

ACABEMOS CON LA NORMALIDAD DE LA POBREZA INFANTIL

**Propuestas de políticas públicas para una
reconstrucción en clave de infancia**

Marzo 2021

ÍNDICE

1. LOS RETOS DE LA INFANCIA Y EL PAPEL DE LOS FONDOS DE RECUPERACIÓN.....	2
2. PROTECCIÓN SOCIAL Y CONCILIACIÓN.....	9
3. EDUCACIÓN.....	14
4. SALUD.....	22
5. VIVIENDA.....	26
6. POBREZA ENERGÉTICA.....	30
7. CONCLUSIONES.....	35

1. LOS RETOS DE LA INFANCIA Y EL PAPEL DE LOS FONDOS DE RECUPERACIÓN

Covid-19, otro año más de emergencia para la infancia

Los doce meses transcurridos desde la declaración del estado de alarma el 14 de marzo de 2020 se cuentan entre los más difíciles de la historia reciente de España. Además de los estragos sanitarios causados por la pandemia y su expresión más cruda en términos de pérdidas humanas, la COVID-19 ha tenido unos efectos devastadores sobre la economía española, que cerró el año con una caída del 11,0% con respecto al año anterior¹, una de las más severas a escala mundial.

Aunque no han sido los más afectados epidemiológicamente por la pandemia, **niños, niñas y adolescentes (NNAs) pueden convertirse en sus principales víctimas en términos sociales**. El colapso de los ingresos en los hogares con NNAs, que son los más expuestos al riesgo de pobreza, unido a las dificultades para seguir procesos formativos y la exposición a situaciones de estrés, incertidumbre o, incluso, violencia en el seno de muchos hogares, comprometen la dignidad, bienestar y potencial de desarrollo de la infancia.

Estos efectos no han impactado de igual manera sobre todos los hogares. En realidad, la pandemia ha actuado como acelerador de la desigualdad en nuestro país, situada en niveles muy elevados ya antes de la COVID-19². Así lo demuestra el informe **Aniversario Covid-19: ¿Qué nos cuentan las familias?** que acompaña a este documento y presenta las condiciones de vida y bienestar de NNAs pertenecientes a familias en situaciones de pobreza o exclusión social atendidas por Save the Children.

En este sentido, a pesar de las políticas públicas de sostenimiento de rentas introducidas durante estos meses, las mayores pérdidas de ingresos se han registrado en los niveles más bajos; esto es, los que ya se enfrentaban a situaciones de vulnerabilidad³. De esta forma, la pandemia ha supuesto un aumento del riesgo de pobreza relativa entre las familias con NNAs a cargo, así como un agravamiento de la situación de pobreza en la que ya se encontraban muchas de ellas.

Esta situación agrava los niveles de pobreza infantil a los que ya se enfrentaba España y crea una emergencia sobre la emergencia. Según datos de la Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística (INE) correspondientes a 2019 (últimos disponibles), 2,3 millones de NNA en España, el 27,4% del total, viven en riesgo de pobreza. Según las estimaciones de Save the Children, la crisis generada por la pandemia puede elevar la tasa de pobreza infantil hasta el 33% y empeorar aún más si no se realizan inversiones y políticas urgentes.

Save the Children alertaba sobre esta situación hace casi un año y realizaba las propuestas de políticas públicas necesarias para asegurar el futuro de NNAs, cuando el país vislumbraba la salida a un duro período de confinamiento y empezaba la reflexión sobre cómo enfocar la reconstrucción post-pandemia, conjugando la emergencia con una visión de largo plazo en la que nadie y, especialmente, ningún niño o niña quedara atrás⁴. En este momento, y apoyándonos en la evidencia ofrecida por nuestro Programa de Lucha contra la Pobreza Infantil, es importante analizar el progreso realizado en los ámbitos de política pública que identificábamos entonces por su importancia clave para la infancia: protección social y conciliación laboral; educación; salud; vivienda y pobreza energética. A tal fin, este documento contiene un análisis de las políticas impulsadas en este año de pandemia, lo que nos ha permitido detectar ineficacias y necesidades de protección. A partir de este análisis, realizamos distintas propuestas de futuro en clave de infancia, necesarias para evitar que las generaciones más jóvenes queden atrapadas en una nueva crisis que active el implacable ciclo de la desventaja y la exclusión.

¹ INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España*, Cuarto trimestre de 2020. Avance

² La desigualdad de la renta equivalente disponible en España en 2019, medida según el índice de Gini, es la quinta mayor de la UE, solo por debajo de Bulgaria, Lituania, Letonia y Rumanía (Eurostat).

³ OXFAM (2021), *Superar la pandemia y reducir la desigualdad. Cómo hacer frente a la crisis sin repetir errores*, p. 11; Aspachs, O. et al. (2020),

'Real-time inequality and the Welfare State in motion: Evidence from COVID-19 in Spain', *GSE Working Papers Series*, WWP n° 1202.

⁴ Save the Children, *Infancia en reconstrucción. Medidas para luchar contra la desigualdad en la nueva normalidad*, junio 2020.

Next Generation EU: Una oportunidad histórica de compromiso con la infancia

España cuenta ahora mismo con una oportunidad única para dar la respuesta necesaria. El compromiso con la recuperación se ha visto impulsado desde la UE con la puesta en marcha un paquete de estímulo financiero inédito destinado a reparar los daños económicos y sociales causados por la pandemia y sentar las bases para un nuevo modelo de crecimiento competitivo a la vez que equitativo. De este modo, los fondos Next Generation EU se estructuran como palanca hacia la transición verde y digital, pero colocan en el mismo plano de prioridad la necesidad de equipar a las personas para afrontar tales retos de futuro. Por ello, el Reglamento del Fondo publicado el pasado mes de diciembre establece como una de sus prioridades, las “*políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades*”⁵. Con la incorporación de este pilar específico, se subrayaba la relevancia de invertir en infancia y de este modo los fondos Next Generation hacen honor a su denominación.

