



LA LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL EN EL MARCO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Pau Marí Klose

Diputado en el Congreso de los Diputados

Correspondencia: pmklose@unizar.es

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4278-3141>

RESUMEN

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 han entrado con fuerza en la agenda de muchos organismos multilaterales, gobiernos y entidades no gubernamentales. La lucha contra la pobreza es el primer Objetivo en la lista de 17 Objetivos de desarrollo sostenible. Su lugar preeminente en una agenda global de estas características lo justifica tanto su relevancia para promover el bienestar humano y el progreso social como su estrecha vinculación con otros objetivos. La experiencia de la pobreza tiene un carácter universal, que conjuga diversas expresiones de carencia material y subjetiva. En este artículo se revisan las dimensiones de la pobreza contempladas en el ODS 1, concentrándose particularmente en la lucha contra la pobreza infantil. Se detallan las razones para prestarle especial atención y se analiza la magnitud del problema a escala global y en España. Por último, se examinan asimismo otras dimensiones asociadas a la privación material en la infancia incorporadas a otros ODS.

Palabras Clave: Objetivos de Desarrollo Sostenible, pobreza, salud, carencia material, dignidad, trabajo infantil, migración

THE FIGHT AGAINST CHILD POVERTY WITHIN THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS FRAMEWORK

ABSTRACT

The 2030 Agenda for Sustainable Development Goals (SDGs) has made a strong impact on the agenda of many multilateral entities, governments and NGOs. The fight against poverty is number 1 on the list of 17 Sustainable Development Goals. Its pre-eminent position on a global agenda of such characteristics is justified both by its relevance for promoting human well-being and social progress, and also its close association with other objectives. The experience of poverty has a universal nature, and combines various expressions of material and subjective paucity. This article looks at the dimensions of poverty contemplated in SDG 1, while focusing specifically on the fight against child poverty. The reasons are listed for affording it special attention and the magnitude of the problem is analysed both on a global scale and also in Spain. Last of all, other dimensions associated with material deprivation in childhood incorporated in other SDGs are also examined.

Key words: Sustainable Development Goals, poverty, health, material deprivation, dignity, child labour, migration

LA LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL EN EL MARCO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Pau
Marí Klose

https://doi.org/10.26754/ojs_ais/accioninvestigsoc.2022437425

Recibido: 12-07-2022
Aceptado: 16-10-2022
Publicado: 31-12-2022

INTRODUCCIÓN

Los gobiernos de casi todo el mundo, así como muchas administraciones públicas y locales, se han impuesto trabajar para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. En septiembre de 2015, más de 150 jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en la histórica Cumbre del Desarrollo Sostenible en la que aprobaron los 17 objetivos (ODS) de aplicación universal que, desde entonces, rigen los esfuerzos para lograr un mundo sostenible. Sustituyen a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, primera batería de objetivos promovidos con arreglo a los principios de la Declaración del Milenio de 2000 para promover un mundo más pacífico, más próspero y más justo (Dornan 2017).

Frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, centrados en países menos desarrollados, los ODS tienen un carácter universal. Instan a todos los países, con independencia de su grado de desarrollo, a adoptar iniciativas para promover el crecimiento económico al tiempo que protegen el planeta, atienden las necesidades de los más vulnerables e impulsan el bienestar colectivo mejorando las oportunidades de empleo, la educación, la salud,

la igualdad de género o la protección social. En este empeño deben participar las administraciones públicas, pero también empresas privadas y ciudadanos. Según proclama el Objetivo 17, para lograr que los ODS se conviertan en una realidad es fundamental fomentar alianzas para aunar esfuerzos y recursos.

Muchas de las metas recogidas en los 17 Objetivos se refieren a dimensiones vinculadas con la pobreza infantil y sus derivadas sobre el bienestar y las oportunidades de los menores. En el presente artículo se analizan las referencias a la pobreza infantil en las metas de las ODS y otras formas de exclusión social estrechamente asociadas al fenómeno. El objetivo principal es mostrar la centralidad de la pobreza —y en particular la pobreza infantil— como elemento subyacente a otras realidades de las que se ocupan los ODS, incidiendo sobre ellas de manera causal, agravando sus efectos perniciosos o limitando la capacidad de las intervenciones sociales para lograr los efectos pretendidos. Con este fin ofrecemos un análisis de los principales argumentos sobre la universalidad de la experiencia de la pobreza, la especial vulnerabilidad de la infancia frente a esa experiencia, y la materialización de esa vulnerabilidad en toda una serie de formas de exclusión y vulnerabilidad incorporadas al catálogo de metas que los ODS ambicionan corregir. No se trata de una revisión exhaustiva de la literatura, un objetivo que esta fuera del alcance de un artículo de estas características.

LA POBREZA EN EL EPICENTRO DE LOS ODS

Seguro que no es casual que el Objetivo 1 de los ODS se impone “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”. El título del ODS presenta matices que lo apartan claramente del título del Objetivo 1 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015), que se refería a “Erradicar la pobreza Extrema y el Hambre”.¹ En los nuevos Objetivos, se mantiene la

1 Por pobreza extrema se entendía la que sufría la población que vivía con menos de 1,25 dólares al día (utilizando paridades de poder de compra). Posteriormente se incrementó a 1,90.

meta de erradicar la pobreza extrema, pero se especifican nuevas metas para reducir la proporción de personas en situaciones de pobreza con arreglo a definiciones nacionales, ampliar los sistemas de protección nacional contra la pobreza, el acceso a recursos y servicios o desarrollar estrategia de inversión en la erradicación de la pobreza. La lucha contra el hambre se traslada al Objetivo 2, y se amplía de nuevo el enfoque.

