la pobreza no es siempre más alta para los niños. Esto puede explicarse por las grandes diferencias regionales en las principales características socioeconómicas que hemos mencionado más arriba (tamaño y estructura de la familia al igual que características del mercado laboral), pero también, como lo expondremos más abajo, por la manera en que la pobreza infantil es abordada por la política regional. De este modo sólo Navarra, La Rioja y el País Vasco tienen tasas de pobreza inferiores o iguales a las que afectan a la población total, y las tasas de estas CC.AA. son mucho más bajas que las de la media nacional (un 9, 13 y 11 % respectivamente para la población total, comparado con un 18 % para España, y un 7, 9 y 11 % respectivamente para los niños, comparado con un 23 % en España). Otras CC.AA. también tienen tasas más bajas o iguales a nivel nacional pero más altas que su nivel general, como se muestra a continuación: Cataluña (un 9 % en total y un 13 % para niños); Madrid (un 10 y un 14 % respectivamente); Islas Baleares (un 10 y un 13 % respectivamente); Asturias (un 11 y un 15 % respectivamente); Aragón (un 12 y un 16 % respectivamente); Cantabria (un 12 y un 16 % respectivamente); Galicia (un 18 y un 23 % respectivamente); y Castilla-León (un 18 y un 23 % respectivamente). El grupo final tiene tasas de pobreza infantil más altas que la media nacional, lo cual coincide también con tasas totales más altas a nivel nacional, y también tiene las diferencias más grandes entre ambas tasas exceptuando la primera Comunidad Autónoma en la lista: Murcia (un 11 % en total y un 15 % para niños); Valencia (un 21 y un 27 % respectivamente); Islas Canarias (un 22 y un 28 % respectivamente); Castilla-La Mancha (un 27 y un 33 % respectivamente); Andalucía (un 28 y un 33 % respectivamente); y Extremadura (un 40 y un 45 % respectivamente).

¹⁹ Maltrato Infantil: Detección, Notificación y Registro de Casos, 2006.

El número y la proporción de la población de niños inmigrantes varía considerablemente entre las CC.AA. En números absolutos (en el 2001), Madrid y Cataluña tenían aproximadamente 60.000 menores inmigrantes; Valencia y el País Vasco tenían alrededor de 30.000 menores inmigrantes; y en tercer lugar las Islas Baleares, las Islas Canarias y Murcia tenían poco más de 10.000 menores inmigrantes. En el 2001, el porcentaje de niños inmigrantes menores de 18 años de la totalidad de la población menor de 18 años varió enormemente entre las CC.AA.; Melilla con casi un 12 % seguida por Madrid y las Islas Baleares (alrededor de un 7 %) se clasificaron en el primer puesto, mientras que las tasas más bajas se encontraron en Extremadura, con poco más de un 1 %.

Las diferencias regionales en España se reflejan en otras áreas tales como la educación y la salud. La media nacional de niños menores de tres años que van a la escuela es de un 12,9 %. Sin embargo existen diferencias territoriales considerables. Mientras que algunas CC.AA. como Andalucía, Asturias, Castilla-La Mancha y Extremadura no superan tasas de un 2 %, otras tales como Cataluña y el País Vasco tuvieron tasas de escolaridad de niños menores de tres años de un 28,6 y un 30,9 % respectivamente. La tasa nacional de escolaridad para niños menores de tres años subió de un 93 a un 95,6 % entre los años 2001-02 y 2003-04. Algunas CC.AA. lograron tasas de un 100 % para el período mencionado pero no todas las CC.AA. experimentaron un aumento; las Islas Baleares y Madrid, en particular, experimentaron una reducción alarmante de 4 puntos porcentuales en las tasas de escolaridad de niños de tres años. Estas CC.AA. han experimentado una afluencia considerable de poblaciones inmigrantes en los últimos años. Respecto al financiamiento de la educación, el gasto público en la educación como porcentaje del PIB se elevó a un 4,4 % a nivel nacional en los años 2003-04. Entre todas las CC.AA., sólo Extremadura (5,5 %), las Islas Canarias (3,6 %), Galicia (3,7 %) y Andalucía (3,7 %) destinaron más de un 3,5 % del gasto público a la enseñanza primaria y secundaria. Uno de los síntomas más alarmantes del sistema educativo español es el número de niños que abandonan la escuela de forma prematura, los cuales alcanzaron una media de casi un 35 % en el 2000-01. Mientras que algunas CC.AA. tales como Asturias (85,4 %) y el País Vasco (81,1 %) alcanzaron tasas muy altas de graduación en el bachillerato, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla tuvieron tasas muy bajas (un 46,8 y un 50,95 % respectivamente), evidenciando grandes desigualdades en este aspecto a niveles regionales.

Las cifras para la salud revelan también las diferencias territoriales que hay dentro de España. En el 2004 la tasa media de mortalidad infantil en España se elevó a 3,99 muertes infantiles por cada 1000 nacimientos. Las tasas más altas se dieron en Ceuta, Melilla y Murcia y la más baja en Navarra. Las muertes perinatales (tras la 28^{ava} semana de embarazo y siete días después del parto) en el año 2002 alcanzaron un 5,4 ‰ como promedio, pero llegaron a un nivel máximo de 12 ‰ en Ceuta y a un nivel mínimo de alrededor de 3,5 ‰ en Cantabria.

1.7. Temas de género

Este es el aspecto menos investigado en los estudios evaluados aquí y en general en la literatura sobre la pobreza en España. De hecho también existen varias estadísticas incompletas, en el sentido de que no fueron presentadas por las CC.AA. y de que no hay datos clasificados por sexo o grupos de edad más específicos en algunos casos.

De todas formas hay algunos asuntos específicos que hemos sacado de varios informes y datos recopilados:

- Según las cifras publicadas por el INE en el 2004 ²⁰, los niveles de pobreza de niñas menores de 16 años son 3 puntos porcentuales más altos que los de los niños;
- Las niñas (menores de 18 años) traficadas para fines sexuales **podrían** ser incluidas en la categoría 'otros' de las estadísticas judiciales. Aquí se trata de un número bastante alto (un 19 % de los delitos son cometidos por niñas que figuran bajo esa categoría "otros". Esto es probable ya que su actividad es penalizada y registrada como tal al igual que en la mayoría de los demás países de la UE. Esto no significa que las niñas están encarceladas, sino que están sometidas a programas especiales de reinserción con ONGs);
- Entre los niños que sufren de abuso sexual tanto en su entorno hogareño como fuera de él, las niñas componen un 78% de las víctimas.
- Las mujeres muestran proporciones mucho más altas de privación que los hombres (un 52 % contra un 38,2 % sin calefacción adecuada; un 44,1 % contra un 35,1 % sin vacaciones fuera de casa; un 51 % contra un 36 % que no pueden renovar sus muebles, un 11 % contra un 6 % que no pueden comprar ropa nueva; y un 10 % contra un 6 % que no pueden invitar a amigos a casa (ECHP 2001).

²⁰ INE, *Estudio descriptivo de la pobreza en España. Resultados basados en la encuesta de Condiciones de Vida 2004*. Disponible en Internet en: <http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/estudiodesc.pdf>.

2. Marco político

Este apartado del informe describirá y evaluará el marco general para la coordinación y el desarrollo de políticas relacionadas con la pobreza infantil en España. La primera parte de este apartado identifica y evalúa los puntos fuertes y débiles del marco político general que existe para prevenir y aliviar la pobreza y la exclusión social entre los niños y fomentar su bienestar en España. La segunda parte identifica y evalúa los puntos fuertes y débiles de las áreas políticas principales que existen en España para prevenir y aliviar la pobreza infantil y la exclusión social entre los niños y fomentar su bienestar, tomando en cuenta las políticas para diferentes subgrupos de edad y la importancia de un enfoque multidimensional.

2.1. Marco político

Los principales documentos de política social sobre pobreza infantil e inclusión social disponibles en España a nivel nacional están alistados a continuación:

- El 'Programa nacional de reforma español' (PNR);
- El 'IV Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España' (PNAIncl);
- El 'Plan estratégico nacional de infancia y adolescencia 2006-09' (PENIA);
- El 'II Plan Nacional de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y Adolescencia 2006-09' (PNAESI);
- El 'Plan Interministerial de Juventud 2005-08' (PIJ).

Además de los documentos de política nacional alistados arriba, 12 CC.AA. disponen de sus propios planes para la infancia. Estos planes regionales para la infancia también serán tomados en consideración para la visión de conjunto del marco político general. En los anexos se facilitan detalles de los planes nacionales alistados arriba y de todos los planes regionales para la infancia. También es importante mencionar la reciente aprobación de nuevas leyes con un importante contenido social, tales como la Ley de dependencia y la Ley de igualdad, destinadas a mejorar la calidad de vida y el bienestar de todos los ciudadanos, incluyendo a los niños.

A juzgar por un análisis de los documentos alistados arriba, la pobreza infantil y la exclusión social no pueden considerarse una prioridad a nivel nacional. Hay una falta de intervención y coordinación multidimensional entre autoridades oficiales, organizaciones sociales y ciudadanos. Aunque el PNR se centra en aspectos económicos en vez de sociales, también establece una serie de objetivos educativos que influyen indirectamente en el bienestar infantil. El PNAIncl establece los principales objetivos de las políticas de inclusión social a nivel nacional. Uno de los cinco objetivos prioritarios es luchar contra la pobreza y la exclusión social fomentando el empleo, pero este objetivo no incluye ningún tipo de medidas específicas destinadas a prevenir y aliviar la pobreza infantil ²¹. Se ha reconocido de forma generalizada que el acceso al empleo puede ser una manera efectiva para combatir la pobreza y que por lo tanto los niños que viven en familias que se benefician de las políticas de empleo serán afectados positivamente. Sin embargo, como se mencionó en el primer apartado de

²¹ NAPIncl, pág. 4.

este informe, en España la mayor proporción de niños pobres se concentra todavía en hogares cuyos cabezas de familia trabajan (pese a una reducción en los últimos años). Por lo tanto, las políticas de empleo deberían ser mucho más específicas y abordar problemas tales como salarios bajos y la gran cantidad de contratos a plazo fijo que tienen un impacto considerable sobre la pobreza infantil. Además, en el apartado de medidas de acceso a todos los recursos, derechos y servicios que se necesitan para participar en la sociedad, el PNAIncl incluye un apartado con siete medidas específicas dirigidas a los niños en situaciones de extrema vulnerabilidad (es importante notar que estas medidas no están incluidas en los objetivos prioritarios). Esas siete medidas incluidas en el PNAIncl son principalmente administrativas y legislativas, y necesitan ser desarrolladas para influir directamente en el bienestar infantil, pero ninguna de ellas está destinada concretamente a prevenir y reducir la pobreza y exclusión infantil. Tanto el Programa nacional de reforma (PNR) como el PNAIncl contienen una serie de objetivos mensurables, pero ninguno de ellos está directamente destinado a reducir la pobreza infantil. Sin embargo, el objetivo específico de reducir el abandono escolar prematuro de un 30 % en el 2005 a un 15 % en el 2010²² ayudará indirectamente a reducir la pobreza futura y la exclusión social actual. Otros objetivos específicos incluidos en estos documentos políticos abarcan la elevación de la tasa de adecuación (proporción de estudiantes en determinados grupos de edad matriculados en el año que corresponde a su edad, por sexo) en la enseñanza primaria a más de un 95 % hasta el 2008 y una enseñanza gratuita garantizada en el segundo ciclo.

El desarrollo del PENIA y PNAESI son dos de las medidas administrativas destinadas a los niños incluidos en el PNAIncl. El PENIA es el marco político más específico colocado para prevenir y reducir la pobreza infantil y la exclusión social. El PENIA es una herramienta que sirve para fomentar y proteger los derechos de los niños y representa un primer esfuerzo para la planificación y coordinación de políticas de la infancia entre los diferentes niveles de gobierno (nacional, regional y local). Fue desarrollado en el Observatorio de la Infancia y aprobado por el Consejo de Ministros. Todos los objetivos del PENIA están destinados a aumentar el nivel de bienestar infantil, y por lo tanto se considera que contribuyen a la lucha contra la pobreza y exclusión infantil. Sin embargo, sólo uno de sus objetivos estratégicos está clara y explícitamente destinado a combatir y prevenir la pobreza y exclusión infantil. El objetivo estratégico 6 está destinado a promover la intervención social y el cuidado de niños y adolescentes en situaciones de riesgo, desprotección, discapacidad y/o exclusión social²³. Este objetivo estratégico contiene una serie de medidas específicas contra la pobreza y exclusión social de los niños, pero carece de cualquier planteamiento específico. En todo el resto del plan existen medidas incluidas en otros objetivos estratégicos, que están dirigidas a los niños que se encuentran en riesgo de pobreza, tales como la medida 4.16, que promueve campañas con ONGs dirigidas a niños excluidos socialmente, o la medida 8.12, destinada a promover la atención y ayuda para colegiales que provienen de trasfondos socialmente marginados y se encuentran en situaciones de riesgo. Sin embargo, dada la situación inquietante de la pobreza infantil en España tratada en el apartado anterior de este informe, a nuestro parecer es evidente que el PENIA no aborda el tema de la pobreza infantil de forma satisfactoria.

Aunque para cada uno de sus 11 objetivos estratégicos el plan incluye un gran número de indicadores, éstos carecen de significado ya que no existen objetivos cuantificables. El PENIA ha sido presentado como una herramienta estratégica y es un primer paso importante hacia adelante en la lucha para prevenir y aliviar la pobreza infantil, pero necesita evidentemente un foco más cuantitativo que en principio se logrará tan pronto se haya cumplido el objetivo de establecer un sistema de información permanente y compartido.

Por otro lado, el PNAESI tiene la intención de afrontar el problema de la explotación sexual de niños y adolescentes estableciendo y fomentando una red de agentes clave para combatir e impedir la

²² NAPIncl, pág. 5.

²³ PNAESI, pág. 33.

explotación sexual infantil a todos los niveles ²⁴. Este plan presenta cinco objetivos dirigidos a luchar contra la explotación sexual de menores, que representan un grupo de niños que corren un gran riesgo de ser excluidos socialmente. Como en el caso del PENIA, las medidas incluidas en el PNAESI son principalmente administrativas (principalmente coordinación y cooperación) y no incluyen ningún objetivo específico cuantificable.

La falta de medidas cuantificables específicas destinadas a reducir la pobreza infantil en los documentos políticos evaluados es claramente un punto débil del marco político nacional. Una de las posibles razones para ello es la falta de disponibilidad de datos y cifras nacionales y subnacionales sobre temas de pobreza infantil. Esta falta de datos se debe principalmente a las competencias descentralizadas. Pese al reciente esfuerzo de coordinar las políticas nacionales y subnacionales expresadas en el PENIA y de desarrollar una serie de indicadores nacionales de la infancia, lo cual se discute más adelante en este apartado del informe, la situación real es que no existe una base de datos homogénea que contenga información detallada. Éste es el primer paso hacia el logro de objetivos mensurables, que constituyen precisamente una de las mayores deficiencias del marco político general español en lo que respecta a la pobreza y exclusión social de menores. Así, la realidad es que hay grandes diferencias regionales en los datos disponibles para cada comunidad autónoma, al igual que en las políticas establecidas. Las diferencias en las políticas a nivel subnacional se discuten más abajo.

El grado hasta donde existen objetivos claros para prevenir y aliviar la pobreza infantil a un nivel subnacional es difícil de valorar a causa de la gran cantidad de documentos que existen a nivel regional. Es importante notar que la importancia dada a la pobreza e inclusión social de menores varía mucho de región en región: Mientras que algunas CC.AA. disponen de planes bien desarrollados para la infancia con objetivos claros establecidos, otras simplemente no tienen ningún tipo de política al respecto. En general, considerando los documentos políticos regionales para la infancia evaluados, se podría decir que la situación es muy parecida a la que existe a nivel nacional; la pobreza y exclusión social infantil no constituye una prioridad de los gobiernos regionales. Para mayor información, véase el anexo con detalles sobre los planes regionales para la infancia de cada comunidad autónoma.