Desde el ámbito europeo, y más allá del impulso que deberían suponer los Fondos de Recuperación, se han producido otros avances decisivos en la lucha contra la pobreza infantil. En este sentido, el acuerdo sobre la Regulación del Fondo Social Europeo Plus (FSE+) ha certificado la obligación de que los Estados miembro con tasas de pobreza infantil (tasa AROPE) por encima de la media europea inviertan al menos un 5% de los recursos del FSE+ en combatir la pobreza infantil. El enfoque de la Garantía está centrado en el acceso a servicios básicos asequibles y de calidad -educación infantil, equidad educativa, salud, vivienda, protección-, que constituyen ejes clave para abordar la pobreza infantil desde un enfoque preventivo que rompa el círculo de la exclusión desde su raíz. Lejos de acotar de forma estricta la inversión en infancia dentro del FSE+, las actuaciones enmarcadas en la Garantía deberían complementar y fomentar sinergias con las reformas e inversiones realizadas a través los fondos de recuperación, cuyo alcance es mucho más amplio.

En octubre de 2020 el Gobierno de España presentó el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía (PRTR) ‘España Puede’, cuyo despliegue debe producirse entre 2021 y 2023. En aquel momento, se desveló la estructura del plan, dividida en 10 palancas y 30 componentes que ofrecían una orientación general sobre posibles reformas e inversiones financiables mediante los fondos. Posteriormente, se integró una parte de los fondos del Plan en los Presupuestos Generales del Estado 2021 por valor de 26.700 millones de euros, distribuidos por departamentos y ofreciendo un mayor detalle de las inversiones a financiar mediante los fondos, al menos durante este primer ejercicio.

No obstante, el desarrollo completo y aprobación final del Plan dependen del visto bueno de la Comisión Europea a la versión final del documento en abril de 2021. Por ello, el Gobierno de España se encuentra inmerso en estos momentos en el desarrollo de su propuesta final acerca de las actuaciones financiables en cada palanca y componente del Plan. De acuerdo con el Reglamento europeo, las actuaciones a incluir en cada componente del Plan deben ser de dos tipos: reformas e inversiones. Por *reforma*, se entiende cualquier acción o proceso de cambio o mejora con impacto significativo y efectos a largo plazo en el funcionamiento del mercado, las estructuras de una institución o la gestión de políticas relevantes; el objetivo de la reforma es cambiar los parámetros, abordar las causas fundamentales o remover obstáculos para el crecimiento sostenible y justo. Por su parte, se entiende como *inversión* cualquier gasto en una actividad, proyecto u otra acción de la que se esperan resultados beneficiosos para la sociedad.

Por tanto, nos encontramos ante un momento clave a la hora de sustanciar las posibles actuaciones en materia de infancia que pueden alimentar las palancas y componentes del Plan. Asimismo, esta fase debería servir para reforzar la presencia de la infancia en el Plan, toda vez que la incorporación del pilar de infancia en el Reglamento de Next Generation EU fue posterior al anuncio del PRTR. El **Cuadro 1** ofrece una guía clara al respecto, al detallar las numerosas opciones identificadas por Save the Children para incluir las prioridades de la infancia en las actuaciones a financiar por el Plan.

Los esfuerzos para asegurar un espacio suficiente a la infancia en el Plan estatal son igualmente relevantes a nivel autonómico, puesto que las propuestas de reformas e inversiones en aquel pueden inspirar las prioridades de los fondos en los planes autonómicos, cuyo desarrollo está siendo posterior y que, en todo caso, deberán guardar coherencia con las líneas maestras del Plan estatal.

⁵ Reglamento (UE) 2020/2094 del Consejo de 14 de diciembre de 2020 por el que se establece un Instrumento de Recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19.

En este contexto, enlazamos nuestras propuestas de política pública con las prioridades del Plan, señalando las reformas e inversiones que, con pleno encaje en el marco general del Plan, pueden asegurar un futuro que incluya a todos os niños y niñas sin dejar a nadie atrás.

Cuadro 1 Encaje de la infancia en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía (PRTR) ‘España Puede’. Propuestas de reformas e inversiones

POLÍTICAS PALANCA	COMPONENTES
UNA. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura	1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos
	2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana <i>Propuestas de Reformas:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Planes territoriales para barrios con altos niveles de pobreza • Reconfiguración del bono energético para promover acceso asequible y seguro a la energía <i>Propuestas de Inversiones:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Regeneración de espacios públicos, zonas verdes y equipamientos en barrios degradados, con participación infantil • Rehabilitación de viviendas contra la pobreza energética • Parque de vivienda pública de alquiler social • Proyectos comunitarios de cohesión social
	3. Transformación y digitalización de la cadena logística del sistema agroalimentario y pesquero
DOS. Infraestructuras y ecosistemas resilientes	4. Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad
	5. Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos
	6. Movilidad sostenible segura y conectada
TRES. Transición energética justa e inclusiva	7. Despliegue masivo del parque de generación renovable <i>Propuesta de Reformas</i> <ul style="list-style-type: none"> • Reconfiguración del bono energético para promover acceso asequible y seguro a la energía, reduciendo costes <i>Propuestas de Inversiones</i> <ul style="list-style-type: none"> • Actuaciones de eficiencia energética en viviendas de familias vulnerables • Incremento red de puntos de información energética
	8. Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento
	9. Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial
	10. Estrategia de Transición Justa.
CUATRO. Una Administración para el siglo XXI	11. Modernización de las administraciones públicas