Sufrir situaciones de pobreza y exclusión puede ser una experiencia extremadamente dura y degradante, con graves consecuencias sobre el bienestar físico y mental de las personas (Dorman y Woodhead 2015). La falta de recursos tiene repercusiones directas sobre la vida de las personas. Las personas que se encuentran en situaciones de privación material pueden invertir menos en bienes y experiencias que procuran salud (una buena alimentación, ejercicio físico, revisiones médicas periódicas) y se ven más expuestos a situaciones de riesgo. Las situaciones de desventaja socioeconómica son la “causa de las causas” de la mayor parte de situaciones de mala salud y malestar (Marmot 2015). También dificultan el progreso educativo debido a los déficits de inversión que pueden realizar las familias en bienes y servicios necesarios para auspiciar el logro. Las familias con pocos recursos cuentan con viviendas más pequeñas y mal acondicionadas, donde la convivencia puede ser más difícil y los miembros de la familia no disponen de intimidad y espacios propios (Office of the the Prime Minister, 2004). Muchas personas que sufren condiciones de adversidad económica entran en espirales en que la privación material conduce a otro tipo de desventajas, derivadas de la discriminación, el aislamiento, la desinformación o la falta de acceso a servicios y recursos cuyo pago supondría una pesada carga para ellos.

Más allá de esta dimensión de “carencia material” de la pobreza, la pobreza es una experiencia eminentemente subjetiva. Pobres son aquellas personas que viven con medios considerados insuficientes para sacar adelante una familia, e incluso en condiciones materiales, que en el momento histórico y en la sociedad en que les ha tocado vivir, se consideran indignas (Marí-Klose, 2019).

Esa “indignidad” percibida es un componente nuclear de la experiencia de la pobreza. Una línea de investigación muy ilustrativa en este sentido son los trabajos de Robert Walker y su equipo. En uno de sus trabajos más conocidos, Walker y sus colaboradores (2014) entrevistaron a personas adultas y niños en situación de pobreza en siete países distintos (zonas rurales de Uganda e India, zonas urbanas de China, Corea del Sur y Reino Unido, y áreas rurales y pequeñas ciudades de Noruega) con objeto de rastrear elementos comunes en su experiencia. Como es fácil imaginar, las circunstancias materiales de las personas entrevistadas eran extremadamente diferentes. Los entrevistados en áreas rurales de Uganda e India residían en infraviviendas, sin suministros básicos (agua corriente o electricidad) y subsistían gracias a actividades agrícolas o ganaderas que generaban rendimientos muy escasos. En Pakistán las viviendas eran algo más consistentes, pero el grado de hacinamiento era alto. En los tres casos, el trabajo infantil estaba generalizado. En China la vida de los “pobres” entrevistados se desarrollaba en pequeños apartamentos en torno a complejos industriales, donde estas personas estaban ocupadas en empleos elementales o actualmente en paro. Sus viviendas contaban con suministros de agua y electricidad.

En el Reino Unido, las viviendas eran algo más grandes, y además de agua y electricidad, existía calefacción centralizada (aunque su funcionamiento dejara muchas veces bastante que desear). En Noruega, las personas entrevistadas residían en viviendas bien equipadas, aunque su tamaño era significativamente menor al estándar de familias noruegas similares. Gran parte participaba en programas públicos de activación o recibía algún tipo de ayuda social.

A pesar de las enormes diferencias materiales, las presiones psicológicas que experimentaban las familias eran muy parecidas. Los entrevistados hablan en términos similares de las frustraciones que les producía ser incapaces de satisfacer sus aspiraciones materiales y gestionar sus renuncias. En India, Uganda o Pakistán, los entrevistados relataban la “indignidad” que supo-

ne vivir en las condiciones en que viven, la falta de privacidad a que se ven expuestos a diario, la vergüenza que supone tener que orinar o defecar en espacios abiertos. Pero incluso en Noruega, las familias expresaban angustia por la indignidad que supondría que se conociera públicamente su situación de desventaja. Por ejemplo, una de las familias entrevistadas no quería que su hija invitara a sus amigas a casa porque la “austeridad” de su apartamento podría estigmatizarla como “diferente” en su grupo de iguales.

Una segunda experiencia común a todos los contextos tiene que ver con los sentimientos asociados a la gestión de situaciones límite, la necesidad de pedir ayuda o endeudarse. Todos los entrevistados relataban la incomodidad que les genera su incapacidad de devolver favores o la dependencia a la que se ven abocadas los hogares que reciben ayudas de familiares, amigos o de servicios sociales. Recibir ayuda supone admitir que uno no puede valerse por sí mismo, y eso nos pone en evidencia como ejecutores fallidos de un rol social que la mayoría de nuestros conciudadanos esperan que ejecutemos con competencia, especialmente si se trata del de “madre cuidadora” o “padre proveedor”. En el Reino Unido, por ejemplo, muchos varones relatan que percibir ayudas de la asistencia social supone un ultraje a su masculinidad. Uno de ellos sugiere que “le hace sentir como una mierda”: “soy el hombre en esta relación. Se supone que debo ocuparme de que a mi pareja y mis hijos no les falte de nada. Y no soy capaz”.