Con respecto al enfoque de políticas para la infancia en España, nuestra anterior discusión indica que la balanza se inclina a favor de un enfoque universal y preventivo en vez de un enfoque específico, aunque el enfoque preventivo es bastante débil. Los documentos políticos tales como el PNR y el PNAIncl enfocan el tema de la pobreza infantil desde una perspectiva más universal y preventiva. Como se menciona más arriba, sus objetivos y medidas destinadas a reducir la pobreza y la exclusión social son universalistas, pero a la estrategia global de inclusión social realmente le falta un enfoque específico para abordar el problema de los niños pobres y en riesgo de exclusión. El PENIA tiene un enfoque más centrado en los niños y sus familias; su sexto objetivo estratégico incluye medidas específicas que se concentran en grupos especiales de niños que corren un gran riesgo de exclusión social y pobreza, incluyendo a menores discapacitados, jóvenes delincuentes, niños que han sido víctimas de abuso sexual y físico, niños inmigrantes y niños adoptados. El séptimo objetivo estratégico se concentra en grupos de niños y adolescentes que se enfrentan a conflictos sociales, tales como drogas, delincuencia, agresores sexuales y pandillas. A pesar de que estos dos objetivos tienen un enfoque más específico, los objetivos restantes tienen un enfoque más universal destinado a promover el bienestar infantil. Finalmente, el PNAESI se concentra especialmente en la explotación sexual de niños y adolescentes, un grupo especial con un alto riesgo de exclusión social. Éste es el único documento político que se concentra de forma exclusiva y específica en un grupo de menores en situación de alto riesgo. Un desarrollo muy reciente en las medidas de política infantil ha sido la aprobación de una ayuda de EUR 2.500 para cada niño nacido a partir del 3 de julio de 2007 ²⁵. Esta

²⁴ NSPCA, pág. 2.

²⁵ Para más información, véase: <http://www.la-moncloa.es/ActualidadHome/130707-consejo.htm>. El importe de esta medida se añadirá al de la medida anterior, según la cual a cada madre trabajadora se le concedieron EUR 100 al mes

medida refleja el enfoque preventivo del gobierno español, en lugar de un enfoque específico para niños en situación de riesgo o de pobreza o exclusión social. Pese al hecho de que algunos grupos especiales de niños en situación de alto riesgo están contemplados en los documentos políticos, el marco político de inclusión social nacional español destinado a prevenir y aliviar la pobreza infantil debería desarrollar objetivos y medidas más específicas que reconozcan las necesidades de los grupos de niños en situación de alto riesgo y provean una ayuda específica.

Con respecto al punto hasta el cual la política está informada por un reconocimiento de los derechos del niño y el equilibrio que existe entre un enfoque familiar y un enfoque del niño como persona en pleno derecho (aunque los derechos del niño no se mencionan en el PNR y PNAincl), a nivel nacional el PENIA reconoce los derechos de los niños basados en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CNUDN). El PENIA incluye un objetivo estratégico destinado a promover la conciencia social de los derechos del niño. Asimismo, a nivel subnacional, la mayoría de los planes regionales reconocen los derechos del niño en el contexto de la CNUDN y la Constitución española. A pesar del reconocimiento de los derechos del niño en los documentos políticos, habría que dar a esos derechos un enfoque más pronunciado para aumentar la efectividad en la lucha contra la pobreza y exclusión social de los niños.

Salvo en algunas ayudas para libros de texto y comidas escolares, el reconocimiento de los derechos del niño está más centrado en la familia que en el niño mismo. Por lo tanto es difícil saber hasta que punto las ayudas del estado llegan directamente al niño o si son repartidas entre los miembros de la familia. Esto es especialmente importante en el caso de las ayudas a 'familias numerosas'. Las ayudas sociales dirigidas a las familias toman en cuenta una serie de indicadores como el número y la situación de los niños. Sin embargo, algunas familias de bajos ingresos podrían 'usar' a sus hijos para recibir ayudas del estado, y no hay ninguna garantía de que estas ayudas lleguen a los niños mismos. La falta de políticas integradas y complementarias dirigidas a madres que trabajan con bajos ingresos y educación básica, la falta de medidas adoptadas para conseguir un equilibrio entre el trabajo y la vida familiar (especialmente para niños entre 0 y 3 años), al igual que la escasez de políticas sociales preventivas y de redes alentadoras de participación social, ponen en duda las políticas dirigidas a los niños. Para tener un impacto favorable, tendría que haber una coordinación con todas las políticas anteriores.

El PENIA fomenta explícitamente la coordinación efectiva de los diferentes agentes involucrados en el desarrollo y la presentación de políticas relacionadas con los niños, tanto a nivel nacional como regional. Hasta la aprobación del PENIA en junio del 2006 no existían acuerdos para coordinar el desarrollo y la presentación de políticas para la infancia entre diferentes niveles de gobierno. El PENIA es el primer documento político que se aplica específicamente a la necesidad de coordinar el desarrollo y la presentación de políticas para la infancia en y entre diferentes niveles de gobierno. El plan está descrito como un proyecto común para una planificación integrada, mediante la cual las líneas generales para el desarrollo de políticas para la infancia y adolescencia están definidas de una manera consensuada ²⁶ Los objetivos del PENIA pretenden ser comunes a todas las instituciones que participan en el desarrollo de los derechos del niño y definir los recursos necesarios para coordinar todos los mecanismos e instituciones involucradas. Pese a la aprobación de este plan, los acuerdos para políticas coordinadoras todavía han de ser aplicados y sigue habiendo grandes disparidades regionales respecto a las políticas para la infancia. Una evaluación de los planes de las CC.AA. relacionados con la infancia muestra que los objetivos, medidas y enfoques utilizados en dichos planes difieren mucho de región en región, demostrando una falta evidente de coordinación en el desarrollo y

hasta que el niño tuviera tres años de edad. Sin embargo, la nueva medida se extiende tanto a las madres que trabajan como a las que no trabajan.

²⁶ PNAESI, pág. 5.

la presentación de estas políticas (véase el Anexo 1). Si bien la aprobación del PENIA es un importante paso hacia adelante en lo que respecta a la coordinación de políticas para la infancia, el alcance y la efectividad real de tales acuerdos tiene que mejorar enormemente para que se pueda conseguir una coordinación efectiva.

Los documentos políticos evaluados revelan que no existen acuerdos establecidos para integrar el tema de la pobreza y el bienestar infantil en la política nacional. Los derechos del niño no han sido integrados en la estrategia de inclusión social española. De todas las políticas analizadas, sólo el PENIA reconoce la necesidad de políticas de integración en lo que respecta a la pobreza infantil tanto a niveles nacionales como subnacionales. Sin embargo, las medidas y la información facilitada acerca de quién está a cargo de esas medidas no reflejan un compromiso a adoptar un enfoque integrado sobre el tema. La coordinación y cooperación entre diferentes niveles de gobierno no puede ser aceptada como integración. La falta de un enfoque integrado sobre el tema de la pobreza y el bienestar infantil es una debilidad evidente de la elaboración de políticas nacionales. Este informe recomienda que se inicie lo antes posible un enfoque integrado sobre el tema.

2.2. Análisis de políticas principales

Este apartado evalúa los puntos fuertes y débiles de las principales áreas políticas relevantes para prevenir y aliviar la pobreza y la exclusión social entre los niños y fomentar su bienestar. También incluye un estudio sistemático de las políticas destinadas a asegurar una renta adecuada para los niños y sus familias, asegurar el acceso a servicios esenciales, fomentar la atención y protección de los niños en riesgo de exclusión social y promover la participación de los niños en la vida social, cultural, recreativa y deportiva. Como hemos indicado en el marco político, este análisis tomará en cuenta las políticas para diferentes grupos de edad y la importancia de un enfoque multidimensional.

Antes de seguir con un análisis más profundo, es necesario tomar en consideración varios asuntos que influyen en las áreas políticas principales relevantes para prevenir y aliviar la pobreza y exclusión social de los niños. En primer lugar, como ya se ha mencionado antes, existe una falta general de objetivos cuantitativos mensurables que ha impedido una cultura de evaluación muy necesaria para las políticas sociales. En segundo lugar, las políticas sociales relativas a la pobreza y exclusión social infantil son la competencia exclusiva de los gobiernos regionales, y aunque este análisis se concentra en asuntos a nivel nacional, hay que tener en cuenta que las políticas se diferencian considerablemente a niveles subnacionales. En tercer lugar, como se ha señalado antes, la pobreza y la exclusión social infantil son abordadas con un enfoque más universal que específico — muchas de las políticas se concentran en la familia y no en los niños mismos.

2.1.1. Políticas destinadas a asegurar una renta adecuada

Las políticas salariales en España son prácticamente las únicas que permanecen más centralizadas. Como se detalló en el Anexo 2, el Gobierno ha seguido aumentando las pensiones mínimas y el salario mínimo. Las pensiones de jubilación están siendo aumentadas por los gobiernos regionales aunque ya ha habido un fallo de la corte constitucional en contra de esta práctica (consulte nuestros anteriores informes). Como Ayala et al. señala, estas pensiones hacen poco para aliviar la pobreza infantil. Si bien parte de las políticas fiscales son delegadas a las CC.AA., especialmente aquellas que afectan a las familias, el impacto principal proviene de la recaudación de impuestos del gobierno central y de las ayudas de la seguridad social. Como se analizó previamente, las transferencias (sin contar las políticas de reducción de impuestos) tienen muy poco impacto sobre la pobreza infantil. Sin embargo, sería

bueno disponer de un análisis de impacto utilizando la información fiscal. En principio este análisis podría ser realizado por investigadores universitarios utilizando una muestra de la base de datos de la autoridad fiscal. Además, del análisis se podrían sacar detalles sobre la composición de los hogares, el sexo y la edad de los niños. También se podría analizar toda la renta proveniente de las transferencias.

2.1.2. Políticas destinadas a asegurar el acceso a servicios esenciales

Este apartado examina las políticas establecidas para asegurar el acceso a los servicios esenciales, tales como la educación, el cuidado de niños, la vivienda, la salud y los servicios sociales.

La educación ha sido el área política a la que el gobierno español ha dado la mayor importancia en su tratamiento de la pobreza y exclusión social infantil. Esto se refleja por el hecho de que hay objetivos educativos específicos que están incluidos en los documentos políticos principales, incluyendo el PNR, el PNAincl y el PENIA. Por ejemplo, el octavo objetivo estratégico del PENIA incluye tres medidas específicas (8.6, 8.9 y 8.12) dirigidas a los niños en situación de riesgo que provienen de grupos de pobreza y de familias con ingresos más bajos. Es importante notar que esta área es la única para la cual se han establecido objetivos cuantitativos específicos. Pese a la importancia que el gobierno le da a la educación, lo cual indica su preocupación al respecto, la estrategia está centrada en prevenir una futura exclusión infantil en vez de abordar los problemas educativos actuales de los niños y adolescentes.

Las políticas educativas españolas pretenden conseguir un sistema de educación equitativo y centrado en la educación preescolar, en la enseñanza secundaria y en los que abandonan la escuela antes de tiempo. Los documentos políticos reconocen la importancia que tiene un equilibrio entre el trabajo y la vida familiar para fomentar la educación en los primeros años. España tiene el nivel más alto de abandono escolar prematuro en la UE, y se sabe bien que es más probable que aquellos que abandonan la escuela prematuramente lleguen a ser trabajadores poco cualificados. Las políticas educativas reconocen este problema y se centran en una futura posibilidad de empleo e inclusión de los jóvenes. La educación en términos de equidad se ha convertido en un principio fundamental del gobierno español ²⁷ para realzar y mejorar el capital humano, y debería reconocerse como un punto fuerte dentro de esta área política.

Pese a la importancia dada a la educación, hay varios asuntos que habría que destacar. En primer lugar existe una falta de transparencia en la financiación de políticas educativas; hay muy poca información disponible acerca de dónde y para qué se utilizan los fondos. Esto hace que sea muy difícil comprobar hasta qué punto se están abordando y cumpliendo los objetivos. En segundo lugar, tal como se mencionó en un informe anterior, la afluencia de niños inmigrantes al sistema educativo español ha provocado tasas de concentración sin precedentes de estudiantes extranjeros en las escuelas públicas españolas ²⁸. Aunque el PNR incluye medidas específicas para integrar a estudiantes inmigrantes, éstas se consideran insuficientes para abordar un tema de tanta importancia en el sistema educativo. Otro tema reciente que no se está tratando de manera suficiente en ninguno de los documentos políticos es el aumento alarmante de la violencia escolar, no sólo entre los alumnos sino también de los alumnos hacia los profesores.

Las políticas destinadas a asegurar el cuidado de los niños en España se han centrado en las familias y en la educación al igual que en los niños mismos. El tercer objetivo estratégico del PENIA pretende promover políticas de ayuda para familias que cumplen con sus responsabilidades de criar, cuidar y

²⁷ NAPincl, pág. 11.

²⁸ Informe del primer semestre, Mayo del 2006, España, pág. 31.

fomentar el desarrollo personal y las capacidades potenciales de sus hijos ²⁹. Este objetivo reconoce la importancia de que no se puede estimular el cuidado y la educación de los niños en sus primeros años de vida sin hacer previsiones para mejorar el equilibrio entre el trabajo y la vida familiar. Las medidas de reconciliación de la familia y la vida laboral también están destinadas a posibilitar mejores oportunidades para el cuidado de los niños. En el PNAincl se ha adoptado un enfoque multidimensional a favor de la asistencia infantil, complementando medidas para fomentar la participación de las mujeres en el trabajo con medidas destinadas a incrementar la asistencia infantil en guarderías. Una debilidad de las políticas establecidas es que no se ha mencionado nada acerca de prolongar las horas escolares y los servicios de atención para los niños fuera de las horas escolares normales, para satisfacer las necesidades de las madres que trabajan.

Como se mencionó en informes anteriores y en el Anexo 1, la vivienda en España es un problema nacional que afecta a gran parte de la población. Por esta razón, las políticas que aseguran que los niños tengan acceso a una vivienda tienen que ser analizadas en el contexto del país. El coste de la vivienda no está incluido en las estadísticas sobre el salario de pobreza relativa ³⁰ lo cual es especialmente importante para un país con un mercado de bienes raíces tan distorsionado como España. Debido al elevado coste de la vivienda en España, como lo hemos mencionado en la primera parte del informe, una gran proporción de familias con niños padecen dificultades al intentar acceder a viviendas decentes a precios asequibles. Si bien la situación general de la vivienda en España es aceptable, hay ciertos grupos de población, como los gitanos y los inmigrantes, que corren un riesgo especial de sufrir de situaciones con viviendas de mala calidad y que casualmente tienen altas proporciones de niños por familia, lo cual también es el caso de los niños inmigrantes que viven con adultos que no son parientes consanguíneos. Hay una falta general de políticas específicas destinadas a asegurar el acceso a una vivienda para familias con niños. En el contexto de la violencia creciente que sufren los niños entre las poblaciones inmigrantes que viven en viviendas abarrotadas, éste es un aspecto muy importante para la seguridad infantil.

El tema de vivienda se trata en el PNR, y el 'Plan de vivienda 2005-08' pretende cambiar las políticas de vivienda tradicionales — pero ninguno de los documentos políticos evaluados incluye objetivos específicos destinados a asegurar que los niños tengan acceso a una vivienda. Sin embargo, hay algunas medidas propagadas por todas las políticas que involucran cuestiones de vivienda para menores, tales como programas de promoción para equipos residenciales (parques, centros deportivos, etc.) para menores en situaciones de conflicto social o para mejorar la condición de mujeres presidiarias con hijos. Los inmigrantes menores no acompañados (que llegan a España sin familiares adultos) son un grupo especial en situación de riesgo de no conseguir vivienda que no se está atendiendo de foma adecuada — un tema que también se ha mencionado en informes anteriores.