CINCO. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora	12. Política industrial España 2030
	13. Impulso a la pyme
	14. Plan de modernización y competitividad del sector turístico
	15. Conectividad digital, impulso a la ciberseguridad y despliegue del 5G
SEIS. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud	16. Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial
	17. Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación
	18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud <i>Propuestas de Reformas:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de salud mental infanto-juvenil integrado en atención primaria • Cartera de salud mental, visual y bucodental <i>Propuestas de Inversiones:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Planes de salud mental infantil y juvenil • Alimentación saludable y lucha contra obesidad infantil
SIETE. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades	19. Plan nacional de capacidades digitales (<i>digital skills</i>)
	20. Plan Estratégico de impulso a la Formación Profesional
	21. Modernización y digitalización del sistema educativo, con un fuerte impulso de la educación de 0 a 3 años <i>Propuestas de Reformas:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Mejora de la calidad educación 0-3 • Planes contra la segregación escolar • Reforma sistemas de admisión escolar • Integración de servicios a la primera infancia • Estrategia estatal para el reconocimiento de diplomas y estudios de las personas migrante <i>Propuestas de Inversiones:</i> <ul style="list-style-type: none"> • sistema de indicadores y explotación de datos educativos (<i>big data</i>) • centros integrales de primera infancia • recursos a escuelas de alta complejidad • infraestructuras educativas: comedores, climatización • planes educativos de territorio (360) • formación de docentes en pobreza y desigualdad • oferta de actividades socioeducativas/ocio educativo en verano • Agilización procedimientos de reconocimiento y conversión de los títulos de las personas migrantes • Becas destinadas a cubrir costes (legales, traducción) de reconocimiento de estudios

OCHO. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo

22. Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de igualdad e inclusión

Propuestas de Reformas:

Violencia contra la infancia

- Reforma sistema judicial con implementación de juzgados especializados de infancia (en relación con el Proyecto de Ley Orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia) +
- Implementación de la Ley de Violencia contra la Infancia mediante elaboración de la estrategia de erradicación de violencia contra la infancia en consonancia con la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia
- *One door principle* y coordinación interdepartamental (reforma de protocolos) para atención de NNAs víctimas de abuso

Emancipación e integración

- Reforma del sistema post-tutela encaminado a la emancipación
- Estrategia estatal para el reconocimiento de diplomas y estudios de la población extranjera (incluida infancia y adolescencia)

Migraciones

- Coordinación multinivel y multi-competencial para asegurar correcta protección infancia sin referentes familiares.
- Creación mecanismo nacional de derivación entre sistemas de protección autonómicos y coordinado por DG infancia Ministerio derechos sociales.
- asesoramiento jurídico y acompañamiento legal de la infancia migrante en el ámbito de llegadas terrestres y marítimas, desde enfoque de infancia, extranjería y protección internacional
- Reforma sistema asilo

Garantía jurídica infancia migrante

- Reforma procedimiento de evaluación de la edad: hacia un modelo multidisciplinar y holístico
- Promoción de la asistencia letrada a NNA migrantes sin referente familiar

Propuestas de Inversiones:

Violencia contra la infancia

- Formación a profesionales según el modelo Barnahus.
- Costes asociados a la implementación del modelo (contemplados en la Ley)

Emancipación e integración

- acceso a servicios (con especial incidencia en sanidad, educación, vivienda)
- acceso al empleo y a la formación ampliación a grupo beneficiario del Ingreso Mínimo Vital
- Itinerarios inserción laboral: promoción de la Formación Profesional; FP Dual y apoyo empresas; itinerarios IMV)
- Desarrollo de servicios de apoyo a la integración de NNA migrantes y jóvenes extutelados
- Desarrollo de Centros de Día para NNA migrantes (y también jóvenes extutelados).

Migraciones

- Sistemas de protección en Ceuta y Melilla
- Creación de fondo para coordinación entre sistemas de protección que cubra traslados entre CCAA
- financiación asesoramiento enfoque de infancia en llegadas marítimas y terrestre para la infancia migrante
- financiación detección perfiles vulnerables
- financiación asesoramiento jurídico a sistemas de protección
- capacitaciones profesionales

Garantía jurídica infancia migrante

	<ul style="list-style-type: none"> • Financiar modificaciones y capacitaciones necesarias para la reforma del procedimiento de evaluación de la edad: • Capacitación de profesionales • Previsión legal que garantice que NNA migrante sin referente familiar siempre es asistido por un/a abogado/a para que los procesos tengan todas las garantías. <p>Sistema de asilo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejora calidad administrativa de los procedimientos de asilo • Mejora del sistema de acogida (capacitación del personal • Pasarelas de inclusión sociolaboral
	<p>23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo, fundamentadas en tres pilares</p> <p><i>Propuestas de Reformas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • revisión Ingreso Mínimo Vital (IMV) y apoyo a la crianza • reconfiguración sistema de rentas mínimas <p><i>Propuestas de Inversiones:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • intervenciones locales piloto contra la pobreza infantil • alternativas para NNAs que migran solos • servicios de apoyo familiar • inclusión sociolaboral de familias con NNAA • inserción social, laboral, educativa y vivienda para extutelados
NUEVE. Impulso de la industria de la cultura y el deporte	24. Revalorización de la industria cultural
	25. <i>Spain Audiovisual Hub</i>
	26. Fomento del sector del deporte
DIEZ. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible	27. Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal
	28. Adaptación del sistema impositivo a la realidad del siglo XXI
	29. Mejora de la eficacia del gasto público
	30. Sostenibilidad del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo

Fuente: elaboración propia

2. PROTECCIÓN SOCIAL Y CONCILIACIÓN

Informe Aniversario Covid-19: ¿Qué nos cuentan las familias?

“Actualmente un 12,2% de las familias no tienen ningún ingreso frente al 7,5% de hace un año (lo que supone un aumento del 63%) y, por otro lado, han pasado del 23,3% al 15,9% familias que ingresaban más de 1.200 euros al mes (lo que supone una reducción del 32%)”.

Contexto

Con un 27,4%, España es el tercer país de la UE con una mayor tasa de pobreza infantil, solamente superada por Rumanía y Bulgaria⁶. Aunque la tasa de pobreza infantil había seguido una senda descendente desde 2014, el último dato referido –correspondiente al último año disponible, 2019, y por tanto con datos pre-Covid–, ya supuso un cambio de tendencia con respecto al año anterior. De este modo, se pone el foco sobre el hecho de que tener hijos en España es un factor de vulnerabilidad hacia la pobreza y, si no se toman las medidas adecuadas, 4 de cada 5 NNAs de los 2,3 millones en situación de pobreza actualmente lo serán también en la edad adulta⁷.

La crisis social y económica provocada por la pandemia de COVID-19 ha azotado a un país con niveles de desigualdad elevados, heredados de la anterior crisis y que, previsiblemente, han aumentado⁸. El **incremento de la desigualdad ha actuado como motor del aumento de la pobreza** en España, especialmente entre los hogares con niños, niñas y adolescentes a cargo, cuya tasa de pobreza y exclusión social es relativamente más elevada⁹.