Endeudarse para hacer frente a necesidades materiales básicas entrañaba para todas las familias una situación embarazosa. La deuda es, además, vista con temor por las consecuencias que puede terminar acarreado si finalmente no puede hacerse frente a sus exigencias. La mayoría de los entrevistados habían contraído deudas, y todos lo vivían con preocupación.

De manera también universal, los entrevistados tienen un bajo concepto de sí mismos. Los hijos tienen bajo concepto de sus padres, las mujeres de sus esposos. En no pocos casos, eso traía consigo tensión y conflicto familiar. Aunque la mayoría

de los entrevistados consideraban que habían obrado adecuadamente dadas las circunstancias en que les había tocado vivir, muchos piensan que habían “fallado” a los suyos y estaban convencidos de que los demás también lo veían así.

Uno de los lugares donde los entrevistados estaban más expuestos a la humillación es el mercado laboral. Aguardar pacientemente en una cola a ser seleccionado para trabajar y terminar siendo rechazado porque la elección favorece a otros, quizás más jóvenes, más vigorosos o que pueden permitirse sobornar al capataz, alimenta sentimientos de inferioridad de muchos entrevistados en la India y Pakistán, donde la búsqueda de trabajo bajo estas premisas es norma diaria. Pero sentirse rechazado es también común en el Reino Unido o Noruega: las solicitudes de empleo reciben generalmente la llamada por respuesta y los pobres fracasan repetidamente en las pocas entrevistas de empleo a las que son llamados.

Muchos de los entrevistados en los países menos desarrollados habían sido víctimas de explotación laboral, o incluso tratados con crueldad en los empleos que conseguían. Sin embargo, a pesar de las diferencias en las experiencias, no son los únicos que hablan de explotación. Varios entrevistados en Noruega y el Reino Unido se refieren a experiencias de empleo en programas públicos de ayuda condicionada como una forma de explotación en que no reciben salarios reales, acordes al valor de la actividad realizada. Además, compartían sentimientos similares de desazón cuando dichas actividades no conducían a un empleo permanente.

En las situaciones descritas, sentirse pobre y señalado como tal alimentaba sentimientos de degradación, vulnerabilidad e impotencia. Esos sentimientos se refuerzan en el curso de las interacciones diarias con conocidos y vecinos, así como con los trabajadores de servicios sociales dedicados a administrar ayudas. En el Reino Unido, los más pobres cargaban además con la humillación que suponía verse retratados en programas de televisión donde los beneficiarios de ayudas eran etiquetados como “aprovechados” que abusaban de recursos costeados

por los

impuestos públicos, tensionando con ello la base financiera del Estado de bienestar.²

Walker y sus colaboradores describen reacciones y comportamientos muy parecidos en los siete contextos. Algunos pobres optan por desplegar estrategias de disimulo. Ocultan la gravedad de su situación, intentando aparentar normalidad. El coste psicológico de esta maniobra puede terminar siendo muy elevado. Otra estrategia (complementaria) muy común es retirarse total o parcialmente de la vida social. Como resultado de esta “separación”, mucho entrevistados experimentaron situaciones de aislamiento y exclusión de recursos básicos, conducentes al malestar.

Las situaciones de estrés, angustia y temor a los que abocan las experiencias de pobreza tienen un efecto todavía más perverso. Empujan a actuar irracionalmente, lo que puede perpetuar situaciones de desventaja. Es la tesis de una línea de investigación que acumula cada vez mayor evidencia. A la hora de procesar información y tomar decisiones, los seres humanos tenemos a nuestra disposición un «ancho de banda» limitado. Estamos en condiciones de atender unos cuantos problemas a la vez, pero llegado un punto somos incapaces de dar más de sí. El «ancho de banda» disponible solo nos permite gestionar un número limitado de preocupaciones, y su acumulación descontrolada, erosiona nuestras capacidades cognitivas, restándonos eficiencia en la toma de decisiones (Mullainathan y Safir, 2013).

Alguien con pocas preocupaciones inmediatas puede procesar una cantidad considerable de información y tomar decisio-

2 En 2014, el canal británico Channel 4 lanzó *Benefits Street*, una serie de varios programas dedicados a seguir la vida de familias en un barrio de Birmingham con gran número de beneficiarios de ayudas económicas de la administración pública. El programa causó gran controversia. Se recreaba en mostrar la escasa motivación de estar personas en buscar empleo y salir de la situación en que se encontraban, así como las triquiñuelas que empleaban para engañar a los trabajadores públicos con el fin de no perder sus ayudas. El programa inauguró lo que algunos han llamado un nuevo género televisivo, la “pornografía de la pobreza” (*poverty porn*).

nes óptimas con miras al presente y al futuro. Alguien que afronta una situación de estrés provocada por sus circunstancias materiales –pobreza– o sociales –como por ejemplo gestionar cuidados de un dependiente sin ayuda–, debe concentrar todo su «ancho de banda» en dar respuesta a los problemas a los que se ve abocado de manera inmediata –como lograr poner un plato en la mesa, pagar recibos para que no le corten la luz, encontrar un empleo compatible con la administración de cuidados. No está en condiciones de pensar cabalmente sobre el futuro, sobre las consecuencias de muchas de sus acciones, y diseñar una “hoja de ruta” para salir de la situación en que se encuentra. Algunos experimentos han puesto de manifiesto que su cociente de inteligencia se resiente, y su capacidad de control ejecutivo sobre su impulsividad disminuye (Mani, Mullainathan, Shafir y Zhao, 2013).