El desarrollo de las intervenciones relacionadas con la prevención, promoción y protección de la salud dirigidas a los niños y adolescentes es un objetivo estratégico del PENIA e incluye algunas medidas destinadas a asegurar que los niños puedan acceder a los servicios sanitarios. El PNAincl incluye campañas en el área de la salud destinadas a prevenir la obesidad infantil, los desórdenes alimenticios y el consumo de alcohol de los jóvenes. Los jóvenes son un grupo en situación de riesgo que ha sido enfocado específicamente en cuanto a temas de salud que involucran el uso de drogas y enfermedades transmitidas sexualmente. La salud general de los niños es un tema en la agenda política, pero no existe un enfoque integrado y multidimensional destinado a asegurar que los niños puedan acceder a los servicios sanitarios. Por ejemplo, pese a las buenas condiciones operativas del sistema sanitario nacional español, el ministerio de sanidad no tiene un programa de acción que se concentre en la salud de los niños y adolescentes. Recientemente se ha enfocado mucho a las personas discapacitadas, incluyendo a los niños, pero esto será tratado más adelante en este informe.

²⁹ PENIA, pág. 27.

³⁰ Informe Eurochild, *Ending Child Poverty within the EU*, Enero de 2007, pág. 6.

Un importante desafío relacionado con este tema son las barreras culturales e idiomáticas que afectan a los niños cuando entran en contacto con el sistema sanitario. Este informe recomienda que se hagan más campañas específicas para informar, facilitar y promover el acceso de niños inmigrantes y sus familias a los servicios de salud pública.

En lo que respecta a los servicios sociales, los documentos políticos evaluados contienen una serie de objetivos y medidas destinadas expresamente a asegurar el acceso a los niños — y vale la pena recordar nuevamente que los servicios sociales son la competencia exclusiva de los gobiernos regionales. El séptimo objetivo del PENIA está destinado a establecer mecanismos de prevención y rehabilitación para niños y adolescentes que se enfrentan a conflictos sociales. Sin embargo, estos objetivos y medidas carecen de un enfoque multidimensional y no se dirigen a ningún grupo de edad específico. Otro punto débil de las políticas relacionadas con los servicios sociales es que una gran cantidad de servicios sociales se externalizan a ONGs tanto a nivel nacional como regional. Esto significa que el gobierno tiene muy poco control de lo que se está haciendo realmente ya que hay muy poca información acerca de los resultados y ningún tipo de evaluación.

Las tecnologías de la información representan un área a la que se le ha dado importancia en todas las políticas sociales. Estas campañas han sido recogidas en el plan AVANZ@ que ha sido diseñado para promover las tecnologías de la información y comunicación en España. Respecto a los menores, las campañas realizadas en esta área han estado destinadas a asegurar un mejor acceso de los niños a las nuevas tecnologías al igual que a proteger sus derechos en el marco de dichas tecnologías tales como el Internet. El PNR incluye medidas destinadas a incluir la sociedad de la información en la educación y formación, tanto para ciudadanos como para estudiantes. En las campañas del PNAincl para conseguir un nivel de educación equitativo se han incluido medidas destinadas a mejorar el acceso de los niños a las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Ésta es una de las pocas áreas que incluyen objetivos específicos, como el logro de que todos los centros educativos tengan un acceso de banda ancha hasta el 2010. El PENIA incluye un objetivo estratégico destinado a fomentar y proteger los derechos de los niños en los medios de comunicación de masas y en las nuevas tecnologías. En el PNAESI, las amenazas de los derechos del niño que provienen de las nuevas tecnologías de información y comunicación se reconocen y abordan con medidas específicas. Igualmente, como en otros lugares de Europa, la presencia de niños aumenta mucho la probabilidad de que se usen ordenadores y el internet en los hogares.

El transporte es un área política que no se ha mencionado en ninguno de los documentos políticos y representa un punto débil del marco político general que necesita ser abordado. En general, existen descuentos de transporte para niños y jóvenes, que se aumentan si el niño proviene de una familia numerosa. Sin embargo, y también vinculado a viajar al trabajo, sería importante saber cuántas horas al día se pasan los niños en medios de transporte hacia y desde escuelas o centros de atención que están lejos de su lugar de residencia, y de qué manera esto afecta a su bienestar.

2.1.3. Políticas destinadas a fomentar el cuidado y la protección de niños en situación de riesgo

La nueva Ley de Dependencia y el establecimiento del 'Sistema de dependencia nacional' (SDN) subraya la prioridad que el gobierno español le ha dado al tema de la dependencia y ha reafirmado la posibilidad de fomentar el cuidado y la protección de niños discapacitados. Aunque se concentre principalmente en los adultos, la Ley de Dependencia incluye una previsión específica destinada a proteger a los niños menores de tres años con una serie de medidas dirigidas a este grupo específico en situación de riesgo. La aplicación del SDN ya se ha puesto en marcha actualmente y representa un avance muy importante tocante a las políticas sociales en España. El objetivo número 5 del PNAIncl incluye una medida específica destinada a proteger y cuidar a los niños menores de 3 años con discapacidades graves. En todos los objetivos del NSPCA se incluyen medidas dirigidas a las familias con menores que padecen discapacidades y a los niños discapacitados mismos. En el marco político evaluado se le ha dado una gran importancia a los niños discapacitados, especialmente al grupo de menores de tres años.

Otro grupo de niños en situación de riesgo especial que ha sido una prioridad en el programa político del gobierno central son los niños que sufren de abuso sexual. El PNAESI se enfrenta al problema social de la explotación sexual de menores. Este plan incluye cinco medidas que abordan el fenómeno desde una perspectiva multidimensional y se dirigen a grupos específicos de menores, como a las niñas adolescentes obligadas a la prostitución.

Hay otros grupos de menores en situación de riesgo de exclusión social y pobreza que no son considerados suficientemente en otros documentos políticos. El 'Plan estratégico de ciudadanía e integración 2007-10'³¹ incluye un objetivo destinado a promover la intervención social para niños y adolescentes inmigrantes en situaciones de vulnerabilidad, que abarca a menores no acompañados, pandillas juveniles y menores inmigrantes en situación de riesgo. No obstante, el drástico aumento del número de niños inmigrantes en los últimos 10 años ha planteado un desafío social importante, especialmente al sistema educativo, y requiere medidas especiales para asegurar su plena integración en la sociedad y evitar una discriminación que a la larga podría resultar costosa. Finalmente, los niños que viven en zonas rurales tienen necesidades especiales que no se tratan en ninguno de los documentos políticos evaluados. Por lo tanto, a pesar de algunas iniciativas positivas como el PNAESI,, todavía queda mucho trabajo por hacer para fomentar el cuidado y el bienestar de los niños en situación de riesgo.

³¹ 'Plan estratégico de ciudadanía e integración', disponible en:
<http://www.mtas.es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Docs/160207pecitextocompleto.pdf>.

2.1.4. Políticas destinadas a fomentar la participación de menores en la vida social, cultural, recreativa y deportiva

Todos los documentos políticos principales reconocen la importancia de fomentar la participación de niños y adolescentes en la vida social, cultural, recreativa y deportiva. El PENIA incluye un objetivo estratégico destinado a estimular un ambiente físico, social, cultural y político que permita el desarrollo apropiado de menores. Las medidas incluidas en este objetivo favorecen el derecho que tienen los niños de jugar y disfrutar del ocio y del tiempo libre. También promueven la creación de lugares de recreo apropiados y seguros en zonas urbanas y rurales. Sin embargo, en los documentos de política infantil generalmente no se le ha dado importancia a estas medidas, y el enfoque ha sido más bien universal y no específico. En esta área todavía queda mucho por hacer.

3. Planes establecidos para la supervisión y evaluación

Este apartado describirá y evaluará los planes establecidos en España para la supervisión y evaluación de la aplicación y el impacto de las políticas destinadas a prevenir y aliviar la pobreza y la exclusión social entre los niños y fomentar su bienestar.

3.1. Supervisión e información

Este apartado identificará y evaluará los planes establecidos para supervisar e informar sobre la situación de los niños que sufren de pobreza y exclusión social.

El organismo más importante establecido para supervisar e informar sobre la situación de los niños que sufren de pobreza es el Observatorio de la Infancia. El Observatorio de la Infancia es un organismo de información compartido entre las administraciones públicas y ONGs que trabajan en el área de la infancia, que ha jugado un papel fundamental en la creación del PENIA, ratificando su papel como institución clave para proponer y planificar políticas de la infancia a nivel nacional ³².

El Observatorio de la Infancia español es un grupo de trabajo integrado en el MTAS y compuesto por miembros de varios ministerios y todas las CC.AA. Aunque es un organismo colegial del MTAS, no está regulado por una legislación específica ³³ ni tampoco se le asignó su propio presupuesto. Sin embargo dispone de su propio protocolo de trabajo interno. Esta situación confirma nuestro análisis previo de que la lucha contra la pobreza y exclusión social infantil no es una prioridad nacional. El objetivo principal del Observatorio de la Infancia es la creación de una base de datos de toda la nación que sea capaz de facilitar información sobre el bienestar y la calidad de vida de los niños y las políticas sociales establecidas que tengan que ver con ellos. El observatorio está involucrado también en formular propuestas para estrategias que atañen a los niños y evalúa el impacto de las políticas de la infancia y la cobertura en los medios de las políticas que influyen en el bienestar de los niños ³⁴.

Pese a la importancia que reviste el trabajo hecho por el Observatorio de la Infancia, es importante notar que el tema de la lucha y el alivio de la pobreza y exclusión social infantil no es considerado una prioridad principal en su programa. Desde un punto de vista de recopilación de datos, todavía existen serias deficiencias en la información disponible para las diferentes regiones; algunas regiones tienen datos estadísticos excelentes mientras que otras carecen de ellos casi totalmente. De las 17 CC.AA. de España, sólo dos (Cataluña y Andalucía) tienen su propio observatorio de la infancia. La creación de una red de observatorios de la infancia a nivel subnacional realmente sería de gran ayuda.

Otro organismo clave que informa sobre la situación de niños que sufren de pobreza o exclusión social es el *defensor del menor*. El papel que juega este organismo es la salvaguardia y la promoción de los derechos del niño. Sus atribuciones incluyen la supervisión de campañas de instituciones públicas y privadas que proveen servicios a los niños, el tratamiento de quejas relacionadas con situaciones de riesgo de violación de los derechos del niño, la divulgación de los derechos del niño y el aumento del nivel de conciencia social. Sin embargo, el defensor del menor sólo existe a nivel regional. Cada

³² PENIA, pág. 2.

³³ Fue creado por el Consejo de Ministros el 12 de marzo de 1999 según la Ley 6/1997 sobre la organización y el funcionamiento de la Administración General del Estado. Sus miembros son todas las instituciones y administraciones públicas (centrales, regionales y locales) al igual que todas las ONGs involucradas en la protección y en el servicio de los niños.

³⁴ Para más información sobre el Observatorio de la Infancia, por favor consulte:
<http://www.mtas.es/inicioas/observatoriodeinfancia>.

comunidad autónoma tiene la responsabilidad de crear y promover el suyo propio. Sólo Madrid, Andalucía y las Islas Baleares disponen de un defensor del menor. Actualmente Unicef está promoviendo la creación de defensores del menor en Galicia y el País Vasco. A nivel nacional y en todas las demás CC.AA., el papel de defender y salvaguardar a los niños y adolescentes está incluido en el papel que desempeña el *defensor del pueblo*. Como en el caso de las políticas y planes anteriores, el hecho de que los asuntos sociales son la competencia exclusiva de las CC.AA. da como resultado grandes disparidades en los planes establecidos para supervisar y notificar la situación de los niños que sufren de pobreza o exclusión social.

El Comité de los derechos del niño de las Naciones Unidas (Comité de la CNUDN) es un cuerpo internacional de supervisión de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CNUDN). El Comité de la CNUDN publicó un informe en el 2002 e identificó varios temas clave que no se están abordando lo suficiente en el PNAincl. Sin embargo, la mayoría de estas recomendaciones son abordadas ahora por el PENIA. En el 2008 está pendiente un nuevo informe de la CNUDN que facilitará información valiosa sobre la situación actual de los derechos del niño en España.

Varias organizaciones sociales y ONGs han estado supervisando activamente e informando sobre la situación de los niños. Vale la pena mencionar el trabajo de Caritas y de la Fundación La Caixa, que muy recientemente han publicado informes relacionados con la situación de la pobreza infantil, planteando el tema y creando una conciencia a nivel nacional. Estos informes han sido resumidos en la primera parte de este informe y citados debidamente en el Anexo 5. Unicef España es otra de las entidades sociales principales involucradas en la supervisión y notificación de la pobreza infantil. La mayoría de las entidades sociales y ONGs más pequeñas que trabajan en temas de la infancia están agrupadas en la 'Plataforma de Organizaciones de Infancia', la cual es una organización interesada en la supervisión de temas de la infancia que produjo el apartado español del informe de Eurochild. Finalmente, el Instituto Nacional de Estadística publica regularmente informes sobre la situación de la pobreza en España, y aunque no se concentra en la pobreza infantil misma, facilita abundantes datos sobre la situación y el bienestar de los niños y sus familias.

Desde un punto de vista académico, los temas relativos a la pobreza e inclusión social de los niños no han sido una prioridad para sociólogos y economistas españoles. Como se indicó en el primer apartado, en los últimos años se publicaron tan sólo dos estudios principales acerca de la pobreza infantil. Muchos de los académicos más destacados que se preocupan de este asunto cooperan activamente con organizaciones sociales y ONGs. Sin embargo, existe un pequeño grupo de académicos que han publicado una serie de estudios sobre la pobreza infantil en la última década. Entre ellos vale la pena poner de relieve la labor constante y altamente cualitativa de Olga Cantó, la cual se destaca como la experta más destacada de España sobre asuntos de pobreza infantil, al igual que el excelente trabajo más reciente de Luis Ayala.

Respecto a cómo los niños mismos han sido involucrados en los procesos de supervisión y evaluación, el PENIA fomenta la participación de niños y adolescentes en la vigilancia y evaluación del plan. El PENIA incluye un objetivo estratégico destinado a garantizar la participación efectiva de niños y adolescentes como ciudadanos con plenos derechos, a fin de favorecer su integración y participación social en los procesos de toma de decisiones sobre cualquier tema que les afecte ³⁵. Pese a la existencia de algunas medidas específicas destinadas a involucrar a los niños en la supervisión y evaluación de procesos, no hay evidencia alguna de que se hayan realizado verdaderos esfuerzos para tener en cuenta las opiniones de los niños y adolescentes. En general, el marco político no da suficiente importancia a los niños y jóvenes como principales interesados en la lucha contra la exclusión social y la pobreza.

³⁵ PENIA, pág. 44.

3.2. Evaluación

Hay una falta de planes apropiados para la evaluación del impacto y la conveniencia de políticas destinadas a prevenir y aliviar la pobreza y la exclusión social entre los niños. El PENIA sólo tiene una página que menciona que se realizará una supervisión y evaluación.

Como se mencionó anteriormente en el informe, no existen planes de integración en las estrategias de inclusión social relacionadas con la pobreza infantil. Por consiguiente, no hay mecanismos de evaluación ex ante para integrar la lucha contra la pobreza y exclusión social infantil a nivel nacional. El desarrollo y la aplicación de tales mecanismos sigue siendo un desafío clave para las autoridades españolas.

4. Conclusiones

El presente informe dejó claro que la pobreza infantil es un tema serio en España que tiene que ser abordado urgentemente por el Gobierno. Pese al continuo crecimiento económico en los últimos años, las tasas de pobreza infantil han permanecido estables en uno de los niveles más altos de la UE.

Los niños españoles que viven en hogares monoparentales y en familias con tres o más hijos tienen un riesgo de pobreza mucho más alto que el resto de los menores, aunque una gran proporción de niños viven en familias con pareja que trabajan siendo pobres. El impacto de la inmigración, la situación “inflada” del mercado de bienes raíces y los cambios en el estilo de vida están cambiando el énfasis de las familias nucleares tradicionales a otros tipos de estructuras familiares. Entre los grupos específicos de niños que corren un riesgo especial de sufrir de pobreza en España hay que contar los inmigrantes menores, los niños de minorías étnicas como los gitanos y los niños discapacitados. El impacto ineficaz que las ayudas sociales han tenido sobre la pobreza infantil es preocupante; la evidencia indica que las transferencias públicas no están reduciendo las tasas de pobreza infantil sino que más bien parecen estar aumentando las diferencias.