Los factores estructurales de esta desigualdad radican, en primer lugar, en la marcada dualidad del empleo en España, que se ha exacerbado en este año de crisis. En este sentido, las **pérdidas de empleo** se han concentrado en sectores de menor cualificación, sectores no esenciales en los que se requiere presencialidad, o entre trabajadores temporales y en situaciones de precariedad¹⁰. Estas características afectan de forma desproporcionada al empleo de las mujeres. El empleo informal, con mayor impacto en los trabajadores más vulnerables, ha imposibilitado el acceso a la protección prevista contra el desempleo, tanto temporal (ERTEs) como permanente. En definitiva, la pérdida de empleo y la imposibilidad de acceder al mismo han sido la causa principal de la caída de ingresos en las familias durante la crisis, especialmente pronunciada en los deciles de renta más pobres¹¹, y han expuesto a numerosas familias con NNAs a situaciones de riesgo de pobreza o exclusión social.

Este contexto ha supuesto un reto para la históricamente **baja capacidad redistributiva del sistema de protección** social español, especialmente en cuanto la garantía mínima de ingresos. En este sentido, los primeros compases del Ingreso Mínimo Vital (IMV), marcados por importantes dificultades en su implementación administrativa, han puesto de relieve las limitaciones de este instrumento de lucha contra la pobreza severa.

Por otro lado, la **conciliación** de la actividad laboral con las tareas de cuidado de niños y niñas fue una de las necesidades más evidentes del primer estado de alarma. Ello dio lugar a medidas compensatorias de la pérdida de ingresos causada por reducciones de jornada, contagios o la imposibilidad de compaginar trabajo y cuidado. Las dificultades para la conciliación persisten en el actual contexto de rebrotes y

⁶ Eurostat

⁷ FOESSA (2016), *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas para la intervención*.

⁸ En 2019, España es el quinto país más desigual, medido según el índice de Gini, de la UE tan solo por detrás de Rumanía, Letonia, Lituania y Bulgaria, Eurostat.

⁹ En 2019, la tasa de riesgo de pobreza moderada general se situó en el 20,7 por 100. No obstante, en el caso de hogares compuestos por 1 adulto con 1 o más NNAs dependientes, la tasa se sitúa en el 41,1%. El porcentaje es del 22,6% en el caso de hogares de 2 adultos con NNAs (22,6%) y y del 30,2% en otros tipos de hogares con NNAs (Encuesta de Condiciones de Vida).

¹⁰ Bankia Estudios, *Informe Afiliación y paro*. Diciembre 2020.

¹¹ Save the Children (2020), *El impacto de la pandemia en los niños y niñas más vulnerables*; OXFAM (2021), *Superar la pandemia y reducir la desigualdad. Cómo hacer frente a la crisis sin repetir errores*.

contagios puntuales, y ante el riesgo de recurrir pilares de apoyo informal fundamental como abuelas y abuelos.

Medidas

IMV

La aprobación del IMV en mayo de 2020 supuso un hito en la lucha contra la pobreza, especialmente la severa. No obstante, el IMV queda lejos de cubrir a todas las personas en situación de pobreza, puesto que solo el 29,3% de los hogares en esta situación podrán acceder a la prestación. Además, uno de cada tres hogares en situación de pobreza severa (algo más de cuatro millones en España) no cumple los requisitos para recibir esta prestación. Entre estos, se encuentran aproximadamente 180.000 hogares con menores a cargo¹².

Las **limitaciones del IMV como instrumento de lucha contra la pobreza** (de cualquier signo) provienen de dos factores. El primero de ellos radica en que la **cuantía** asociada a esta prestación (5.639,2 euros por persona y año) no es suficiente para sacar a un hogar de una situación de pobreza, ni severa (6.006 euros) ni moderada (9.009 euros). Además, existen **colectivos vulnerables que no pueden acceder** al IMV: las personas solicitantes de asilo, las familias con menores en situación de irregularidad o los jóvenes tutelados entre 18 y 23 años de edad sin hijos a cargo.

Por lo demás, la efectividad del IMV como instrumento de lucha contra la pobreza severa se ha visto lastrada por los **retrasos** en la tramitación de solicitudes y concesión de la prestación, ya que el IMV tan solo ha llegado a 160.000 de esos 850.000 hogares inicialmente previstos, apenas un 20% del objetivo declarado por el Gobierno en junio de 2020¹³.

Además, la aprobación del IMV ha iniciado un proceso de **reconfiguración de las rentas autonómicas** de inserción, en buena parte descoordinado. En algunas Comunidades Autónomas, las rentas mínimas se encaminan a reforzar la protección de colectivos especialmente vulnerables a los que no basta el apoyo recibido por el IMV. Esta lógica se sustenta en el carácter de prestación suelo del IMV y su compatibilidad con otras prestaciones¹⁴. En otras, no obstante, se está optando por la transferencia automática de perceptores de rentas mínimas al IMV. Por una parte, ello está creando problemas de acceso a las ayudas que normalmente van asociadas al cobro de las rentas mínimas (por ejemplo, becas comedor o ayudas al alquiler). Por otra parte, se están generando situaciones de vacíos en la protección dados los distintos grados de colaboración administrativa entre las Comunidades Autónomas con la Seguridad Social, añadidos a los mencionados retrasos en la concesión del IMV¹⁵.

Por último, se espera la definición de los convenios que darán forma a los **itinerarios de inserción sociolaboral** para beneficiarios del IMV, encaminados a incentivar fórmulas de inclusión sostenibles mediante el refuerzo de la empleabilidad y el acceso al empleo.

Apoyo a la crianza

Por otra parte, la aprobación del IMV supuso la integración de la prestación por hijo a cargo (PHC) en el supuesto de hijo o menor sin discapacidad o con una discapacidad inferior al 33 por ciento recogido en el IMV. Por ello, se establece que no se puedan cursar nuevas solicitudes de la prestación por hijo a cargo en 2020 y sólo continuará para las familias que, siendo elegibles, solicitaron el IMV este año y se les ha denegado; y para familias que ya percibían esta prestación.