EL INFORTUNIO DE LA POBREZA INFANTIL

«Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y en derechos» reza el primer artículo de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Se trata de una de las proclamas más conocidas mundialmente, que consagra la aspiración a que todos los seres humanos puedan ser objeto de mismo respeto y consideración, sea cuál sea su sexo, lugar de nacimiento, su raza o su origen social. En el preámbulo se concibe como un “ideal común, por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse”.

Pero, como decía Abraham Lincoln, los seres humanos nacen iguales, y ésta es la última vez que lo son. De hecho, es dudoso incluso que sean iguales en ese momento. Como pone de relieve abundante investigación sociomédica, los niños nacen marcados por las experiencias vividas por la gestante durante el embarazo, que pueden incidir de manera significativa en el desarrollo del feto y los riesgos del parto (Barker 1998). Tras el nacimiento, ya desde los primeros años, aparecen toda clase de diferencias. Buena parte de nuestros itinerarios vitales (educativos, laborales, sentimentales) vienen condicionados

por el perfil socioeconómico de la familia que te ha tocado en suerte. Nacer en una familia rica o en una pobre, en una familia con recursos educativos y capital cultural o en otra que no ha tenido la oportunidad de acumular estos activos, es resultado de una lotería.

La experiencia de la adversidad económica en la infancia no es una forma de malestar como cualquier otra (Graf y Schweiger, 2015). Es una experiencia crítica, que influye sobre procesos nucleares de la vida de la persona: la formación de su personalidad, su educación, su salud, su inserción laboral, etc. Se vive en el hogar, donde son frecuentes las situaciones de privación de bienes básicos (dieta equilibrada, espacio autónomo suficiente para estudiar, vivienda convenientemente acondicionada) y las tensiones socioemocionales derivadas de la falta de recursos. Pero también se vive en la escuela, donde si eres pobre es más probable que acudas a un centro con altos niveles de segregación, y aparezcan problemas de educabilidad en el aula que comprometen los procesos de aprendizaje. Que vivas en barrios que ofrecen menos oportunidades de ocio, aislados del centro de las ciudades, donde esas opciones se acumulan. Que en tu entorno vecinal escaseen personas que constituyan referencias de éxito social, y abunden ejemplos de conocidos y familiares con trayectorias profesionales estancadas o declinantes. Que disfrutes de menos oportunidades de completar tu formación en actividades extraescolares, en cursos de verano, o en estancias en otro país.

La génesis del fracaso escolar, de la obesidad en la vida adulta (y las afecciones que lleva aparejadas), de la empleabilidad en etapas de inserción a la vida adulta, de las oportunidades de prosperar en el mercado de trabajo y de muchas otras dinámicas que marcan la forma de desenvolverse en la vida adulta, hay que buscarlas en la etapa infantil. Durante las primeras etapas de la vida los niños que viven en situaciones de adversidad económica tienden a estar más expuestos a factores que pueden afectar negativamente a su progreso cognitivo y al desarrollo de su personalidad.

La meta 1.2 de los ODS nos impele a “Reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales”.

La forma en que está redactada la meta impulsa deliberadamente una nueva concepción de la pobreza que subraya tres dimensiones que conviene tener presente en las estrategias para abordar el fenómeno. En primer lugar, la pobreza es presentada como una experiencia vinculada a perfiles sociodemográficos. La mención explícita a la infancia supone reconocer la importancia capital de abordar la lucha contra la pobreza desde las primeras etapas de la vida, rompiendo los procesos acumulativos que engendran desventajas y lastran las oportunidades vitales. En segundo lugar, se enfatiza el carácter multidimensional de la pobreza. La pobreza tiene un carácter eminentemente material y económico, pero esta dimensión no agota el fenómeno. La desventaja de los que tienen menos recursos trae consigo situaciones de exclusión y vulnerabilidad que conviene combatir. En tercer lugar, cabe subrayar la alusión a las “definiciones nacionales” como un reconocimiento explícito del carácter relativo de la pobreza (Dornan 2017: 161). El significado de la pobreza y el modo de experimentarla está ligado a las condiciones y expectativas que rigen en los entornos acotados en el espacio y en el devenir histórico.

Para honrar nuestro compromiso con esta meta 1.2 debemos dotarnos de políticas más ambiciosas para combatir la pobreza infantil en las diversas formas que se presenta en el mundo. Algunos países demandan, de manera prioritaria, iniciativas de cooperación y desarrollo para hacer frente a las expresiones más cruentas de la pobreza.

Así, según datos de Naciones Unidas, la inseguridad alimentaria, de la que se ocupa el ODS 2 (Hambre Cero), afecta a 750 millones de personas en el mundo. Según Unicef 149 millones de niños menores de 5 años sufren retrasos del crecimiento

y 50 millones emaciación (UNICEF, 2019).³ Conflictos como los que se están viviendo actualmente en Ucrania, uno de los principales surtidores de cereales consumidos en muchos países vulnerables, pueden conducir la situación a un escenario dramático, en que el hambre vuelva a provocar cientos de miles de muertes (Jameel Observatory y cols., 2022).