España tiene una de las tasas más altas de abandono escolar prematuro en la UE, lo cual afecta directamente al bienestar actual y futuro de los niños. En España hay grandes diferencias regionales en cuanto a las tasas de pobreza infantil, las cuales podrían ser explicadas por mejores indicadores de empleo. Sin embargo, el hecho de que cada región está aplicando sus propias políticas está contribuyendo obviamente a aumentar las diferencias de las tasas de pobreza infantil en España. Además, existen tendencias en el área de la salud y la educación que necesitan ser abordadas a través de políticas más extensas, en especial para los grupos más vulnerables.

Las causas subyacentes de las altas tasas de pobreza infantil en España están relacionadas con salarios bajos, desempleo y tasas de inactividad y con el alto porcentaje de contratos a plazo fijo. También hay una falta de ayudas específicas destinadas a los niños (la mayoría de las ayudas son ayudas salariales para adultos) y un débil impacto redistributivo del sistema de ayudas fiscales. Sin embargo, habría que realizar más investigaciones sobre el bienestar y éstas deberían concentrarse en los grupos más vulnerables que ya se identificaron en estudios anteriores, al igual que en los niños inmigrantes y gitanos. Se debería fomentar cualquier esfuerzo dedicado a documentar e investigar la situación de los niños gitanos, inmigrantes y discapacitados, al igual que los estudios que adoptan una perspectiva de género. También hay que poner a disposición datos desglosados por grupos y sexo, especialmente en el caso de los niños más vulnerables en términos sociales (aquellos que están bajo cuidado institucional y de acogida).

La evaluación del marco político existente revela que la pobreza infantil no es una prioridad a nivel nacional en España, dado que el equilibrio de las políticas para la infancia se decanta a favor de un enfoque universal y débilmente preventivo en vez de un enfoque específico. Esto resulta evidente si se consideran los principales documentos políticos evaluados. Es obvio que el enfoque universal por sí sólo no es suficiente. La aprobación del PENIA ha sido un importante primer paso en la coordinación de los diferentes agentes involucrados en el desarrollo y la presentación de políticas de la infancia a nivel nacional, regional y local. A nivel subnacional, el grado hasta el cual este tema representa una prioridad varía mucho de región en región debido a la delegación de estas competencias por parte de los órganos rectores regionales y locales. Los documentos políticos contienen muchos objetivos, pero muy pocos de ellos abordan el problema de la pobreza y exclusión infantil, y pocos tienen objetivos cuantificables. La falta de estos objetivos es un punto débil del marco político y hace que la supervisión y evaluación de las políticas sea una tarea difícil. El hecho de que las competencias del servicio social están bajo la responsabilidad de los gobiernos regionales implica que haya grandes disparidades entre las CC.AA. respecto a las políticas para la infancia. El PENIA proporciona el marco para la coordinación

de políticas sociales a nivel nacional y subnacional, pero la mayoría de sus objetivos se encuentran en su primera fase de aplicación.

El Observatorio de la Infancia es una institución clave para la supervisión y notificación de la situación de los niños en España. A pesar de algunas mejoras en los métodos de colección de datos y de la publicación de cifras de la infancia a nivel nacional, los datos a este nivel siguen siendo dispersos. A nivel subnacional la colección de datos todavía es muy heterogénea. Los datos desglosados por grupos de edad y sexo tienen que ponerse a disposición y hay que realizar esfuerzos para documentar e investigar la situación de grupos en situación de riesgo tales como niños gitanos, menores inmigrantes y niños con discapacidades. La falta de objetivos cuantificables incluidos en el marco político hace que las tareas de supervisión y evaluación sean sumamente problemáticas. Es muy evidente que no existen planes de integración que se hayan establecido, y este tema sigue siendo un desafío clave.

La situación de pobreza infantil en España es un tema serio al que no se le está dando suficiente importancia. A pesar de que la preocupación y la conciencia sobre este tema está aumentando lentamente y de que se hayan dado algunos pasos importantes hacia adelante, queda por realizar una enorme cantidad de trabajo a todos los niveles para abordar la situación con efectividad e invertir las tendencias de pobreza infantil en España. A nivel subnacional, el grado hasta el cual este tema representa una prioridad varía mucho, debido a la transferencia de estas competencias a las CC.AA. y a la estrategia básica nacional introducida apenas hace muy poco tiempo.

Bibliografía

- Ayala Cañón, L., Martínez Lopez, R. y Sastre García, M., *Familia, Infancia y Privación Social. Estudio de las situaciones de pobreza en la infancia*, Fundación Foessa y Cáritas España, Madrid, 2006.
- Bradshaw, J., Hoelscher, P. y Richardson, D., 'An index of child well-being in the European Union', *Social indicators research* 80, 2007, págs. 133-137.
- Calvo Botella, H., 'Maternidad Infancia Y Drogas: Implicaciones Clínicas', *Adicciones*, Vol. 16, Nº 4, 2004, págs. 295-314. Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, Madrid
- Cantó, O., Cardoso, A. R. y Jimeno, J. F., 'Earnings Inequality in Spain and Portugal: Contrasts and Similarities', en: Cohen, D., Piketty, T. y Saint-Paul, Y. (eds), *The New Economics of Rising Inequalities*, Centre for Economic Policy Research (CEPR), Oxford University Press, 2002.
- Cantó, O. and Mercader-Prats, M., 'Young people leaving home: the impact on the poverty of children and others in Spain', en: Bradbury, B., Jenkins, S. and Micklewright, J. (eds), *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge University Press, 2001.
- Cantó, O. y Mercader-Prats, M., *La pobreza infantil en España: alcance, evolución y duración*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales/Unicef, Madrid, 2000.
- Cantó, O., del Río, C. y Gradín, C., *What helps households with children in leaving poverty? Evidence from Spain*, Society for the Study of Economic Inequality (Ecineq), Palma de Mallorca, febrero de 2006.
- Cantó, O., del Río, C. y Gradín, C., *Poverty and women's labour market activity: the role of gender wage discrimination in the EU*, Society for the Study of Economic Inequality (Ecineq), Palma de Mallorca, mayo de 2006.
- Centro Reina Sofia Para el Estudio De La Violencia, *Maltrato Infantil En La Familia: España (1997/1998)*, Centro Reina Sofia Para el Estudio De La Violencia, Valencia, 2001.
- Dirección General de las Familias y la Infancia, 'Estadística Básica de Protección de la Infancia Año 2004', *Boletín Estadístico* 07-NIPO 201-06-264-4, Dirección General de las Familias y la Infancia, Madrid, 2005.
- Red Europea Antipobreza (EAPN), *Los informes nacionales 2006-2008 sobre estrategias para la protección social y la inclusión social. ¿Cual es su impacto en las personas en situación de pobreza?*, EAPN, Madrid, 2006.
- Eurochild, *Ending Child Poverty within the EU? A review of the 2006-2008 national reports on strategies for social protection and inclusion*, Eurochild, Bruselas, enero de 2007.
- Flaquer, Ll., Almeda, E. y Navarro, L., 'Monoparentalidad e infancia', *Colección Estudios Sociales*, Nº 20, Obra Social Fundación La Caixa, Barcelona, 2007
- Instituto Nacional de Estadística (INE), *Estudio descriptivo de la pobreza en España. Resultados basados en la Encuesta de Condiciones de Vida 2004*, INE, Madrid, 2005 (disponible en: <http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/estudiodesc.pdf>).

Instituto Nacional de Estadística (INE), *Pobreza y pobreza persistente en España, 1994-2001*, INE, Madrid, 2002, (disponible en: http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/infosoc_pobreza.pdf).

Meil Landwerlin, G., 'Padres e hijos en la España actual', *Colección Estudios Sociales*, Nº 19, Obra Social Fundación La Caixa, Barcelona, 2006.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 'La infancia en cifras', *Colección Observatorio de la Infancia*, Nº 2, NIPO 201-06-246-1, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2006 (disponible en: <http://www.mtas.es/SGAS/FamiliaInfanc/infancia/AcuerdosConvenios/InfanciaCifras.pdf>).

Unicef, 'Pobreza infantil en perspectiva': Panorama del bienestar infantil en países ricos, *Tarjeta de Informe Innocenti*, Nº 7, Centro de Investigaciones Innocenti, Florencia, 2007.

Unicef, 'Pobreza infantil en países ricos', *Tarjeta de Informe Innocenti*, Nº 6, Centro de Investigaciones Innocenti, Florencia, 2005.

Anexo 1 — Detalles de Comunidades Autónomas con planes para la infancia

I. Comunidades Autónomas con planes de trabajo para la infancia establecidos

Comunidad Autónoma (CA)	Plan	Marco político	Comentarios
Andalucía	Plan integral de atención infantil de Andalucía 2002-07	Contiene objetivos y medidas dirigidas a los niños en situación de gran riesgo.	Región activa en asuntos de la infancia. La única CA que tiene un Observatorio de la Infancia y un Defensor del Menor.
Principado de Asturias	Plan integral de infancia, familia y adolescencia 2004-07	Buen equilibrio entre un enfoque universal y un enfoque específico. Incluye un análisis de la situación actual. Niños participaron en la preparación del plan. Incluye objetivos y medidas dirigidas a niños de diferentes grupos de edad y reconoce a los grupos en situación de gran riesgo.	Segundo plan, anteriormente 'Plan integral de infancia, familia y adolescencia 2001-03'. Algunas autoridades locales, tales como Avilés, tienen su propio plan para la infancia establecido para abordar los asuntos locales que atañen a la infancia.
Islas Canarias	Plan integral de la infancia en las Islas Canarias	Marco de tiempo muy largo (1998-2008). Incluye 18 objetivos, todos ellos con prioridades claras y algunos con metas cuantificables. Gestión de fondos transparente. Reconoce a grupos de niños en situación de gran riesgo.	
Cantabria	Plan de acción para la infancia y adolescencia en Cantabria	No disponible.	Existe un 'Plan para asociación de escuelas'.
Castilla-La Mancha	Plan integral de ayuda a las familias 2007-11 de Castilla-La Mancha	Describe la situación actual y evalúa planes anteriores. Tiene objetivos y medidas claras dirigidas a las familias y a niños de diferentes grupos de edad. Reconoce a grupos de niños en situación de gran riesgo. Incluye políticas destinadas a asegurar acceso a salario, servicios, atención, protección y participación social.	Anteriormente 'Plan de acción para la infancia y adolescencia de Castilla-La Mancha 1999-2003', el primero en España.
Castilla y León	Plan integral de ayuda a las familias 2007-11 de Castilla-Leon	No disponible.	Anteriormente tenía un plan regional sectorial para la protección y el cuidado de los niños del gobierno autónomo de Castilla y León 2000-03.

ESPAÑA

Cataluña	Plan integral de ayuda a los niños y adolescentes de Cataluña	Incluye un análisis de la situación y tiene medidas específicas dirigidas a los niños y adolescentes en situación de riesgo identificados mediante un sistema de atención para menores.	Una de las pocas CC.AA. que dispone de un Observatorio de la Infancia. Cataluña también tiene un servicio de atención social para menores inmigrantes y un plan interdepartamental para niños discapacitados y adolescentes.
País Vasco	Plan para la infancia para ocuparse de situaciones de desprotección infantil	No disponible.	Este plan sólo es para la provincia de Vizcaya, no para toda la región vasca.
La Rioja	II Plan integral de infancia 2006-09	Incluye un análisis profundo de la situación y una evaluación del plan anterior. Reconoce a grupos de niños en situación de riesgo. Se enfrenta con la pobreza y exclusión infantil a todos los niveles: salud, educación, exclusión, abuso, etc.	Anteriormente 'I Plan integral de infancia'. Planes excelentes en términos generales, probablemente los más completos.
Navarra	Plan para la atención de niños y adolescentes en dificultades sociales en la comunidad autónoma de Navarra	Buen equilibrio entre un enfoque específico y un enfoque universal. Reconoce a los diferentes grupos de edad y a los grupos en situación de gran riesgo.	
Valencia	II Plan integral de la familia e infancia de la comunidad autónoma de Valencia 2007-10	Aprobado muy recientemente, no disponible.	'Plan integral de la familia e infancia de la comunidad autónoma de Valencia 2002-05'.

II. Comunidades autónomas que están elaborando actualmente planes para la infancia o que disponen de planes cuya aprobación está pendiente

Comunidad Autónoma (CA)	Plan	Situación	Plan anterior
Aragón	Plan integral de la infancia y adolescencia	Aprobación pendiente.	No.
Islas Baleares	Plan integral de atención y derechos de niños y adolescentes de las Islas Baleares	Se está elaborando actualmente.	No.
Galicia	III Plan integral de ayuda a las familias	Aprobación pendiente.	'III Plan integral de ayuda a las familias 2002-05'.
Madrid	III Plan de atención social para la infancia en la comunidad autónoma de Madrid	Aprobación pendiente.	'II Plan de atención social para la infancia en la comunidad autónoma de Madrid 2003-06'.

III. Comunidades Autónomas sin planes para la infancia

Extremadura

Anexo 2

A.2. Tendencias clave y recientes desarrollos políticos y legislativos ³⁶

A.2.1. Contexto económico

Desde nuestro último informe (en octubre del 2006) la situación económica en España sigue estando caracterizada por un crecimiento económico más alto que la media europea y también por un mayor aumento del empleo, prosiguiendo una tendencia que comenzó antes del 2001 cuando se aplicó el primer PNA. Según los *indicadores estructurales* de Eurostat sobre el trasfondo económico general ³⁷, el crecimiento económico del año 2006 en España se situó en un 3,9 % comparado con un 2,9 % en los primeros 25 Estados miembros de la UE y un 1,5, 2,7 en los primeros 15 Estados miembros de la UE y un 2,6 % en la eurozona. Este crecimiento ha sido estimulado mayormente por los gastos del consumidor y la construcción, pero desde el 2004 también por la inversión en equipos que a lo largo del último trimestre del 2006 han registrado un crecimiento de un 6,4 %. El balance público se encuentra en un superávit y representa un 1,1 % del PIB, lo que se contrasta con un - 2.3 % en los primeros 25 Estados miembros de la UE y un - 2.4 % en la eurozona. En lo que respecta a la deuda pública, España también muestra el alcance de su disciplina fiscal ya que ésta representa un 43,1 % del PIB comparado con un 63,2 % en los primeros 25 Estados miembros de la UE y un 70,8 % en la eurozona.

Según el análisis realizado en el diagnóstico del PNR para España, 'el bajo crecimiento de productividad, que ha estado debajo de la media europea durante la última década, unido a un nivel de inflación constantemente elevado está dañando la competitividad'. La productividad por persona, por ejemplo, ha estado bajando cada año desde el 2003 según el índice de productividad presentado por Eurostat (de un 99 a un 93,8) ³⁸. Además, el crecimiento de empleo en el 2005 continuó siendo más alto que las medias de la UE (3,6 % comparado con un 0,9 % en los primeros 15 y 25 Estados miembros de la UE en el 2006) — pero la proporción de empleos creados bajó de prácticamente la mitad de los empleos creados en la UE entre el 2002 y el 2003 a sólo alrededor de un 39 % entre el 2003 y el 2004 (459.000 empleos de 1.154.000 en los primeros 25 Estados miembros de la UE y 1.194.000 en los primeros 15 Estados miembros de la UE) y a un 38 % entre los años 2004 y 2005, lo cual sigue siendo impresionante. Por supuesto esta bajada está relacionada con la ampliación de la UE ya que la comparación con los primeros 15 Estados miembros de la UE muestra que realmente la proporción está aumentando (de un 55,4 a un 62,5 y a un 64,7 % respectivamente para los mismos años (2002 y 2003). La tasa de crecimiento de empleo para las mujeres alcanzó un 6 % en el 2006 (comparado con un 1,1 % en la UE, un 1,2 % en los primeros 15 y 25 Estados miembros de la UE y un 1,3 % en la eurozona), mientras que la tasa de crecimiento de empleo para los hombres se situó en un 2,4 % — lo cual también es más alto que las medias de la UE (un 0,8 % para la UE, un 0,7 % para los

³⁶ Para preparar este informe hemos utilizado los motores de búsqueda para noticias en *El País* y *El Mundo* (los dos periódicos principales de España) al igual que los gabinetes de comunicación online de los ministerios relevantes: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Justicia, Ministerio de Sanidad y Consumo, Ministerio de Educación y Ciencia, Cultura y Deportes y el Parlamento Español. También se consultaron las páginas web de las CC.AA. y de los periódicos regionales. Otras fuentes son citadas debidamente.