¹² Save the Children, *Infancia en reconstrucción*. ibid.

¹³ Según estos mismos datos oficiales, el 47% de las 460.000 personas beneficiarias reconocidas hasta ahora son NNAs. <https://prensa.inclusion.gob.es/WEBPrensaInclusion/noticias/laboral/detalle/3948>

¹⁴ Art. 18 del Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital.

¹⁵ Por otra parte, los PGE de 2021 pusieron fin a un largo período de congelación del IPREM con una subida del 5%, con lo que se ha aumentado el valor de referencia para el cálculo de distintas ayudas, subsidios y prestaciones que benefician a personas y hogares en situación de vulnerabilidad.

La desaparición de la prestación por hijo a cargo ha supuesto la **eliminación de la única prestación no contributiva de apoyo a la crianza** para familias con menores niveles de ingresos¹⁶, pero no necesariamente en pobreza severa. De ahí que los niños que nazcan después de la entrada en vigor del IMV en hogares con ingresos por encima del umbral del IMV, no podrán ser beneficiarios de la prestación por hijo a cargo; ni a corto, medio o largo plazo. Ahora mismo hay casi 350.000 hogares con hijos a cargo en esta situación.

La integración de la PHC en el IMV confunde los objetivos de apoyo a la crianza y lucha contra la pobreza de cada una de las prestaciones, complementarios pero claramente distintos¹⁷. También aleja a España de los estándares europeos en materia de apoyo a la crianza, donde las prestaciones son de alcance universal y de cuantías muy superiores. En la actualidad, la PHC tiene una cuantía de 28,41 euros mensuales, mientras que la prestación media en el conjunto de la UE es 3,4 veces superior¹⁸. Recordemos que en España el coste medio de la crianza es de unos 500 euros mensuales por niño o niña a cargo¹⁹. En este sentido, las Recomendaciones Específicas de País dirigidas a España en mayo de 2020 en el marco del Semestre Europeo volvieron a subrayar la necesidad de mejorar la protección social a las familias.

Un mayor apoyo a la crianza en España actuaría sobre el origen de posteriores problemas, como por ejemplo la brecha de género que actualmente existe en las pensiones a causa de las interrupciones laborales ligadas al cuidado de hijos e hijas a cargo. En este sentido, resulta paradójico que la desaparición de la PHC coincida con la reciente aprobación de un nuevo complemento en todas las modalidades de pensión de jubilación vinculado a la maternidad y paternidad, de 378 euros anuales por cada hijo a partir del primero (hasta un máximo de cuatro), y compensador de potenciales efectos negativos sobre la carrera contributiva²⁰. Apoyar la crianza beneficia a madres, padres e hijos y resulta más eficiente que compensar interrupciones laborales debidas a la ausencia de tal apoyo.

Conciliación laboral

La posibilidad de adaptación del horario y reducción de jornada en trabajadores por cuenta ajena que acrediten deberes de cuidado por causas relacionadas con la COVID-19 (Plan MECUIDA), introducida en el primer estado de alarma, ha prorrogado su vigencia hasta el 31 de mayo de 2021. No obstante, estas medidas representan una solución transitoria hasta la materialización de medidas estructurales de “tiempo de trabajo corresponsable”, que deberán incluir una reforma de la regulación del tiempo de trabajo y de la conciliación laboral y familiar con perspectiva de género.

Por su parte, se han producido avances significativos hacia la conciliación y la corresponsabilidad en el cuidado de hijos e hijas, mediante la ampliación de los permisos de paternidad de 12 a 16 semanas, iguales a los de maternidad e intransferibles. La atención a la composición de las familias en perspectiva de infancia debe ser un principio transversal en la protección social. En este sentido, se esperan avances en la protección específica a familias monomarentales o monoparentales, familias numerosas o familias acogedoras, mediante anunciada futura Ley de Diversidad Familiar.

¹⁶ Por debajo de los 12.424 euros anuales.

¹⁷ Así lo reconocía el Acuerdo de Coalición Progresista en su punto 2.4.2. ‘Desarrollaremos el Ingreso Mínimo Vital como prestación de Seguridad Social. Comenzaremos en un primer momento por el aumento decidido de la prestación por hijo/a a cargo para familias vulnerables, y posteriormente mediante un mecanismo general de garantía de renta para familias sin ingresos o con ingresos bajos’.

¹⁸ La cuantía se refiere al supuesto de no discapacidad. Alto Comisionado para la Lucha contra la Pobreza Infantil, *Ayudas por hijo o menor a cargo en perspectiva comparada*, Documento breve 005, Febrero 2019

¹⁹ Save the Children (2018), *El coste de la crianza*.

²⁰ Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico.

Propuestas e implementación

IMV

- **Igualar el umbral de acceso al IMV al de pobreza moderada o, como mínimo, severa.** Esto último tendría un coste aproximado de 1.460 millones de euros y permitiría cumplir realmente con el objetivo del IMV de luchar contra la pobreza severa. Beneficiaría a 205.954 hogares con NNA.
- **Incluir en el IMV a las personas solicitantes de asilo, las familias con menores en situación de irregularidad o los jóvenes extutelados entre 18 y 23 años sin niños o niñas menores de edad a cargo.** Si bien todos los grupos presentan la necesidad de una especial protección, este último grupo resulta especialmente vulnerable: la carencia de programas de transición a la vida adulta eficaces provoca que muchos de estos jóvenes se enfrenten a la pobreza.
- Los convenios de inserción sociolaboral asociados al IMV deberán **tener en cuenta los obstáculos específicos para el acceso al empleo** por parte de las personas en situación de pobreza y ofrecer el apoyo y servicios necesarios para su superación (formación, cuidado de NNAs, flexibilidad, etc.). El tercer sector debería ser un actor esencial dada su experiencia directa con estos grupos objetivo. Por otro lado, el desarrollo reglamentario del IMV debería **garantizar la compatibilidad de la prestación con la participación en el mercado laboral**, generando los incentivos adecuados para una inserción sostenible en el empleo y sin que, en cualquier caso, la suspensión del IMV vuelva a poner en riesgo de pobreza o exclusión a beneficiarios del IMV y NNAs en especial.