Una segunda forma de expresión de la pobreza infantil es la implicación de los niños en actividades laborales. El trabajo infantil es una lacra que aqueja todavía a 160 millones (una cifra que parece haberse estancado, según las últimas estimaciones de ILO/UNICEF), de los que 79 trabajan en condiciones de peligro. Eso significa que uno de cada diez niños en el mundo sigue involucrado en trabajo infantil, entendiéndose por tal, conforme a los estándares de la Organización Internacional del Trabajo, aquellas formas de trabajo que por su naturaleza y circunstancias, los niños no están preparados para realizar, privándolos de su niñez, su potencial y su dignidad. La definición también incluye aquel trabajo que pone en riesgo su salud, seguridad e integridad moral, o interfiere con su escolarización. Especialmente preocupante es la situación de niños que trabajan en actividades y ocupaciones peligrosas, lo que incluye trabajo nocturno o a lo largo de extensas jornadas, exposición a abusos físicos, psicológicos o sexuales, trabajo en minas o con maquinaria peligrosa, que implica el manejo o transporte de material pesado, trabajo en entornos poco saludables (por exposición a tóxicos, temperaturas o niveles de ruido o vibraciones que pueden perjudicar su salud).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con su Meta 8.7 tiene por objeto erradicar el trabajo infantil en todas sus formas para 2025. Este objetivo está claramente interconectado con otras metas como la 5.2 (eliminar todas las formas de violen-

3 En inglés "wasting". Se refiere a una forma de malnutrición que provoca delgadez y debilidad patológica. Los niños que la sufren experimentan deficiencias de su desarrollo y dificultades de aprendizaje.

cia contra las mujeres y las niñas, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación) o la 16.2 (eliminar el abuso, la explotación, el tráfico y toda forma de violencia y tortura contra la infancia).

Una tercera expresión de la pobreza en los países menos desarrollados que merece destacarse son las migraciones de menores (UNICEF 2016). Muchos de estos desplazamientos no son proyectos estrictamente económicos motivados principalmente por las condiciones de privación material. Buena parte de los niños y niñas que se desplazan junto a adultos responsables o como menores no acompañados, lo hacen impulsados por otros factores, como los conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, desastres naturales o provocados por la acción humana. Se trata de circunstancias que, entre otros efectos, pueden producir situaciones de carestía. La meta 10.7 de los ODS no emplaza a “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”.

En 2020, 35 millones de niños se encontraban en países distintos a su país de nacimiento. Catorce millones de ellos viven en apenas 10 países, donde muchos son refugiados o solicitantes de asilo. Jordania, Turquía o Uganda, países colindantes a zonas de conflicto y desastres naturales acogen a buena parte de ellos. Las condiciones en que deben desplazarse y son acogidos en los países de destino los exponen a menudo a experiencias de extrema privación material y exclusión. La vulnerabilidad socioeconómica es también una situación común entre familias inmigradas a países de alto nivel de desarrollo. En España, por ejemplo, la tasa de riesgo de pobreza de niños de origen inmigrante (con dos progenitores nacidos en el extranjero) es del 74%, una tasa tres veces superior a la tasa de los niños de origen autóctono (datos de 2017).

Una dimensión del fenómeno de la migración que merece especial atención es la de los menores no acompañados. En los países desarrollados la mayoría de ellos acaban en centros resi-

denciales de acogida que los tutelan hasta que cumplen la mayoría de edad. Después de esta edad muchos se ven abocados a situaciones de gran vulnerabilidad por la falta de recursos públicos para acompañarlos en procesos de transición a la vida adulta sin tutela o apoyo familiar.

En España y otros países económicamente avanzados es infrecuente observar las formas extremas de miserabilismo, trabajo infantil o migración que pueden encontrarse en países más pobres. Eso ha llevado a algunas personas a negar que en nuestro país haya pobreza infantil o tengamos que prestar más atención a las situaciones existentes.

Sin embargo, la pobreza en el mundo desarrollado se hace evidente si se conceptualiza adecuadamente. Cuando utilizamos las metodologías previstas para analizar la pobreza en el mundo desarrollado, las situaciones de privación material en la infancia entrañan pocas veces experiencias extremas, pero acumulan desventajas relativas, que pueden ser muy profundas y tener importantes implicaciones. Desventajas para participar en su sociedad en condiciones elementales que aseguren una vida “adecuada” de acuerdo con los parámetros considerados normales por la inmensa mayoría de la población, así como para garantizar que estos niños y niñas puedan desarrollar sus facultades, talentos y capacidades, libres de hándicaps que se lo impidan.

Desde esta perspectiva, España presenta niveles de pobreza inusualmente elevados en comparación a su entorno más cercano. La tasa de riesgo de pobreza, el indicador más usado en la medición de pobreza, se ha mantenido levemente por encima del 25% en la última década y media. En los 28 países de la Unión Europea solo hay un puñado de países con tasas parecidas.

Los niveles de pobreza infantil en España son significativamente superiores a las tasas de riesgo de cualquier otro grupo de edad más avanzada. Cuando se analizan formas más severas de pobreza (estableciendo umbrales en niveles de renta más bajos, como por ejemplo el 25% o 40% de la mediana de ingre-

sos equivalentes), la concentración de la vulnerabilidad económica en la infancia es todavía más acusada.