³⁷ Fuente: Base de datos de *Indicadores estructurales* de Eurostat:
http://epp.eurostat.ec.eu.int/portal/page?_pageid=1996_45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcome_ref&open=/&product=STRIND_ECOBAC&depth=2. Es importante resaltar que mientras que el crecimiento de empleo de las mujeres ha sido el doble que el de los hombres durante los últimos cinco años, la tasa de desempleo sigue siendo el doble también y en algunas regiones incluso más que el doble que la de los hombres. Las mujeres tienen una incidencia mucho más alta de empleo temporal, lo cual en parte explica esta situación.

³⁸ Fuente: Base de datos de *Indicadores estructurales* de Eurostat:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996_39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detail_ref&language=en&product=STRIND_ECOBAC&root=STRIND_ECOBAC/ecobac/eb021.

primeros 25 Estados miembros de la UE y un 0,4 % para los primeros 15 Estados miembros de la UE y la eurozona).

Aunque la tasa de desempleo siguió convergiendo según las medias de la UE en el 2006 (un 9,2 % en el 2005 comparado con un 8,6 % en la eurozona y un 8,7 % en los primeros 25 Estados miembros de la UE) y mientras que la tasa de los hombres alcanzó la media de un 7 % de los primeros 15 Estados miembros de la UE, la tasa de desempleo de las mujeres alcanzó un 12 % siendo superior a la media de las mujeres en los primeros 25 Estados miembros de la UE. Igualmente el trabajo temporal sigue afectando más fuertemente a las mujeres, al igual que a los jóvenes. Según el informe titulado *Empleo en Europa 2006*, los contratos a plazo fijo en España alcanzaron en el 2005 un 33,3 % del empleo total comparado con un 14,5 % en los primeros 15 y 25 Estados miembros de la UE. Las mujeres empleadas en España con este tipo de contratos alcanzaron un 35,7 % mientras que los hombres alcanzaron un 31,7 %. Estos porcentajes se refieren al año 2005 y representan un aumento de casi 1 punto porcentual respecto al 2004, según esta fuente. Con respecto a esta situación y otros temas que influyen en la baja tasa de empleo, el Gobierno y los agentes sociales firmaron una importante reforma del mercado laboral que lentamente está empezando a surtir efecto. Comparando las cifras de la Encuesta de población activa con las del INEM (Instituto de Empleo), uno podría concluir que la reforma todavía tiene que hacer mella plenamente ³⁹. Según los datos de contratos acumulados por el INEM (a lo largo de un año) del mes de febrero, un 83,9 % de todos los contratos eran temporales (de un 86,3 % en el mismo mes del 2006) y la conversión de contratos temporales en contratos indefinidos representaba sólo un 6,7 % de todos los contratos (de un 5,7 % en el mismo mes del 2006) ⁴⁰. Aunque éstas son buenas cifras, la tendencia negativa que se puede constatar es que el porcentaje de estos contratos que van dirigidos a los jóvenes (menores de 30 años) ha aumentado de un 40 a un 45 %, y que el porcentaje de contratos temporales dirigidos a mujeres que provienen de contratos plenamente temporales continúa creciendo (de un 43,3 a un 44,3 %). Como hemos analizado en este informe, la inestabilidad laboral es una de las tendencias crecientes que explican la pobreza infantil.

Las cifras de la seguridad social ⁴¹ siguen creciendo a medida que va creciendo el empleo con cambios importantes registrados en marzo de 2007. La cifra récord de más de 19 millones de contribuyentes al sistema fue alcanzada en marzo, lo cual supuso un aumento de 140.931 comparado con febrero de 2007; a lo largo del año hubo un aumento de 648.809 contribuyentes, representando un crecimiento del 3,52 %. El régimen general tiene la proporción más alta con 14 millones (un 73 %) y una tasa de crecimiento anual del 3,23 % (marzo de 2006 a marzo de 2007). El segundo tipo más numeroso de contribuidores son aquellos que tienen el estado de autónomos (que recientemente ha sido reformado y mejorado, por favor consulte el Anexo 2 para más detalles). Actualmente hay 3 millones de personas en este estado (Régimen de trabajadores autónomos o RETA). Por sexo, las mujeres representan ahora el 41,5 % de todos los contribuyentes al sistema mientras que hace 10 años sólo representaban un 36 %, y de acuerdo con su mayor tasa de crecimiento en el empleo también muestran una mayor tasa de crecimiento como contribuidoras (un 4,76 comparado con un 2,66 % para los hombres). Poco más del 10 % de la totalidad de contribuidores son trabajadores extranjeros. A causa de la ampliación de la UE en el 2007 (entrada de Bulgaria y Rumania), la proporción de ciudadanos de la UE no

³⁹ Actualmente el MTAS está realizando una campaña para informar a los trabajadores y empleados acerca de la posibilidad que éstos tienen de obtener subvenciones mediante una subvención de las contribuciones a la seguridad social para contratar a trabajadores a plazo fijo. Que nosotros sepamos no ha existido un documento disponible públicamente con una evaluación en cuanto al fracaso de las medidas adoptadas por el pacto tripartito. Según nuestra opinión no se ha investigado lo suficiente sobre los problemas del lado de la demanda, incluyendo la falta de modernización en la organización del trabajo en una gran proporción de empresas españolas. Esto iría más allá del presente debate sobre indemnizaciones por despido y colocaría el acento en mantener a buenos trabajadores y ofrecer buenas oportunidades de carrera, al igual que mejorar la movilidad laboral.

⁴⁰ Nuestros propios cálculos están basados en la estadística de contratos publicada por el INEM (*Estadística de Contratos*, Vol. 2), febrero de 2007 y febrero de 2006.

⁴¹ http://www.tt.mtas.es/periodico/seguridadsocial/200704/SS20070403_2.htm

españoles que contribuyeron al sistema subió de 350.298 en diciembre de 2005 a 615.488 en marzo de 2007.

Como ya se señaló en nuestros anteriores informes, la continua subida de las tasas de interés en la eurozona han sometido a presión a una población altamente endeudada (la deuda más alta en la eurozona con un 125 % de la RNB), lo cual puede traer consigo una ralentización de uno de los elementos más importantes del crecimiento del PIB en España, a saber, los gastos de consumo, aunque el crecimiento continuo del empleo está manteniendo a raya esta eventualidad. Esto también tiene implicaciones para un posible hundimiento del mercado de la vivienda y por lo tanto de la construcción, aunque esto quebrantaría el comportamiento histórico a largo plazo de este mercado en España, según el análisis del Banco de España ⁴², que predice una ralentización sin problemas en vez de un derrumbamiento. No obstante, ya que la población española prefiere poseer en vez de alquilar y dado el alto nivel de endeudamiento, el banco recomienda que la vivienda no debe consumir más de un 30 % de la renta de un hogar. De hecho ha habido algunos casos actuales, que se describen abajo más detalladamente, de jueces que concedieron a familias el estado de quiebra para que no les fueran quitadas sus casas.

Como en informes anteriores, seguimos destacando que las familias más pobres y las familias jóvenes, según un análisis del Banco de España, son más vulnerables a golpes repentinos tales como el desempleo y una subida de las tasas de interés, dado que altos porcentajes de estos grupos muestran un endeudamiento de más de un 40 % de sus ingresos y tres veces superior a sus ingresos brutos anuales ⁴³. En anteriores informes también hemos señalado que el alto nivel de economía no declarada y la estructura de financiación de los gobiernos a nivel local, que reciben una alta proporción de sus ingresos de los impuestos sobre la propiedad y de sus competencias sobre el uso de la tierra, también impulsan la especulación en el mercado de la vivienda como se comenta en el siguiente apartado. La búsqueda de una vivienda más barata ha aumentado la proporción de personas que viven cada vez más lejos de las fuentes de empleo y, como se señaló en la sección de tendencias clave, está creando algunos problemas que pueden aumentar el riesgo de exclusión social.

⁴² Informe Anual 2004, Banco de España, en: <http://www.bde.es/informes/be/infanu/2004/inf2004.pdf>. Los aumentos han llevado a la situación de que la tasa de endeudamiento de las familias en España (deuda de la renta disponible) sobrepasó el nivel del 100 % comparado con la media del 87 % en la eurozona y más cercano a la situación de las familias en los Estados Unidos.

⁴³ En nuestro anterior informe resaltamos también que en la publicación *Survey of Household Finances (EFF): Description, Methods, and Preliminary Results*. pág. 19 (<http://www.bde.es/estadis/eff/eff-be1104e.pdf>), el banco también declara que hay proporciones mucho más altas de familias en el quintil más bajo de los ingresos brutos anuales con más de un 40 % de sus ingresos dedicados al pago de deudas (un 30,2 %) comparado con la media del 7,2 % para todos los estratos de ingresos. Además, la proporción de los que están endeudados tres veces por encima de sus ingresos brutos anuales entre las familias más pobres (34,2 %) y familias jóvenes menores de 35 (16,5 %) es mucho más alta que la media para todas las familias (8,5 %). El banco resalta en su informe anual para el 2004 que de hecho estas familias están expuestas a un grado más alto de vulnerabilidad a los golpes económicos repentinos tales como la pérdida de empleo o el aumento de las tasas de interés a medio plazo. Ahora existe una nueva versión de esta encuesta que debería estar disponible durante todo el año 2007 (basada en la colección de datos del 2005).

A.2.2. Contexto político y social

Desde nuestro último informe en octubre de 2006 ha habido una serie de desarrollos y acontecimientos muy importantes relacionados con el contexto político y social. Uno de los más importantes fue la bomba colocada por el grupo terrorista ETA el 30 de diciembre de 2006 que puso fin al alto el fuego anunciado en marzo de 2006. La bomba mató a dos personas que eran inmigrantes ecuatorianos ⁴⁴. Este acontecimiento junto con algunas decisiones tomadas por el Gobierno en relación con el terrorismo ⁴⁵, desafortunadamente ha aumentado la tensión política (de hecho sólo después del alto el fuego hubo también un breve período de tensión política reducida, pero luego la tensión volvió y aumentó durante todo el 2006) y, como hemos señalado en otras ocasiones, ha desviado la atención de otros temas importantes de los cuales el gobierno y los miembros de la oposición podrían estar ocupándose más a fondo en el área de la protección e inclusión social. Como ya se resaltó en el último apartado, la economía sigue creando una gran cantidad de empleos, el desempleo está bajando, pero hay huecos y problemas específicos que necesitan ser abordados y que están reflejados directamente en las cifras sobre la calidad de empleo, al igual que otras tendencias que señalaremos más abajo. El barómetro socioeconómico mensual ⁴⁶ apunta al hecho de que la opinión sobre cuáles son los problemas más importantes para España ha cambiado otra vez desde el último año siendo el terrorismo nuevamente la primera preocupación de los ciudadanos (que había bajado al tercer lugar tras anunciarse el alto el fuego), mientras que el desempleo quedó en segundo lugar y la inmigración bajó del segundo al tercer lugar. Además, la vivienda ocupa el primer lugar si se le pregunta a los ciudadanos qué problemas les afectan personalmente, mientras que el terrorismo baja al séptimo lugar.

Otro desarrollo importante ha sido el juicio de los individuos acusados como responsables de los atentados del 11 de marzo de 2004. Este juicio también ha sido una fuente de tensión política ya que el principal partido de la oposición, varias asociaciones de víctimas del terrorismo y fuentes de los medios cercanas a estas dos instituciones han apoyado una supuesta teoría de conspiración en la que el gobierno realmente participó en los atentados junto con ETA ⁴⁷.

También ha habido varios casos más de corrupción en el desarrollo urbano. Como hemos indicado en anteriores ediciones de nuestros informes, este problema se debe a un sistema financiero débil y a competencias de urbanismo delegadas sin regulación que hace que los gobiernos a nivel local lo encuentren muy difícil de resistir a la tentación de liberalizar tierra para la construcción y también encierra grandes riesgos de una mala forma de gobierno o de corrupción absoluta. En algunos de estos casos también se incluía el lavado de dinero y el uso de zonas protegidas de interés medioambiental o de explotaciones urbanas (que incluyen muchos campos de golf) en regiones donde hay escasez de agua, lo cual también pone en duda la contribución que presta al desarrollo sostenible el crecimiento económico basado principalmente en la construcción de viviendas residenciales privadas que sirven de

⁴⁴ A las familias de los dos jóvenes muertos se les dio la plena ciudadanía, como también se le concedió a los inmigrantes afectados por las bombas del 11 de marzo (2004). Los inmigrantes eran muy visibles y realmente fueron los que exigieron una marcha pública contra el terrorismo a la cual se unieron todos los partidos, agentes sociales y varias organizaciones excepto el principal partido de la oposición y algunas asociaciones de víctimas del terrorismo, que convocaron sus propias marchas y manifestaciones. En ambos casos algunos grupos de la extrema derecha e izquierda se unieron a las manifestaciones, avivando aún más el debate político que ya estaba acalorado.

⁴⁵ La más controvertida fue la pena de prisión reducida y la mejora de las condiciones para el miembro de ETA J. I. de Juana Chaos que ya había sido liberado de la cárcel por el anterior Gobierno donde se encontraba acusado de numerosos asesinatos como miembro de ETA, y que actualmente se encuentra en reclusión domiciliaria (por decisión del gobierno) a causa de un crimen relacionado con la exaltación del terrorismo tras haber sido liberado de la anterior pena de prisión.

⁴⁶ Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), *Barómetro de febrero, Avance de Resultados, Estudio Nº 2.677, 2007*, disponible en: http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2660_2679/2677/Es2677mar_A.pdf.

⁴⁷ Los procedimientos pueden ser vistos en vivo en <http://www.datadiar.tv/juicio11m> donde se incluye una amplia gama de videos de las audiencias y se facilita la terminología jurídica específica.

segundo domicilio ⁴⁸. Como hemos mencionado antes y desarrollamos más abajo, la situación de la vivienda también está contribuyendo a una fractura social y a nuevas fuentes de exclusión social relacionadas con tiempos y distancias prolongadas para ir al trabajo de una población urbana que se desplaza a comunidades más pequeñas y rurales que crecen rápidamente.