Política Palanca: 8. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo

Componente: 23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo

'Impulso de las políticas de inclusión, con especial atención a las políticas de inserción laboral articuladas en torno al despliegue del IMV'

Reconfiguración rentas mínimas

- Reconfigurar las rentas autonómicas como **garantía de ingresos** para las familias con hijos en situación de pobreza a las que **no llega el IMV**. Asimismo, las rentas autonómicas deberían **reforzar la protección a las familias con hijos que, aun siendo beneficiarias del IMV**, se encuentren en situación de pobreza o exclusión social. En todo caso, debe evitarse la desprotección en la que se ven sumidas las familias perceptoras de rentas autonómicas transferidas al IMV cuando no se produce la adecuada coordinación entre administraciones o existen retrasos en la tramitación eficaz de la nueva prestación.



Política Palanca: 8. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo

Componente: 23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo

'Impulso de las políticas de inclusión, con especial atención a las políticas de inserción laboral articuladas en torno al despliegue del IMV'

Ayuda a la crianza

- Implementación de **una nueva ayuda a la crianza que, en clave redistributiva y equiparada a los niveles de apoyo a la infancia existentes en la UE**, alcance un mayor número de familias con bajos ingresos más allá de las beneficiarias del IMV en los supuestos de hogares con menores de edad a cargo. Para ello, proponemos una revisión integral de los recursos y herramientas disponibles a tal efecto y que, en su caso, podría dar lugar a la integración de las desgravaciones fiscales y las ayudas

directas por hijo/a a cargo (mejoradas en cuantía, cobertura o ambas), conformando en la práctica un sistema unificado.



Política Palanca: 8. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo

Componente: 23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo

'Impulso de las políticas de inclusión, con especial atención a las políticas de inserción laboral articuladas en torno al despliegue del IMV'

Conciliación

- Las medidas favorecedoras de la adaptación de horario y reducción de jornada laboral para el cuidado de niños y niñas durante la pandemia deben **generalizarse y materializarse en medidas de apoyo a la corresponsabilidad en el tiempo de trabajo**, mediante la reforma de la regulación del tiempo de trabajo y de la conciliación laboral y familiar con perspectiva de género. El recurso al teletrabajo por parte de personas cuidadoras puede ser una herramienta de flexibilidad y conciliación, siempre que se garantice el derecho a la desconexión digital y que su uso mayoritario por parte de madres y cuidadoras no suponga un nuevo factor de desigualdad de género.



Política Palanca: 8. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo

Componente: 22. Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión.

'Innovación en el marco de los servicios sociales'

y

Política Palanca: 7. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades

Componente: 21. Modernización y digitalización del sistema educativo con el fin de avanzar hacia un modelo personalizado, inclusivo y flexible

'Creación de plazas del Primer ciclo de Educación Infantil de titularidad pública, accesibles, asequibles, inclusivas y de alta calidad para equilibrar la oferta de plazas con la demanda e incrementar la escolarización en este ciclo de los sectores más vulnerables'

3. EDUCACIÓN

Informe Aniversario Covid-19: ¿Qué nos cuentan las familias?

“Más de 3 de cada 10 niños y niñas vulnerables necesitan refuerzo educativo y no lo están recibiendo”.

“Cerca de la mitad de las niñas y niños tienen alguna o mucha dificultad en seguir el curso escolar, 4 de cada 10 está desmotivado con los estudios y un 28% habría empeorado sus resultados el curso anterior”.

“El 70% de los niños y niñas que han tenido que guardar cuarentena o está en semipresencial no ha recibido ningún tipo de atención educativa extra más allá del envío o supervisión del desarrollo de los deberes”.

Contexto

La COVID-19 es ya la mayor emergencia educativa de nuestras vidas. A principios de abril de 2020, se calcula que 1600 millones de estudiantes a nivel mundial, el 91 % del total, entre ellos **más de 9 millones en España, habían dejado de asistir presencialmente a la escuela.**

Los datos de otros países confirman los pronósticos. **La educación a distancia improvisada durante el confinamiento no sustituyó la presencialidad y, sobre todo, unida a las desigualdades de recursos, competencias digitales y posibilidad de acompañamiento en los hogares, incrementó alarmantemente las brechas por origen social en el aprendizaje²¹.**

En España no se dispone de datos y lamentablemente no hay de momento intención de recogerlos. No obstante, el impacto puede ser mayor al haber estado los colegios cerrados 16 semanas, por encima de las 10 de media en Europa y de las 14 de la OCDE.²² Eso supone un 46% de los días lectivos de un curso. A ellos se suman unas vacaciones estivales más largas que los países de nuestro entorno, que no fueron aprovechadas por parte de las administraciones, y la modalidad semipresencial para una parte importante del alumnado, sin suficientes recursos ni preparación.

Esta crisis ha perjudicado especialmente a los más desfavorecidos porque ya había grandes desigualdades educativas antes de la pandemia. La elevadísima repetición, la segregación y el fracaso escolar se ceban con el 20-25% de alumnado más desfavorecido, que se acaba quedando atrás, con baja formación y alto riesgo de desempleo, pobreza y exclusión. Los centros educativos afrontaban esta situación de manera muy desigual, concentrando al alumnado desfavorecido (segregación) pero con carencias de recursos materiales, de instalaciones y humanos.²³

Si las medidas para paliarlo no son suficientes, **este aumento de la brecha de inequidad educativa cuya magnitud en España ni siquiera conocemos se traducirá en más desigualdad social y marcará el futuro de una generación.** La pérdida del equivalente a un tercio de curso escolar de un niño se traduce en un 3% menos de ingresos a lo largo de su vida²⁴ y puede tener un impacto de entre el 6 y 9% del PIB²⁵. Más allá de la emergencia, mejorar la resiliencia del sistema educativo implica abordar