Existen otros indicadores de vulnerabilidad económica que permiten acercarse a distintas dimensiones de la vulnerabilidad económica. Todos apuntan en la misma dirección. Niños y adolescentes (NIAs) y jóvenes presentan niveles de vulnerabilidad más altos que otros grupos de edad más avanzada. Así ocurre si examinamos la tasa de riesgo de pobreza o exclusión (ARPE), la pobreza anclada, la carencia material severa, la brecha de la pobreza o la pobreza LICO (Marí-Klose, Cerviño y Julià Cano, 2018). La encuesta del Informe Foessa 2019 también pone de manifiesto que los hogares con niños menores de 18 años tienen una incidencia más elevada de la exclusión social, con un índice sintético basado en distintas dimensiones de vulnerabilidad. El 12,6% de los niños se encuentra en exclusión severa, 9,2% de las personas de 18 a 44 años, el 8,5% de las de 45 a 64, y el 5% de los mayores de 65 años.⁴

Los datos longitudinales de que disponemos evidencian que la pobreza en hogares con niños suele tener mayor duración que en otro tipo de hogares. En los últimos años, aproximadamente uno de cada cinco niños se encuentra en situación de riesgo de pobreza persistente, en torno a cinco puntos porcentuales más que el total de la población.⁵

Algunos de los costes fijos asociados a bienes básicos que soportan los hogares son especialmente onerosos en familias con niños. Así ocurre, por ejemplo, con las cargas que suponen las hipotecas y alquileres en hogares con niños. Cuando tomamos los gastos en vivienda en consideración, la tasa de pobreza infantil aumenta considerablemente (entre 10 y 13 puntos en la

4 Cálculos obtenidos con el instrumento de análisis online proporcionado por FOESSA (12/6/2019) <https://public.tableau.com/profile/fundaci.n.foessa#!/resource-404>

5 El indicador de pobreza persistente: describe la proporción de personas cuyos ingresos disponibles equivalentes se encuentran por debajo del umbral de pobreza en el año en curso y en al menos dos de los tres años precedentes.

década 2007-2017). Si descontamos los gastos de la vivienda de los ingresos de que dispone el hogar, el 37,8% de los niños vive bajo el umbral de la pobreza. Es un incremento superior al que se da en cualquier otro grupo de edad. Los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida permiten evidenciar que muchos hogares con niños experimentan problemas de sobrecarga financiera – es decir, dedican más del 40% de sus gastos a la vivienda, especialmente en los tramos más bajos de ingresos. En hogares con niños situados en el primer quintil de renta, la sobrecarga afecta a uno de cada cuatro niños (Gobierno de España, 2019).

La capacidad que tienen las prestaciones monetarias del Estado de bienestar de corregir la pobreza en España es, en comparación con otros países, bastante limitada. Esta ineficacia es mucho mayor para los menores de 18 años que para otros grupos.

Afrontamos, por tanto, importantes retos como país para posibilitar que España continúe siendo una anomalía en su entorno. La meta 1.3 de los ODS nos sugiere cómo podemos hacerlo: *Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables*. Nuestro sistema de protección social ha presentado tradicionalmente lagunas importantes que deben ser subsanadas. Una de las más destacadas ha sido la falta de un sistema de garantía de renta que ofrezca un suelo de ingresos mínimos a la población más vulnerable, particularmente a los hogares con menores a cargo. Esta laguna ha sido parcialmente subsanada con la puesta en marcha del Ingreso Mínimo Vital, que incluye un Complemento de ayuda a la infancia para abordar las situaciones de mayor riesgo de pobreza infantil en España.

Se trata, sin duda, de un avance importante, que contribuirá paliar considerablemente las situaciones de pobreza severa, pero que debe ser complementado por medidas que atiendan a situaciones de exclusión social difícilmente subsanables corrigiendo exclusivamente la falta de recursos económicos. Las

desventajas socioeconómicas profundas y persistentes se presentan a menudo vinculadas a otros factores de exclusión que agravan las situaciones de vulnerabilidad y requieren intervenciones específicas. Muchas de esas posibles líneas de trabajo están contempladas en otros ODS.

LA LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL EN OTROS ODS

La lucha contra la pobreza infantil tampoco es ajena al Objetivo 3, *Garantizar una vida sana y proporcionar bienestar para todos en todas las edades*. Para posibilitar una vida sana hay que procurar a las personas condiciones de vida adecuadas desde etapas muy tempranas. Los niños y niñas que crecen en situaciones de pobreza suelen experimentar peor salud en múltiples dimensiones a lo largo de sus vidas. Algunas consecuencias de dichas desigualdades en salud están adquiriendo un carácter endémico. Así, el sobrepeso y la obesidad –que conciernen también al Objetivo 2 en lo relativo a la malnutrición– se han convertido en un problema emergente que en España se ha extendido rápidamente entre la población infantil más desfavorecida.

Por otra parte, gran número de afecciones y enfermedades que se sufren en la vida adulta tienen su origen en situaciones de estrés y desventaja social experimentadas en etapas anteriores de la vida, siendo la primera infancia un período particularmente crítico. Invertir en infancia es una forma de abordar, desde su gestación, hándicaps corrosivos que pueden malograr la posibilidad de desarrollar una vida saludable.