Con respecto a la inmigración, el número de inmigrantes que llegan a España por vía marítima (por las Islas Canarias y la costa sur del Mediterráneo) ha bajado, pero éstos han seguido entrando gracias a las buenas condiciones meteorológicas de este invierno. Sin embargo, durante el primer trimestre del 2007 (comparado con el mismo trimestre del 2006), la inmigración marítima ilegal ha sido reducida en un 61 % según las cifras facilitadas por la delegación del gobierno central en las Islas Canarias ⁴⁹. Una de las medidas adoptadas tras el debate sobre este tema a nivel de la UE después de entrar mucha gente durante los meses de verano del 2006 incluyó una mejora de la cooperación para limitar la afluencia a través del mar, pero también a través de otros aeropuertos de la UE que se encuentran en el territorio del Tratado de Schengen, a través de los cuales los inmigrantes podían entrar a España mucho más fácilmente ⁵⁰. La entrada de Bulgaria y Rumania en la UE, como ya hemos analizado anteriormente en el apartado de tendencias económicas, ha significado que la composición de la población inmigrante dividida entre ciudadanos y no ciudadanos de la UE ha cambiado de una forma dramática, ya que más de la mitad de los ciudadanos europeos que no pertenecían a la UE en el 2006 provenían de esos dos países (unas 370.000 personas). Como ya hemos analizado más a fondo en nuestro informe de noviembre de 2006 ⁵¹, estas personas son ahora consideradas una nueva potencia electoral/política en España. Sería interesante ver cuál será el resultado de las próximas elecciones de mayo de 2007 en este sentido. Mirando el lado negativo, ha habido conflictos entre jóvenes ciudadanos e inmigrantes en una ciudad situada al sur de Madrid (Alcorcón), lo cual se divulgó mucho (algunos culparon a los medios de estar avivando el conflicto a través de sus noticias) e indicó la existencia de pandillas organizadas (en su mayoría latinoamericanas) y de grupos de jóvenes de extrema derecha que venían de fuera de la ciudad para hacer estragos ⁵².

En las próximas elecciones de mayo no se esperan trastornos electorales, especialmente a nivel regional, aunque la oposición considera el número total de votos para los dos principales partidos

⁴⁸ Consulte Fundación de las Cajas de Ahorros (eds), 'La Vivienda: Precios, Mercados y Financiación', *Papeles de Economía Española*, Nº 109, 2006. Este volumen monográfico muestra que, por ejemplo, la proporción de construcción de viviendas representó un 17,1 % del PNB (comparado con un 11,5 % en el 1997) y un 51,4 % de la demanda total en el año 1997 (comparado con un 40,9 % en el 1997) (pág. 90). Por otro lado, la proporción de viviendas protegidas/subvencionadas ha bajado dramáticamente como proporción de la totalidad de proyectos de viviendas (tanto públicas como privadas) de casi un 30 % en el 1992 a alrededor de un 7 % hasta el 2006 (pág. 89).

⁴⁹ Vea por ejemplo:

http://www.elpais.com/articulo/espana/llegada/inmigrantes/Canarias/cae/61/elpepuesp/20070402elpepunac_6/Tes.

⁵⁰ El gobierno emitió varias medidas de emergencia, una de las cuales incluía un fortalecimiento de la cooperación a nivel de la UE

([http://www.mpr.es/NR/rdonlyres/D03898BE-21B8-4CB8-BBD1-](http://www.mpr.es/NR/rdonlyres/D03898BE-21B8-4CB8-BBD1-D1450E6FD7AD/77436/MEDIDASURGENTESDELAUEENMATERIADEINMIGRACION%20C3%20%93N.pdf)

[D1450E6FD7AD/77436/MEDIDASURGENTESDELAUEENMATERIADEINMIGRACION%20C3%20%93N.pdf](http://www.mpr.es/NR/rdonlyres/D03898BE-21B8-4CB8-BBD1-D1450E6FD7AD/77436/MEDIDASURGENTESDELAUEENMATERIADEINMIGRACION%20C3%20%93N.pdf)). La medida 15 ha sido elaborada para incluir la presencia de la policía nacional española (expertos en inmigración) en aeropuertos de la UE que pertenecen al Tratado de Schengen para controlar la inmigración ilegal proveniente de Latinoamérica. También Frontex (la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores) ha notificado que '[los] aeropuertos en Amsterdam, Barcelona, Frankfurt, Lisboa, Madrid, Milán, París y Roma están participando en esta operación. Además de los 29 expertos de la policía fronteriza, otros siete policías fronterizos de Grecia, Rumania, Bulgaria y Polonia están participando como observadores en esta operación multilateral. La operación está siendo coordinada por el Frontex Operational Coordination Centre (FOCC) en Varsovia. El FOCC incluye los propios expertos de la agencia al igual que expertos nacionales de Alemania, España, Portugal y Reino Unido.' Véase también: http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news_releases/art15.html.

⁵¹ Disponible en http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/experts_reports/spain_2_2006_en.pdf

⁵² Véase por ejemplo: <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/01/21/madrid/1169403888.html>,

http://www.elpais.com/articulo/madrid/300/agentes/tomaran/localidad/evitar/incidentes/elpepuespmad/20070127elpmad_10/Tes y

http://www.cincodias.com/articulo/Sentidos/Alcorcon/reabre/debate/xenofobia/cdscdi/20070123cdscdicst_3/Tes.

políticos nacionales como un referéndum sobre las recientes políticas del gobierno, especialmente en lo que respecta a las políticas contra el terrorismo. Sin embargo, a nivel local/municipal se esperan cambios ya que existen dos consideraciones principales: la participación de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros de la UE (a saber los búlgaros y rumanos, pero también los que vienen de otros países y han obtenido el estado de residencia o ciudadanía) y los municipios que están creciendo rápidamente a causa del auge de las viviendas. Las elecciones nacionales tendrán lugar en el 2007. Recientes encuestas dan al partido en el poder (PSOE) una ligera victoria pero no una mayoría absoluta si las elecciones tuvieran lugar ahora ⁵³ ya que su ventaja ha disminuido a un punto de diferencia en comparación con los dos puntos de diferencia que tenía en octubre del 2006.

A.2.3. Tendencias clave en la inclusión social

Durante nuestra constante tarea de supervisión y gracias a nuestros contactos con varios representantes de la sociedad civil y del gobierno regional, hemos podido identificar algunas tendencias que son difíciles de captar en los indicadores actuales dadas las realidades sociales que se están revelando. Estas tendencias no disminuyen la importancia de tendencias que están reflejadas en el informe conjunto de inclusión, o en el análisis más profundo realizado en nuestros informes anteriores. Simplemente reflejan un conocimiento más profundo de algunos temas/áreas y problemas emergentes en otros.

La primera tendencia está relacionada con las características específicas de la exclusión social en áreas rurales. La segunda tendencia está relacionada con los precios de la vivienda en áreas metropolitanas que están impulsando a muchos padres que trabajan a alejarse cada vez más de sus lugares de trabajo. La tercera tendencia está relacionada con los crecientes costes financieros de la vivienda (debido a los tipos de interés más altos del Banco Central Europeo (ECB)), lo cual aumenta el número de familias que se declaran en quiebra. La cuarta tendencia tiene que ver con las presiones del pleno empleo en algunas regiones y con las subidas de las tasas de fracaso escolar/abandono escolar prematuro. Y la quinta tendencia también está relacionada con el acceso a una vivienda y la coexistencia con la población española de los inmigrantes y gitanos. Otra tendencia que añadimos es un aumento de los anuncios de grandes reestructuraciones o cierres de varias empresas grandes.

Exclusión rural: Respecto a la primera de estas tendencias, es importante señalar la dificultad de obtener datos concretos (diferentes a los datos del censo). También hay que tener en cuenta la dinámica social de ciudades y pueblos más pequeños donde los servicios sociales se tienen que adaptar a estas dinámicas, al igual que la falta de algunos servicios. Mientras que en áreas urbanas el anonimato social cuando se recibe ayuda (tanto en efectivo como en especie) puede ser un elemento importante para fortalecer el sentido de dignidad e inclusión, este tipo de ayuda en un entorno rural donde es difícil guardar el anonimato puede ser la causa de un estigma social. Un caso que se divulgó mucho en las noticias ⁵⁴ ha llevado estas realidades a la atención pública. Por otro lado también hay indicaciones de una cobertura mucho más baja por parte de servicios sociales de grupos específicos,

⁵³ Resultados del barómetro del CIS para febrero: http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Indicadores/documentos_html/sB606050020.html.

⁵⁴ El 17 de febrero de 2007, un hombre a cargo de varios miembros de familia dependientes con diferentes enfermedades físicas y mentales mató a tres de ellos (incluyendo a su esposa que no estaba enferma) y dejó a sus dos hijas, que vivían en otra ciudad, gravemente heridas antes de quitarse la vida. El Real de San Vicente es un pueblo de 1.050 habitantes. Se decía que el hombre se había negado a recibir ayuda de los servicios sociales. El hombre mismo también estaba enfermo con un tumor cerebral.

tales como las personas discapacitadas. Según un informe reciente⁵⁵, alrededor de un 72 % de las personas discapacitadas que viven en zonas rurales nunca han recibido una visita de un asistente social. Una tercera área donde han habido informes ⁵⁶ tiene que ver con el hueco digital entre las zonas urbanas y rurales en España. Los informes y las cifras indican un crecimiento del hueco, donde sólo dos CC.AA. (Madrid y Cataluña) están liderando el crecimiento y las demás tienen tasas de crecimiento mucho más bajas de acceso a internet. Estas cifras son incluso peores si se toma en cuenta el tipo de acceso, ya que las zonas rurales tienen una incidencia mucho más baja de conexión de banda ancha; se estima que alrededor de 4,5 millones de personas viven en municipios donde no hay acceso de banda ancha ⁵⁷. Según las estadísticas en la publicación *La División Digital en Europa* ⁵⁸ (basada en cifras de la encuesta del 2004 de la Comunidad sobre el uso de TIC en hogares y por individuos), España se quedó 6 puntos porcentuales por detrás de la media de los primeros 25 Estados miembros de la UE en el uso individual de ordenadores ⁵⁹ y la cifra se elevó a 9 puntos porcentuales en zonas intermedias y a 7 puntos en zonas escasamente pobladas, con sólo 2 puntos porcentuales de diferencia para las zonas densamente pobladas. En lo que respecta al acceso a internet, las cifras mostraron un hueco de 7 puntos porcentuales respecto al total de los primeros 25 Estados miembros de la UE, una diferencia de 4 puntos en zonas densamente pobladas, 9 puntos en zonas intermedias, y 8 puntos en zonas de escasa población.

Desarrollo de cuencas de empleo y problemas emergentes: El desarrollo de la vivienda en zonas suburbanas cercanas a zonas metropolitanas (principalmente debido a los elevados precios de las viviendas metropolitanas) debería ser supervisado atentamente ya que hay varios puntos que pueden influir en las futuras tendencias de exclusión social. Aparte de los problemas relacionados con una falta de infraestructuras básicas en estas nuevas zonas residenciales, que se pueden considerar como una reducción de los niveles de vida ⁶⁰, las ciudades muy pequeñas o medianas se enfrentan al desafío de tener que instaurar, ampliar o mantener una buena calidad para todos los servicios, incluyendo los servicios sociales, para poblaciones que aumentan rápidamente con nuevos perfiles culturales y necesidades que a menudo chocan con la cultura local, por lo que se necesitan nuevas políticas preventivas ⁶¹. En este caso los vínculos hacia la exclusión social están relacionados con el hecho de que aquellos que no pueden permitirse una vivienda metropolitana ya están excluidos a través de sus ingresos y se encuentran en situación de riesgo de exclusión social. En informes anteriores hemos señalado los problemas de financiamiento que tienen los gobiernos a nivel local en España y las diferentes competencias que de hecho abarcan muchas veces sin disponer de ayudas y/o estrategias coherentes provenientes del gobierno regional o central. En este sentido sería recomendable tener un estudio sobre las diferencias entre los habitantes y los residentes registrados, ya que todas las personas que viven en estas zonas urbanas nuevas o adyacentes a menudo no pueden recibir la financiación apropiada para cubrir todos los servicios requeridos.

⁵⁵ Cristina Jenaro Río, C. y Noelia Flores Robaina, N., 'Necesidades en el medio rural de las personas con gran discapacidad física y sus familias', *Informe de Resultados 2006*, preparado y editado por Plataforma Representativa Estatal de Discapacitados Físicos (Predif). Disponible en: http://213.190.9.11/predif/doc/GW54_necesidades_rural.pdf.

⁵⁶ Fundación France Telecom, 'eEspaña 2006: Informe anual sobre el desarrollo de la Sociedad de la información en España', 2006. Disponible en: http://www.fundacionorange.es/areas/25_publicaciones/e2007.pdf

⁵⁷ Aunque la ley se está tramitando actualmente (Ley de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información), el objetivo del PNR de llevar la banda ancha a esas 4,5 millones de personas se realizará a sus expensas (o al menos parcialmente). Es importante señalar que en algunos de estos municipios también hay una cobertura telefónica muy baja.

⁵⁸ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NP-05-038/EN/KS-NP-05-038-EN.PDF

⁵⁹ Como un porcentaje del número total de individuos de 16 a 74 años de edad.

⁶⁰ There have been some newspaper reports where housing estates were delivered to clients with no running water, electricity or other basic services.

⁶¹ Urena, J. M., Menendez, J. M., Guirao, B. et al., 'Alta velocidad ferroviaria e integración metropolitana en España: el caso de Ciudad Real y Puertollano', *EURE (Santiago)*, Vol. 31, No 92, May 2005, pp. 87-104. Available at: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612005009200005&lng=pt&nrm=iso.

Sobreendeudamiento de las familias: Ha habido un número creciente de casos donde familias se han declarado en quiebra por no poder seguir pagando la hipoteca de sus casas y otros créditos personales⁶². Aunque no haya cifras totales desde el primer caso en el 2005, los casos aparecen en las noticias. Expertos exigen la proposición y aprobación de una ley de sobreendeudamiento de las familias, que el gobierno ha prometido promover durante su campaña electoral ⁶³.

Pleno empleo y abandono escolar prematuro Hay algunas CC.AA., o regiones incluidas en ellas, que tienen tasas muy altas de crecimiento de empleo no cubiertas por completo por la mano de obra inmigrante sino más bien por una mano de obra nativa joven. A esta situación, junto con los perfiles de personas jóvenes con logros escolares más flojos, se le debería prestar más atención, ya que el abandono prematuro de la escuela para emprender actualmente un trabajo de baja calidad se traducirá en grupos difíciles de colocar en el futuro, que dependerán más de los subsidios de desempleo, de otros esquemas de ayudas salariales y de los servicios sociales. A este respecto las diferencias entre las regiones son de interés especial. La movilidad a través de las regiones al igual que la actividad y las tasas de empleo de personas de 16 a 19 años deberían ser supervisadas atentamente junto con las tasas de abandono escolar, especialmente entre muchachos/hombres jóvenes, aunque la tasa para muchachas/mujeres jóvenes también es alta, pero no tan alta como entre los varones⁶⁴. Algunos estudios ⁶⁵ apuntan al hecho de que las familias con altas tasas de desempleo se esfuerzan más en invertir en la educación para reducir la probabilidad de seguir en paro y porque el coste alternativo de estar desempleado es más bajo. Sin embargo, mientras que las tasas de desempleo han bajado y la afluencia de inmigrantes ha sido alta desde 1995 (alta demanda de trabajo), las tasas de escolaridad de jóvenes entre 16 y 25 años han caído, y es posible que tanto los efectos salariales (mayores incentivos de trabajo) como los efectos demográficos (menos niños españoles de esta edad de nivel escolar) estén detrás de la caída.

Integración comunitaria de inmigrantes y gitanos en vecindarios socialmente excluidos: En relación con el problema de la vivienda en las nuevas urbanizaciones, los vecindarios más antiguos en zonas metropolitanas están afrontando nuevos fenómenos, tales como los que mencionamos más arriba, con pandillas callejeras y conflictos con la extrema derecha. Estos vecindarios, que consisten en una mezcla de personas mayores, inmigrantes y jóvenes o familias jóvenes, no están recibiendo medidas adecuadas para conseguir mejoras medioambientales y la integración social, y tampoco las recibieron en el pasado.

⁶² Los detalles de los recibos sin pagar se pueden examinar más detalladamente en <http://www.ine.es/daco/daco42/daco427/ei0107c.pdf>.

⁶³ <http://www.elmundo.es/suplementos/suvienda/2007/476/1169766014.html>

⁶⁴ El Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) y el MTAS han encargado recientemente una serie de estudios sobre las transiciones de la escuela al trabajo, incluyendo una encuesta (llevada a cabo por el MEC) que debería ser capaz de ilustrar este asunto, al igual que proposiciones políticas específicas. Una crítica que se escucha a menudo es que los programas escolares podrían estar mejor adaptados. Aunque existen programas específicos diseñados para los que abandonan la escuela de forma prematura, algunos de ellos son enviados a escuelas “de adultos”. Por otro lado, los profesores se quejan de que el cambio realizado hace algunos años en la edad escolar obligatoria de 15 a 16 años ha creado un pool de jóvenes que no tienen ningún interés en la escuela y están haciendo estragos en las escuelas. Esto también podría estar relacionado con el aumento de la violencia en las escuelas, pero habría que realizar una investigación más profunda al respecto.