²¹ En Países Bajos y Flandes (Bélgica) la pérdida de aprendizaje durante el confinamiento sería equivalente al tiempo que los colegios estuvieron cerrados presencialmente, es decir, no hubo avance alguno a pesar de los esfuerzos tecnológicos; Engzell, Per, Frey, Arun & Verhagen, Mark D. (2020). "Learning Inequality During the Covid-19 Pandemic," SocArXiv ve4z7, Center for Open Science.; Maldonado, E J y K de Witte (2020), "The Effect of School Closures on Standardized Student Test Outcomes", Discussion Paper Series DPS20.17, Katholieke Universiteit (KU) Leuven. Otros estudios de Inglaterra y EEUU muestran también disminuciones significativas; Department for Education (2021). Understanding progress in the 2020/21 academic year. Interim findings. January 2021; Kuhfeld et. al (2020). Learning during COVID-19: Initial findings on students' reading and math achievement and growth. Brief. November 2020. NWEA Research. El impacto fue mayor en el alumnado de menor nivel socioeconómico, un 55% mayor en el caso neerlandés, un 10-30% en el caso inglés. A lo que hay que añadir el impacto sobre el desarrollo socioemocional de niños, niñas y adolescentes.

²² UNESCO, 2021. <https://en.unesco.org/news/unesco-figures-show-two-thirds-academic-year-lost-average-worldwide-due-covid-19-school>;

²³ La brecha de recursos entre centros aventajados y desaventajados en España es la más grande de la UE según PISA 2018.

²⁴ Hanushek E and L. Woessman, (2020), "The economic impacts of learning losses", *Education Working Papers*, No. 225. OCDE, Paris.

²⁵ Psacharopoulos, G.; Collis, V.; Patrinos, H.; Vegas, E. (2020). Lost Wages : The COVID-19 Cost of School Closures. Policy Research Working Paper;No. 9246. Banco Mundial, Washington.

problemas estructurales que arrastra para estar preparados para atender y reducir eficazmente las desigualdades sociales.

Medidas

Limitación de la repetición y adaptación del currículo

Se alcanzó un acuerdo en abril en la Conferencia Sectorial de Educación para fijar directrices de cara al final de curso, incluyendo limitar la repetición de curso, ofrecer refuerzo en verano o adaptar el currículo para centrarse en los aprendizajes esenciales y recuperar parte de lo no abordado el próximo curso. Las medidas sin embargo carecían de la concreción normativa, de los recursos y del consenso que garantizaran su aplicación. Esto se acabó subsanando de cara al curso 2020-2021 con la aprobación en septiembre de un Real Decreto-ley que modificaba temporalmente la normativa de currículo, los estándares de evaluación y la promoción de curso.²⁶ En el caso de la repetición de curso, medida ineficaz y que podía agravar las consecuencias educativas de la pandemia, **el alumnado que no promociona en ESO descendió el curso pasado del 16% al 10%** según datos provisionales.²⁷

La nueva ley de educación LOMLOE, aprobada en diciembre, generaliza esa filosofía al reducir las posibilidades de repetición e incorporar una reforma del currículo menos sobrecargado y centrado en las competencias clave, cuyos trabajos ya se han iniciado. No obstante, los elevados niveles de uso de la repetición de curso hacen oportunas medidas complementarias desde la formación del profesorado, de los incentivos (a través de PROA+) y de la rendición de cuentas de los centros educativos, como las que han implementado otros países.

Presencialidad, seguridad y ratios

Los responsables de educación y sanidad del gobierno de España y las comunidades autónomas acordaron en agosto “actuaciones coordinadas” para la seguridad en los centros educativos en el nuevo curso: coordinador COVID, higiene de manos, mascarilla obligatoria desde 6 años, distancia de 1,5 metros, ventilación y grupos estables de convivencia (máximo 20 alumnos) al menos en infantil y 1º ciclo Primaria.²⁸ Para asumir los gastos necesarios, el gobierno transfirió a las autonomías 2000 millones de euros del Fondo COVID-19 para educación, que fueron destinados principalmente a la contratación de profesorado.²⁹

Desde el punto de vista sanitario las medidas se han mostrado efectivas. **La reapertura de los colegios no parece haber tenido un efecto significativo en el aumento de casos y colegios e institutos han seguido abiertos de forma segura**, incluso durante la tercera ola. En su pico máximo solo un 1,7% de las aulas estaban cerradas y según los últimos datos, el 98,63% de las aulas estaba funcionando con normalidad y solo 32 centros educativos, el 0,11% del total, estaban cerrados.³⁰

Sin embargo, en mitad de la ola de frío la necesidad de ventilación natural, una de las medidas principales para prevenir el COVID-19, ha sacado a la luz los **problemas en el aislamiento y los sistemas de calefacción en muchos centros educativos resultado de años de caída en picado de la inversión en infraestructuras educativas**. Entre 2009 y 2015 esta inversión en España cayó a la mitad.³¹

Por otra parte, aunque el acuerdo establecía la presencialidad como la norma general en todas las etapas y se priorizaba hasta 2º ESO, esa prioridad se ha convertido en norma “de mínimos” en la práctica. **Solo**

²⁶ Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria. Se establece que la repetición sea decisión colegiada y esté desvinculada del número de asignaturas suspensas.

²⁷ El País, 8/2/2021. <https://elpais.com/educacion/2021-02-07/el-curso-de-la-pandemia-elevo-los-aprobados-a-maximos-historicos.html>

²⁸ [Acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, adoptado en coordinación con la Conferencia Sectorial de Educación, sobre la declaración de actuaciones coordinadas en salud pública frente al COVID-19 para centros educativos durante el curso 2020-21](#)

²⁹ Political Watch y Plataforma de Infancia (2021). Informe Cole Seguro. La seguridad de la educación durante el primer trimestre del curso 2020/2021.

³⁰ Ministerio de Educación y Formación Profesional.