El Objetivo 4 (Educación inclusiva, equitativa y de calidad) nos compromete directamente también con el mundo de la infancia, y en particular con la más vulnerable. La meta 4.1 propone *asegurar que, en 2030, todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos*. España ha hecho progresos notables en este terreno en las últimas décadas, pero subsisten ta-

sas muy altas de abandono escolar prematuro a las que resulta imperativo poner remedio. La Agenda 2030 nos propone algunos caminos a transitar. En la meta 4.2 se insta a *asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria*. Es una cuestión que está resuelta en España en la etapa 3-5 años, pero no así en la primera infancia 1-3 años. Los menores de familias más desfavorecidas acuden significativamente menos a este tipo de servicios, a pesar de ser precisamente quienes más podrían beneficiarse de los mismos.

Más allá de las escuelas infantiles, resulta esencial que en España abordemos con determinación las realidades que comprometen seriamente la calidad de la experiencia educativa para muchos de los niños y niñas en situaciones vulnerables —como es la de la segregación escolar— y que erradiquemos definitivamente prácticas pedagógicas dañinas para este tipo de alumnos —como la repetición de curso. No podemos seguir haciendo dejación de responsabilidades colectivas permitiendo que el talento natural de tantos niños y jóvenes de origen socioeconómico humilde se malogre como resultado de configuraciones institucionales y prácticas pedagógicas mal diseñadas, malogrando sus oportunidades de progreso educativo post-obligatorio y de desarrollo socio-profesional.

El Objetivo 10 (Reducir la desigualdad en y entre países) nos propone frenar las derivas hacia los aumentos de desigualdad. La meta 10.1 y la meta 10.2 apuestan por el crecimiento inclusivo, un crecimiento del que se puedan beneficiar los más desfavorecidos. En la meta 10.1 se insta, *de aquí a 2030, a lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional*. En la meta 10.2 *a potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición*. En un contexto de rejuvenecimiento de la pobreza, resulta extremadamente impor-

tante frenar las tendencias a la redistribución de la pobreza en el ciclo vital, que están concentrando los mayores riesgos económicos en niños, niñas y jóvenes. Hay mucho en juego, ya que tal y como nos recuerdan los afamados epidemiólogos Richard Wilkinson y Kate Pickett, una sociedad con altos niveles de desigualdad produce gran número de resultados colectivos indeseables que pueden erosionar gravemente el bienestar psicológico individual. Cuando las expresiones de la desigualdad afectan desproporcionadamente a los más jóvenes, nos encontramos con sociedades que se erigen sobre fundamentos particularmente problemáticos: conculcan principios básicos de justicia, tienden a la fractura y la polarización, desaprovechan las capacidades de buena parte de la población, son muy susceptibles a la deslegitimación, etc.

En línea con la prescripción de la meta 10.4, es necesario *adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social para lograr progresivamente una mayor igualdad*. Una agenda ambiciosa exigirá la movilización de recursos, que inevitablemente tendrán que ser financiados en buena medida con presupuestos públicos, ya sea generando recursos adicionales —a partir de crecimiento económico y la recaudación impositiva— o recalibrando el gasto público existente.

El peso financiero de las políticas de bienestar en España sigue situándose claramente por debajo del que le corresponde por su nivel de desarrollo económico, lo que en principio apunta a la existencia de márgenes de maniobra para expandir las políticas de inversión en infancia, capítulo en el que nuestro Estado de bienestar adolece de graves carencias relativas. Estas políticas tienen además a su favor que al final “se pagan solas”. A diferencia de otras iniciativas, estamos hablando de medidas que procuran importantes retornos económicos a medio y largo plazo para una sociedad. Permiten optimizar las capacidades y potencialidades de las personas, evitando dilapidar talento, y ahorrando en el medio y largo plazo aquellos costes en los que incurren los países que toleran el enquistamiento de la pobreza en la infancia y la proyección de sus secuelas hacia edades adultas.

El Objetivo 11 insta a lograr que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. En la meta 11.1 se reclama *asegurar el acceso a una vivienda adecuada y la mejora de los barrios marginales*. Estamos hablando de nuevo de realidades que, en países desarrollados —y en particular en el nuestro—, tocan muy de cerca a los hogares jóvenes con menores a cargo. Como hemos tenido ocasión de comprobar, los costes de la vivienda constituyen un generador de vulnerabilidad de primer orden en hogares con niños, para los cuales los recursos destinados al pago de hipotecas o alquileres son a menudo una carga difícil de sobrellevar. La falta de un parque de vivienda pública en alquiler —u de otros apoyos económicos adecuados para sufragar esos costes— aboca a muchas familias a fuertes tensiones financieras que pueden deteriorar los climas familiares y restar capacidad de gasto en otros bienes básicos necesarios.

Abordar el acceso inclusivo a viviendas adecuadas para familias jóvenes es, por tanto, un reto en toda agenda de lucha contra la pobreza y una meta de la Agenda 2030. También lo es lograr que los espacios urbanos sean seguros para los niños y niñas, y que les ofrezcan oportunidades de esparcimiento y enriquecimiento personal. La meta 11.7 menciona explícitamente el compromiso de *proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles*, en particular para la infancia (entre otros grupos destacados).