⁶⁵ Véase por ejemplo el estudio sobre demanda educativa, empleo, desempleo e inmigración 1995-2006 realizado por el Departamento de Estudios de la Caixa de Catalunya. Disponible en: <http://www.caixacatalunya.es/CDA/caixacat/redirect.html?link=http://www.caixacatalunya.es/CDA/caixacat/es/ccpublic/p/articulars/Publicacions/OthPublicacions1Es/0,3213,94,00.html>. Otro estudio señala el hecho que los estudios universitarios continúan asegurando empleo y que, sin embargo, la continuidad en el mercado laboral no toma en cuenta el hecho de que muchos de esos graduados universitarios en realidad están subempleados (tanto en términos de sueldo como de categorías profesionales) — si bien reconoce el hecho de que en España por el momento la oferta de graduados universitarios es mucho más alta que la demanda, exceptuando algunas áreas específicas como la tecnología, la salud, la arquitectura, las telecomunicaciones, las finanzas y los seguros. Resumen ejecutivo disponible en: http://www.fundacioncyd.org/InformesCyD/ICYD_%202006_%20Resumen_%20Ejecutivo.pdf.

Deslocalización, cierre y reducción de personal de empresas: Finalmente quisiéramos mencionar que desde nuestro informe de octubre del 2006 ha habido una serie de declaraciones hechas por empresas en diferentes sectores sobre el cierre debido a la reubicación, mala gestión, reestructuración y al descenso de los negocios. A raíz de las noticias recopiladas hemos calculado que resultarán afectados alrededor de 8.000 trabajadores, muchos de los cuales aceptarían la jubilación prematura, frustrando así los objetivos de envejecimiento activo de Lisboa. También a causa de su concentración geográfica, muchos de estos despidos tendrían repercusiones que elevarían la cifra que hemos calculado. Es importante notar que la Directiva 2002/14/CE sobre el establecimiento de un marco general para la información y consulta de empleados en la Comunidad Europea ha sido llevada a efecto recientemente y dará a los trabajadores el derecho de ser debidamente informados acerca de los posibles cambios que afectan a su empleo.

A.2.4. Desarrollos políticos

Desde nuestro último informe hay algunas áreas donde un cierto grado de desarrollo o cambios continúan afectando a temas relacionados con la inclusión social (o son afectados por ellos). Ésta no es una evaluación de aplicación sino más bien un breve repaso de algunos temas importantes que surgieron en nuestro ejercicio continuo de supervisión. Una descripción y un análisis más profundos de estos y otros temas que aparezcan en los próximos meses se tratarán en nuestro informe del segundo semestre.

A.2.4.1. Inmigración

Ha habido varios desarrollos en esta área desde un punto de vista político, incluyendo números crecientes de planes regionales y locales para la integración de inmigrantes. A nivel nacional se ha presentado el 'Plan estratégico de ciudadanía e integración'⁶⁶ que incluye varias medidas en todas las áreas, algunas de las cuales están reflejadas en el PNAincl. También se han aplicado algunos mecanismos de coordinación y participación y se han tomado algunas decisiones. El plan tiene una asignación presupuestaria que está vinculada a la que el gobierno ha estado concediendo a las CC.AA. y a los gobiernos locales por programas a través de acuerdos específicos. El plan incluía un enfoque participativo, incluyendo un informe favorable realizado por el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes⁶⁷ que fue constituido por el Real Decreto 3/2006 del 16 de enero de 2006⁶⁸. Otro desarrollo importante ha sido la aprobación por parte del Consejo de Ministros de permitir el empleo de inmigrantes cualificados⁶⁹, lo cual facilitará la cosa para este grupo especial incluyendo a aquellos que presenten inversiones para la creación de empleo.

⁶⁶ El texto completo se puede encontrar en: <http://www.mtas.es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Indice.htm>.

⁶⁷ Disponible en http://extranjeros.mtas.es/es/general/Informe_situacion_integracion_social_inmigrantes_2007.pdf

⁶⁸ Texto completo en: http://extranjeros.mtas.es/es/general/RD_3-2006_FORO.pdf.

⁶⁹ Nota de prensa completa en: <http://www.tt.mtas.es/periodico/perhisto/HistoBase.asp>.

A.2.4.2. Salario mínimo y pensiones

De acuerdo con las políticas iniciadas en el 2004, el gobierno ha seguido aumentando el salario mínimo al igual que las pensiones mínimas. También ha habido un cambio en la ley fiscal que beneficia a los que tienen los niveles de pensión más bajos.⁷⁰ Durante los pasados tres años, las jubilaciones mínimas han subido en un 25 % como promedio, mientras que el objetivo hasta el final de esta legislatura (el próximo año) es de un 26 %. El objetivo es que la mayor cantidad posible de jubilados con pensiones mínimas puedan superar el umbral de la pobreza. Se ha fijado que la paga mínima alcanzará EUR 600 para el año que viene.

A.2.4.3. Reducción de empleos a plazo fijo y aumento de actividad y empleo

Tras el impacto reducido que tuvo el acuerdo firmado el año pasado con los agentes sociales tocante a la reducción de empleos a plazo fijo y otras medidas de empleo⁷¹, el gobierno lanzó en el 2007 una campaña de información y sensibilización ante los nuevos incentivos para contratar con contratos permanentes o 'normales'. A nivel regional también se han lanzado campañas. Sin embargo, como se analizó más arriba, las mujeres y los jóvenes siguen experimentando el aumento de los porcentajes de empleos a plazo fijo. También hay seguir investigando acerca de las transiciones de la escuela al trabajo ya que por lo visto (concluyendo a raíz de los datos brutos facilitados en la encuesta realizada por el MTAS y el MEC que trataba específicamente este tema) hay un grupo de jóvenes con diferentes grados de logro escolar (en algunos casos hasta un 25 %) que prefiere vivir del subsidio de desempleo o tomar su decisión basándose en la diferencia respecto al trabajo remunerado. En lo que respecta a las mujeres, es necesario investigar más sobre el regreso (o más bien el no regreso) al trabajo tras la baja por maternidad especialmente de aquellas mujeres que tienen de 20 a 44 años y que componen el 70 % de todos los subsidios de desempleo no contribuyentes de todas las personas de edades comprendidas entre los 20 y 44 años.

A.2.5. Desarrollos legislativos

Ley para la igualdad efectiva de mujeres y hombres: Esta ley pretende ser una ley extensa e integral que mejorará la cesión de igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Entre muchos otros temas, esta ley prevé una serie de cambios en las ayudas de la seguridad social, en los estatutos de trabajadores (ley principal del trabajo), en la ley general de la salud, etc. En lo que respecta al impacto de reducción de la pobreza y de inclusión social, la ley menciona a las mujeres en riesgo de exclusión social en los artículos 28 (sociedad de información) y 31 (urbanismo, planificación territorial y vivienda). En ambos casos, el énfasis se encuentra en el acceso a los servicios mencionados en las dos áreas (a saber, información, tecnología y vivienda). No hay ninguna mención específica de grupos que deberían considerarse en situación de riesgo o de exclusión social, y en el caso de la vivienda se hace una referencia separada a mujeres que han sufrido de violencia doméstica.

Ley sobre la dependencia: La ley fue aprobada y entró en vigor el 1 de enero de 2007. Ha habido algunas críticas relacionadas con la financiación y con el hecho de que grupos principales que

⁷⁰ Para una explicación más detallada, véase: <http://www.tt.mtas.es/periodico/seguridadsocial/200704/SS20070402.htm>.

⁷¹ Aunque el gobierno ha resaltado los resultados de una encuesta basada en empresas (*Encuesta de Coyuntura Laboral*, ECL) que muestra una marcada disminución de los empleos a plazo fijo desde comienzos del 2006. Esta marcada disminución no coincide con un marcado aumento de los empleos permanentes o normales. Además, todas las demás fuentes (datos de contratos LFS y PES administrativos) no confirman esta tendencia positiva de disminución del empleo a plazo fijo.

necesitan ayuda serán excluidos conforme al nuevo sistema de evaluación aplicado para determinar el grado de dependencia (*Baremo estatal del sistema de dependencia*). Sin embargo, según la información facilitada hasta el momento por el gobierno se dará una atención especial a las enfermedades mentales y psicológicas, aunque no queda claro lo que esto significa o cómo influenciará la evaluación final dada a los que solicitan las ayudas de dependencia.⁷²

Reformas de los estatutos de autonomía (EEAA) de las CC.AA.: La aprobación final del estatuto para las Islas Baleares, Cataluña y Valencia ha pasado por el parlamento regional y nacional. Aragón, las Islas Canarias, Castilla-La Mancha y Castilla-León se encuentran en diferentes puntos de sus trámites parlamentarios y políticos. La aprobación en Andalucía se realizó mediante un referéndum con un número muy bajo de votantes (36 %) que puso en duda la constitucionalidad del estatuto, al igual que algunas partes del mismo que afectan a CC.AA. vecinas tales como Extremadura. De hecho, el estatuto para Cataluña fue sometido a un examen por el Defensor del pueblo y la Corte Constitucional. Como ya hemos mencionado en anteriores ediciones y trataremos a fondo en nuestros informes de septiembre de 2007, en los temas que atañen a la reducción de la pobreza y la exclusión social existen claras diferencias entre las CC.AA., lo cual puede considerarse inconstitucional ya que los derechos para todos los ciudadanos no son idénticos en todas las CC.AA. y al parecer los nuevos estatutos los están ampliando.

⁷² Véase la noticia del MTAS sobre este tema en:
<http://www.tt.mtas.es/periodico/serviciossociales/200703/SES20070323.htm>.

Anexo 3 — Documentos clave sobre la pobreza y el bienestar infantil en España

Ayala Cañón, L., Martínez Lopez, R. y Sastre García, M.. *Familia, Infancia y Privación Social. Estudio de las situaciones de pobreza en la infancia*, Fundación Foessa y Cáritas España, 2006.

Cantó, O., Del Río, C. y Gradín, C., *What helps households with children in leaving poverty? Evidence from Spain*, Society for the Study of Economic Inequality (Ecineq), 2006.

Cantó, O. y Mercader-Prats, M., *La pobreza infantil en España: alcance, evolución y duración*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales/Unicef, 2000.

Eurochild, *Ending Child Poverty within the EU? A review of the 2006-08 national reports on strategies for social protection and social inclusion*, Eurochild, 2007.

Flaquer, Ll., Almeda, E. y Navarro, L., 'Monoparentalidad e infancia', *Colección Estudios Sociales*, Nº 20, Obra Social Fundación La Caixa, 2007

Meil Landwerlin, G., 'Padres e hijos en la España actual', *Colección Estudios Sociales*, Nº 19, Obra Social Fundación La Caixa, 2006.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 'La infancia en cifras', *Colección Observatorio de la Infancia*, Nº 2, NIPO 201-06-246-1, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2006 (disponible en: <http://www.mtas.es/SGAS/FamiliaInfanc/infancia/AcuerdosConvenios/InfanciaCifras.pdf>).

Ministerio de Sanidad y Consumo, Planificación Sanitaria, *Informe Técnico sobre Problemas de Salud y Sociales de la Infancia en España*, Ministerio de Sanidad y Consumo, Madrid, 2005.

Ministerio de Sanidad y Consumo y Fundación Secretariado Gitano, *Salud y Comunidad Gitana*, Ministerio de Sanidad y Consumo y Fundación Secretariado Gitano, Madrid, 2006.

Encuesta estatal sobre uso de drogas en enseñanzas secundarias (Estudes) 2006-2007 Ministerio de Sanidad y Consumo. Madrid, Septiembre 2007.

Observatorio de la Infancia, *Maltrato Infantil: Detección, Notificación y Registro de Casos*, Observatorio de la Infancia, Madrid, 2006.

Anexo 4 — Documentos políticos principales

El 'Programa nacional de reforma (NRP), Ministerio de la Presidencia, aprobado el 13 de octubre de 2005, disponible en: <http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/7EC9C0E6-EF8D-4CF3-8D50-4F3CDC20102C/74196/NUEVOPROGRANACIONALDEREFORMASversi%C3%B3ningl%C3%A9sdefini.pdf>.

'IV Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España' (PNAIncl), 2006, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, disponible en: http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/nap/spain_annex1_en.pdf.

'Plan estratégico nacional para la infancia y adolescencia 2006-09' (PENIA), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, aprobado el 16 de junio de 2006, disponible en: <http://empleo.mtas.es/SGAS/FamiliaInfanc/infancia/PlanesInformes/PlanEstra2006Ingl.pdf>.

'II Plan Nacional de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y Adolescencia 2006-09' (PNAESI), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, aprobado el 14 de diciembre de 2005, disponible en: http://www.mtas.es/inicioas/observatoriodeinfancia/documentos/IIPlan_contra_ESI.pdf.

'Plan Interministerial de Juventud 2005-08' (PIJ), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, disponible en: <http://www.plandejuventud.com>.

Anexo 5 — Tablas sobre privación material

Estas tablas están basadas en las tablas que se encuentran en las págs. 168, 175, 179, 183, 186 y 191 de Ayala et al., 2006.

La familia no puede permitirse los siguientes bienes y servicios:	Pobres							
	Con niños	Pareja con 1 ó 2 niños	Pareja con 3 o más niños	Familias mono-parentales	Otros hogares con 1 ó 2 niños	Otros hogares con 3 o más	Sin niños	TOTAL
Renovación de muebles	70	64	81	80	73	74	67	69
Calefacción	72	67	80	81	69	88	67	70
Vacaciones fuera de casa	76	70	81	85	81	89	68	72
Invitar a amigos a casa al menos una vez al mes	15	9	21	30	20	15	16	15
Ropa nueva	14	8	22	26	18	22	15	15
Carne, pollo o pescado cada dos días	4	4	4	11	2	0	3	4
La familia no posee uno de los siguientes bienes porque no puede permitírselo:								
Segunda casa	61	61	63	55	58	73	48	54
Lavaplatos	43	40	46	39	44	65	38	39
Ordenador doméstico	38	34	41	39	35	60	25	31
Microondas	29	24	28	24	36	54	28	27
Aparato de vídeo	11	9	11	14	21	15	19	14
Coche	12	8	10	34	19	18	12	12
Teléfono	6	5	4	10	8	13	6	6
Televisión en color	1	0	3	5	0	0	1	1
Falta de una de las siguientes cosas en el hogar:								
Calefacción	80	76	87	78	74	100	73	77
Lugar para sentarse afuera (terrace, patio)	24	23	29	28	20	23	25	24
Cocina separada	2	1	3	0	0	6	1	2
Agua corriente caliente	2	3	1	7	2	3	3	3
Bañera o ducha	1	1	0	1	0	0	2	1
Retrete con descarga de agua	1	1	0	1	0	0	1	1
Problemas medioambientales problems								
Falta de espacio	37	30	52	21	32	67	12	26
Humedad en paredes/suelos/cimientos	20	13	22	30	27	41	17	19
Falta de luz	16	12	26	14	13	32	11	14
Techos/cielos rasos con goteras	12	8	11	8	12	42	11	11
Suelos/puertas podridas	8	4	10	12	14	14	6	7
Instalaciones de calefacción inadecuadas	1	1	1	1	1	0	2	1
Ruido de vecinos/de afuera	25	24	30	38	19	20	22	23
Delincuencia/vandalismo	18	15	16	22	18	47	11	15
Contaminación, suciedad u otros problemas medioambientales	9	8	13	10	8	0	7	8
Dificultades financieras								
Costes de la vivienda son una carga financiera	40	35	50	55	48	29	33	37
Dificultad de hacer que el dinero alcance	21	14	16	12	9	12	6	10
Plazos de compra u otras cuotas de préstamos son una carga financiera	13	15	30	39	25	12	16	18
Incapacidad de pagar facturas de servicios públicos	9	5	13	16	13	16	4	7

ESPAÑA

La familia no puede permitirse los siguientes bienes y servicios:	No pobres							TOTAL
	Sin niños	Pareja con 1 ó 2 niños	Pareja con 3 o más niños	Familias mono-parentales	Otros hogares con 1 ó 2 niños	Otros hogares con 3 o más niños	Sin niños	
Renovación de muebles	36	35	28	56	37	58	41	39
Calefacción	36	32	28	56	41	73	39	38
Vacaciones fuera de casa	34	29	22	55	43	76	37	35
Invitar a amigos a casa al menos una vez al mes	5	4	4	13	6	9	7	6
Ropa nueva	4	3	2	8	6	27	5	5
Carne, pollo o pescado cada dos días	1	1	2	2	1	6	1	1
La familia no posee uno de los siguientes bienes porque no puede permitírselo:								
Segunda casa	45	46	45	52	38	51	39	42
Lavaplatos	21	17	21	26	25	51	21	21
Ordenador doméstico	20	17	20	22	24	41	17	18
Microondas	10	7	8	10	13	40	12	11
Aparato de vídeo	4	3	3	4	6	26	8	6
Coche	2	2	1	8	3	0	6	4
Teléfono	1	1	0	4	0	0	1	1
Televisión en color	0	0	0	0	0	0	0	0
Falta de una de las siguientes cosas en el hogar:								
Calefacción	51	48	48	56	58	75	53	52
Lugar para sentarse afuera (terraza, patio)	18	20	8	27	15	12	24	21
Cocina separada	1	1	0	2	0	0	1	1
Agua corriente caliente	0	0	0	0	0	0	1	1
Bañera o ducha	0	0	0	0	0	0	0	0
Retrete con descarga de agua	0	0	0	0	0	0	0	0
Problemas medioambientales								
Falta de espacio	21	22	17	16	17	50	14	18
Humedad en paredes/suelos/cimientos	11	7	9	7	21	39	12	12
Falta de luz	10	11	16	11	7	6	11	11
Techos/cielos rasos con goteras	5	4	2	5	8	5	8	6
Suelos/puertas podridas	2	1	1	4	5	2	3	3
Instalaciones de calefacción inadecuadas	3	3	4	1	3	2	2	3
Ruido de vecinos/de afuera	22	25	24	24	14	8	26	24
Delincuencia/vandalismo	10	11	16	10	9	2	13	12
Contaminación, suciedad u otros problemas medioambientales	9	10	9	7	6	6	9	9
Dificultades financieras								
Atrasos en pagos de VISA, etc	26	24	28	36	25	38	21	23
Incapacidad de pagar hipotecas o alquiler	10	10	8	17	11	21	6	8
Incapacidad de pagar facturas de servicios públicos	6	6	11	13	6	9	6	6
Dificultad de hacer que el dinero alcance	3	2	2	6	2	18	1	2

Anexo 6 — Estadísticas básicas sobre niños en España (todos los datos provienen de *La Infancia en Cifras* del Observatorio de la Infancia)

ESTADÍSTICAS DEMOGRÁFICAS				
Población infantil				
	1996		2005	
	Niños	Niñas	Niños	Niñas
0-3	752.033	712.988	862.841	812.214
4-11	1.731.830	1.642.133	1.678.303	1.588.032
12-17	1.704.654	1.620.403	1.390.260	1.314.404
Total	4.188.517	3.975.524	3.931.404	3.714.650
% Columna				
0-3	17,95	17,93	21,95	21,87
4-11	41,35	41,31	42,69	42,75
12-17	40,70	40,76	35,36	35,38
% Fila				
0-3	51,33	48,67	51,51	48,49
4-11	51,33	48,67	51,38	48,62
12-17	51,27	48,73	51,40	48,60
Partos				
Edad promedio de mujeres en 1 ^{er} parto	1975	1980	1990	2004
	28,67	28,21	28,85	30,86
Número de partos antes de 15 años	1996	2003		
	97	168		
15-19	11.044	12.245		
20+	350.806	428.118		
Tasa de fertilidad (por 1000 mujeres)	1975	1980	1990	2004
15-19	21,94	25,75	11,90	10,96
20-24	135,67	116,28	50,28	30,69
25-29	189,16	146,30	101,52	64,95
30-34	123,33	91,61	75,47	99,66
35-39	64,16	46,10	27,55	51,63
40-44	23,03	14,46	5,86	8,79
45-49	2,21	1,42	0,45	0,46
Partos de madres solteras	1976	1991	1996	2003
Total			42.352,00	103.446
Madre de <15 años			87,00	160,00
Madre de 15-19 años			6.080,00	9.952,00
% de partos totales	2,16	20,54	24,88	31,80
Partos en segundos matrimonios	1996	2000	2004	
Número	4524	4880	5774	
% de partos totales	1,25	1,23	1,27	

COMPOSICIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE FAMILIAS (referente al 2001)
Un 81% de los niños vivían en una familia nuclear. Un 73,4% sin otros adultos y un 7,4% con otros adultos. Las familias nucleares incluyen a heterosexuales y homosexuales.
Un 10% vivían en una familia monoparental con la madre.
Un 4,7% vivían en una familia monoparental con el padre.
Un 7% vivían en hogares con dos o más familias nucleares.
Un 1 % vivían en hogares sin padres pero con otros adultos consanguíneos.
Un 0,6% vivían en hogares sin padres y sin otros adultos consanguíneos.
Un 41% vivían en hogares con 4 personas, un 28,5% con 3 personas, un 25,3% con 5 personas o más y un 4,4% con 2 personas.
Un 55% de los niños vivían en hogares donde los padres cursaron la escuela primaria o menos, un 23% tenían padres que cursaron la enseñanza secundaria y un 16% tenían padres con educación superior.
En un 40,8% de los hogares con pareja casada con hijos la mujer no trabaja. En un 89,4% de estos hogares está empleado el hombre y un 45,3% de las
En un 25,5% de los hogares con pareja casada con hijos la mujer no trabaja. En un 82,8% de estos hogares está empleado el hombre y un 53,2% de las
En un 9,1% de los hogares con pareja del mismo sexo con niños la mujer no trabaja. En un 75,9% de estos hogares está empleado el hombre y un 64,8% de
En un 14,5% de las familias monoparentales con hijos la mujer no trabaja. En un 82,6% de estos hogares está empleado el hombre y un 61% de las mujeres.
En un 18,7% de las familias monoparentales la madre o el padre están solteros, el resto están casados, divorciados, separados o viudos.
En un 60,8% de las familias monoparentales los hijos tienen más de 17 años.

EDUCACIÓN (datos referentes al 2003, a no ser que se indique lo contrario)
Un 12,9% de los niños <3 están en la escuela, en algunas CC.AA. la tasa es mucho más alta (32,1 % en La Rioja) y en otras la tasa es muy baja (2,5 % en
Un 95% de los niños de 3 años van a la escuela (encima de la media de 72% de la UE15).
Un 81,4% de los niños de 17 años van a la escuela (no hay una media de la UE15).
Un 67% de todos los niños en enseñanza primaria están en escuelas públicas.
Hay 27.000 niños en educación especial, un 0,34% de todos los niños en enseñanza primaria y secundaria, y 117.000 con necesidades especiales en escuelas normales, un 1,48% de todos los estudiantes.
El gasto total en la educación (pública y privada) fue de un 4,9% comparado con un 5,6% en la UE15.
Sólo un 70,3% terminaron la enseñanza secundaria con el bachillerato.
La tasa de actividad de jóvenes de 16 a 19 años ha subido de un 53,1% en el año 2000 a un 56,9% en el 2005.
Un 76,5% de los que abandonan la escuela (16 a 19) tienen contratos a plazo fijo. Esto afecta en un 75,7% a los chicos y en un 78,3% a las chicas.
En el 2000 un 34% de los niños declararon haber sido insultados en la escuela y un 4% sufrieron de violencia física según un informe del defensor del pueblo. Según el Centro Reina Sofía la cifra subió a un 7,6% en el 2004.

SALUD (todos los datos del Ministerio de Sanidad y Consumo)
Las muertes perinatales (tras la 28 ^{ava} semana de embarazo y 7 días después del parto) en el 2002 alcanzaron un 5,4 ‰ como promedio, pero alcanzaron un 12 ‰ en Ceuta y un nivel mínimo de alrededor de 3,5 ‰ en Cantabria.
Las muertes post-neonatales (28 días después del nacimiento y hasta un año de vida) en el 2002 se situaron en un 1,4 ‰, donde las tasas más altas se encontraron en Murcia (2 ‰) y en las Islas Canarias (1,9 ‰) y las más bajas en Navarra (0,3 ‰).
La tasa de mortalidad infantil (menores de 1 año) se situó en un 3,99 por cada 1000 niños nacidos vivos.
Entre 1997 y 2004 las muertes fetales (mortinatos que pesaban más que 500 g) se redujeron en un 23,7% y las muertes en las primeras 24 horas de vida en un 28%. Sin embargo, la tasa de esas muertes es mucho más alta para mujeres inmigrantes situándose en un 37% y un 40%, respectivamente, por tipo de muerte.
Los niños menores de 1 año son mayormente afectados por parto prematuro, peso insuficiente, problemas de crecimiento fetal, bronquitis aguda, otros problemas congénitos e infecciones urinarias.
Los niños de 1 a 4 años de edad son afectados mayormente por amigdalitis aguda y crónica, pulmonía, trastornos genitales masculinos, bronquitis aguda y epilepsia.
Los niños de 5 a 9 años son afectados mayormente por amigdalitis, trastornos genitales masculinos, otitis, fracturas en el tronco y lesiones craneales (como promedio, estos dos últimos puntos afectan a los niños el doble que a las niñas).
Los niños de 10 a 15 años son afectados mayormente por apendicitis, trastornos genitales masculinos, fracturas en el tronco, lesiones craneales y dolores abdominales.
Las enfermedades crónicas más comunes entre los niños en España son: alergias, asma, bronquitis y enfisema.
La actividad más común que los niños practican cuando sufren accidentes y se lesionan es el juego (especialmente para las edades 1-4 esto es así en un 70% de los casos). Seguidamente vienen los accidentes domésticos (la mayoría de las edades 15-24 que alcanzan un 40% de los casos en comparación con menos de un 5% para todos los demás grupos de edad), los deportes (las edades 5-14 y 16-24 alcanzan un 20% y un 25% respectivamente) y otros (una media de alrededor de un 15% para todos los grupos de edad).
El Sida entre niños de edades 1-12 ha disminuido drásticamente desde 1997 donde los casos pediátricos se elevaron a 43 reduciéndose a sólo 3 casos en el 2004. En el caso de los niños de edades 15-19 se notificaron 16 casos en 1997 y sólo 5 en 2004.

SALUD Y ESTILO DE VIDA (todos los datos del Ministerio de Sanidad y Consumo)

Un 45% de los niños españoles comen dulces cada día y un alto porcentaje (alrededor de un 30%) comen fiambres (salchichas de varios tipos) cada día, lo cual está vinculado a la incidencia de la obesidad y el sobrepeso entre niños menores de 9 años que alcanzó un 32% en el 2003. Otras razones para la obesidad y el sobrepeso son la falta de actividad física especialmente entre las niñas.

Por otro lado, el porcentaje de los que superan los 14 años y están afectados por un peso normal o insuficiente es muy alto (86,9%).

La edad promedio para probar drogas y alcohol entre niños de enseñanza secundaria oscila alrededor de 15 años. El tabaco es probado antes (13 años).

Un 80% de los chicos y chicas de 14 a 18 años han probado el tabaco al menos una vez, comparado con alrededor de un 65% que habían fumado en los últimos 30 días en el 2004.

Alrededor de un 45% de los chicos y un 40 % de las chicas han probado el hachís al menos una vez, y casi un 30% de los chicos y un 21 % de las chicas lo probaron en los últimos 30 días en el 2004.

Los chicos tienen una adicción al tabaco más fuerte que las chicas. El consumo diario de 1996 a 2004, sin embargo, ha bajado sólo para las chicas: un 85% de las chicas fumaban de 1 a 10 cigarrillos diarios en comparación con un 75% de los chicos en 1996, mientras que estas cifras alcanzaron un 80% y un 77,3% respectivamente.

La edad promedio para beber alcohol por primera vez es de 13 años y para consumir cantidades semanales 15 años. El consumo en cada fin de semana entre chicas de 14 a 18 años ha aumentado de un 42% a un 45% y entre los chicos ha permanecido estable en un 33%.

El consumo de cannabis es terriblemente alto entre niños de 14 a 18 años. De 1996 a 2004 el porcentaje de los que nunca habían probado hachís se redujo de un 81,6% a un 71,7% para chicos y de un 86,6% a un 78% para chicas. En 1996 el porcentaje de los que fumaron una o dos veces en los últimos 30 days entre los chicos fue de 7,3% subiendo a un 9,4% en 2004, y entre las chicas fue de 7,2% subiendo a un 9,8%. Lo más inquietante es que el consumo diario subió de un 2,2% a un 7.4% para los chicos y de un 0,9% a un 2,8% para las chicas.

No sorprende pues que los accidentes de tráfico ocasionen muchas muertes y lesiones entre jóvenes de 15 a 24 años. Mientras que en 2003 los que se encontraban en este grupo de edad constituían un 11 % de los conductores, éstos representaron casi un 22% de las muertes por accidente de tráfico (porcentajes muy parecidos para hombres y mujeres), y un 26% de los heridos gravemente (un 23% de mujeres y un 28% de hombres).

Los abortos de chicas menores de 19 años han estado subiendo desde 1995 de 4,5 por 1000 mujeres en este grupo de edad a 10,6 abortos por 1000 mujeres en este grupo de edad.

CULTURA Y ESTILOS DE VIDA

En el 2004 la televisión representaba el entretenimiento mediático más común entre los niños de 8 a 18 años (un 93% como promedio), seguido por las revistas (un 63% como promedio), y el internet (un 52,9%). Entre un 60% y un 63% de los niños de 14 a 18 años miran 2,5 o más horas de televisión cada día.

Los niños en familias de ingresos más bajos consumen menos internet y más televisión que los niños de familias más pudientes, al igual que menos cine, radio, revistas y periódicos también según los datos del 2004.

Como promedio, un 41% de las chicas de 14 a 18 años usan perfume mientras que alrededor de un 30% usan cosméticos según datos del 2005.

Sólo alrededor de un 30 % de los jóvenes de 14 a 18 años participan en deportes de equipo y menos de un 15% practican cualquier otro tipo de deporte individual según datos del 2005.

Los jóvenes españoles de 14 a 18 años prefieren salir con amigos (un 95,5%) a discotecas (un 40% como promedio, aunque el promedio alcanza un 60% en los jóvenes mayores), a cenar (un 50% como promedio) y a jugar al fútbol (un 15% bastante igual para todas las edades), en lugar de visitar conciertos, teatros, museos u otros deportes espectáculo (todos por debajo de un 15%).

Sin embargo, un 60% de los jóvenes de 15 a 19 años van a conciertos más o menos frecuentemente.

Existe un hueco digital evidente entre niños más pobres y más ricos, según el cual un 90% de los niños clasificados en un nivel socioeconómico bajo no habían usado el internet en el último año (2005) y sólo un 53% (comparado con un 60%) tenían un ordenador doméstico.

Como promedio, alrededor de un 80% de los jóvenes de 14 a 19 años poseen un teléfono móvil. La tasa es inferior para hombres que para mujeres (un 75% y un 85% como promedio respectivamente).

Alrededor de un 50% de los niños de edades comprendidas entre los 8 y 13 años juegan a videojuegos con diferentes grados de frecuencia. Para ello utilizan casi siempre una consola de vídeo. El promedio es mucho más alto para niños que para niñas (un 76% y un 25% respectivamente).