CONCLUSIÓN

En los últimos años, la lucha contra la pobreza ha entrado con fuerza en la agenda política de nuestro país. El impulso de estos cambios no ha sido generalmente doméstico. Uno de los principales motores de estos cambios ha sido el desarrollo y creciente legitimación de un nuevo discurso internacional sobre la protección social, que defiende la complementariedad entre las políticas de crecimiento económico y las políticas de protección social. Desde este nuevo punto de vista, enarbolado por organismos internacionales y algunos gobiernos, las políticas de pro-

tección social más efectivas son aquellas que contribuyen a garantizar derechos, extender oportunidades y movilizar los recursos y potencialidades disponibles. En esta concepción, la mejor política social es una política proactiva, que pone el énfasis en iniciativas de capacitación y empoderamiento individual, con el objetivo de no sólo de proporcionar un colchón contra situaciones de infortunio, sino de activar cualidades que favorecen la autonomía de los individuos y refuerzan su valor en el mercado de trabajo.

Sobre esta base, se han construido nuevos relatos que legitiman la inversión en infancia. En estos relatos, el objeto de las políticas públicas ya no deberían ser exclusivamente los adultos, y mucho menos sólo los adultos que califican para obtener derechos gracias a las contribuciones realizadas en el pasado. Las experiencias de desventaja en la infancia son vistas ahora como una fuente de problemas sociales a edades más avanzadas, problemas sociales que generan costes y pueden comprometer el dinamismo económico y las bases de competitividad de una sociedad.

Actuar sobre causas de la desigualdad es el objetivo primordial de la política de lucha contra la pobreza infantil. Intervenir preventivamente en las primeras etapas del ciclo vital, antes de que las principales consecuencias de la pobreza cristalicen, es una estrategia encaminada a desactivar, ex ante, riesgos de exclusión social en la vida adulta asociados a las experiencias infantiles. Estos riesgos se derivan de la conexión entre pobreza en la infancia y el fracaso educativo, los problemas de inserción laboral, la mala salud, la probabilidad de haber tenido problemas con la justicia o haber ingresado en la prisión, etc. Ser pobre en la infancia predispone a sufrir déficits de otras formas de capital en la vida adulta (económico, educativo, social), activos fundamentales para empoderar a las personas ante la adversidad y ayudarles a aprovechar las oportunidades que se les puedan presentar.

En este marco, la Agenda 2030 es un poderoso instrumento para diseñar y abordar la lucha contra la pobreza infantil como

proyecto de futuro con un horizonte perfilado para nuestro país y para el resto del mundo. La infancia que aspiramos a que pueda poblar nuestras plazas, parques, escuelas, viviendas públicas, y también nuestro planeta en 2030, se asemeja al mundo esbozado por los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Nos quedan solo ocho años para cumplir y mucho trabajo por delante.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arcarons, A.A., González, A. y Moreno Fuentes F.J. (2018). "Menores de origen inmigrante y pobreza infantil en la España post-crisis", *Temas para el Debate* Num. 288: 33-35.
- Barker, D. (1998) *Mothers, Babies and Health in Later Life*. Edimburgo: Churchill Livingstone.
- Dornan P. (2017). "Children, poverty and sustainable development goals", *Children & Society*, Vol 31, p.157-165.
- Dornan, P. y M. Woodhead (2015), *How Inequalities Develop through Childhood. Live Course evidence from Youth Cohort Study*. Office of Research- Innocenti Discussion Papers.
- Graf, G. y G. Schweiger (2015). *A Philosophical Examination of Social Justice and Child Poverty*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
- Gobierno de España (2019) "¿Qué impacto tiene el coste de la vivienda sobre la pobreza infantil en España?", *Documento Breve 8*, Alto Comisionado para la Lucha Contra la Pobreza Infantil, abril 2019.
- International Labour Organization and UNICEF (2020). *Child Labour. Global Estimates 2020, Trends and the Road Forward*. Nueva York: ILO and Unicef.
- Jameel Observatory, Save the Children, Oxfam International (2022) *Dangerous delay 2022. The cost of inaction* https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2022-05/Informe_un_retraso_peligroso_2_STC_Oxfam.pdf
- Mani, A., S. Mullainathan, E. Shafir y J. Zhao (2013). "Poverty impedes cognitive function", *Science* Vol. 341, Issue 6149, pp. 976-980.
- Mari-Klose, P. (2019). *La infancia que queremos. Una agenda contra la pobreza infantil*. Madrid: Ediciones de la Catarata.
- Mari-Klose, P., E. Cerviño, A. Julià Cano (2018). *Edad, pobreza y vulnerabilidad económica, 3er Informe sobre la Desigualdad en España*. Madrid: Fundación Alternativas.

- Marmot, Michael (2015). *The Health Gap. The Challenges of an Unequal World*. Londres: Bloomsbury
- Mullainathan, Sendhil y Eldar Shafir (2013). *Scarcity. Why Having too Little Means so Much*. Nueva York: Time Books.
- Office of the Deputy Prime Minister (2004). *The Impact of Overcrowding on Health and Education. A Review of Evidence and Literature*. Londres: Office of the Deputy Prime Minister.
- UNICEF (2019). *Estado Mundial de la Infancia 2019. Niños, alimentos y nutrición*. Nueva York: Unicef Office of Global Insight and Policy.
- UNICEF (2016). *Uprooted. The Growing Crisis for Refugee and Migrant children*. Nueva York: Division of data, research and policy.
- Walker, R., coord (2014). *The Shame of Poverty*. Oxford: Oxford University Press.
- Wilkinson, R. y K. Pickett (2019). *Igualdad. Cómo las sociedades igualitarias mejoran el bienestar colectivo*. Madrid: Capitán Swing.