³¹ [Fundación BBVA e IVIE \(2017\). ESENCIALES N.º 22 /2017. Inversión y capital público en educación y sanidad tras la crisis.](#)

Cantabria, Castilla y León, Navarra y País Vasco han mantenido la presencialidad total en todas las etapas no universitarias. En el otro extremo está la Región de Murcia donde la educación es semipresencial desde Infantil y niños y niñas acuden solo algunos días a la semana. El resto **tienen semipresencialidad a partir de 2º o 3º de ESO**, situación que algunas como Aragón han empezado a revertir. Cabe destacar que la mayoría de las CCAA han aplicado un criterio de equidad manteniendo la presencialidad de los grupos de PMAR y FPB, itinerarios con un alumnado social y educativamente más vulnerable.³²No obstante, es preocupante el efecto que pueda tener dada la escasa preparación para la formación telemática o híbrida y que un 70% de las familias manifieste que **cuando no acude presencialmente el alumnado no recibe atención más allá de deberes.** Además de la semipresencialidad, hay alumnado que está aislado por contacto estrecho con positivo, que tiene circunstancias de salud que lo hacen vulnerable, o que convive con familiares de riesgo. Para estos dos últimos casos son interesantes los equipos provinciales de atención virtual al alumnado (AVA) creados por la Xunta de Galicia.³³

Ayudas de comedor y becas

En marzo el gobierno central transfirió 25 millones de euros a las comunidades autónomas para garantizar la alimentación ante el cierre de los colegios y con ellos de los comedores.³⁴ Sin embargo, al vincularlas a la condición de beneficiario de ayudas de comedor autonómicas se han evidenciado dos problemas: **la ausencia generalizada de comedores escolares en los centros públicos de secundaria**, que deja a adolescentes de 12 a 18 años sin apoyo para una alimentación adecuada³⁵; y las enormes **diferencias territoriales en la cobertura.** Aunque figuraba en el acuerdo de gobierno de coalición³⁶ y en la propuesta de dictamen de la Comisión de Reconstrucción Económica y Social, **no se ha avanzado en establecer el umbral mínimo de acceso a las ayudas de comedor y material escolar** en todo el Estado que podría subsanar el segundo de estos problemas, ni se ha le ha destinado más financiación en los presupuestos.

En el sistema estatal de becas, destaca positivamente el **aumento del presupuesto un 22% y las reformas aprobadas en julio para reducir requisitos académicos, equiparar el umbral de renta al de la pobreza y el aumento de cuantías fijas.** Aunque sí se ha establecido el acceso a matrícula universitaria gratuita vinculada al IMV para quienes han perdido ingresos por la pandemia, se han echado en falta medidas de emergencia similares para el acceso al resto de componentes de la beca. El retraso en los pagos sigue siendo un problema enquistado en un momento económicamente muy grave para las familias **y las cuantías siguen lejos de sustituir los ingresos no percibidos (“beca salario”), especialmente en etapas con alto abandono como FP Básica y de Grado Medio.** Es un reto que enfrentaremos cuando se reactive la economía para el que el sistema debe estar listo.

Verano educativo

A pesar del acuerdo alcanzado en la Conferencia Sectorial de Educación de abril³⁷ y de que estaba en la propuesta dictamen de la Comisión de Reconstrucción Económica y Social³⁸, desde el gobierno central se elaboró una guía de recomendaciones para actividades de ocio educativo estival más inclusivas y con calidad pedagógica, pero **no se pusieron recursos económicos complementarios.** El Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 no reforzó la financiación del año anterior, 15 millones de euros, para el

³² Fundación Cotec para la Innovación (2020), op. cit.

³³ Resolución de 30 de noviembre de 2020, de la Secretaría General de Educación y Formación Profesional, por la que se dictan instrucciones para la atención educativa al alumnado vulnerable o alumnado con convivientes vulnerables durante el curso 2020/21 como consecuencia de la pandemia de la COVID-19.

³⁴ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/240320-enlace-alimentacio.aspx>

³⁵ Según datos del Ministerio de Educación y FP solo un 11,4% de los institutos públicos tiene comedor.

³⁶ “Coalición Progresista, un nuevo acuerdo para España”, medidas 2.1.5 y 2.5.1.

³⁷ “Las Administraciones educativas organizarán o apoyarán la realización de actividades de refuerzo en el periodo estival, en formas diversas y combinadas con actividades lúdicas”.

³⁸ En el capítulo “Políticas sociales y sistema de cuidados”, apoyado por los partidos del gobierno, que fue finalmente rechazado en el Pleno.

Programa VECA³⁹ destinado precisamente a financiar este tipo de actividades, ni se coordinaron actuaciones con las entidades locales.

Contrariamente al compromiso adquirido, ante el miedo al virus, **lejos de aumentar la oferta muchas administraciones autonómicas y locales cancelaron campamentos, colonias y otras actividades.** Aunque son excepciones, destacaron positivamente los ayuntamientos de Barcelona, Sevilla y Bilbao, que mantuvieron oferta y priorizaron a las familias vulnerables, el programa de refuerzo estival en centros educativos en Andalucía o las subvenciones para actividades de verano de la Generalitat Valenciana y de la Generalitat de Cataluña.

Se ha desaprovechado la oportunidad del verano para compensar parcialmente la desconexión educativa, emocional y social de niños y niñas. El problema se agrava porque con la tercera ola muchos centros educativos han cancelado sus actividades extraescolares durante este curso.⁴⁰ El próximo verano volvemos a tener una oportunidad. Reino Unido y Países Bajos ya han anunciado escuelas de verano con tutorías de refuerzo escolar como parte de sus planes de recuperación educativa.

Apoyo al alumnado y a los centros desfavorecidos (PROA+)

El “Programa para la Orientación, Avance y Enriquecimiento Educativo en la situación de emergencia educativa del curso 2020-21” (#PROA+ 20-21) se aprobó en julio con una dotación de 40 millones de euros a los que se sumaron otros 20 millones aprobados en noviembre. Destinado a centros educativos con altos niveles de pobreza educativa, está destinado a cuatro líneas de actuación: (1) adecuación del Proyecto Educativo (acogida, programación curricular, renovación pedagógica); (2) formación docente; (3) refuerzo escolar personalizado (monitores/as y alumnos/as-mentores); (4) colaboración con familias y entorno comunitario.

Los recursos económicos, sin embargo, están lejos de cubrir las necesidades. Prueba de ello es que, según una encuesta, la mitad de la población, especialmente las familias en mayor vulnerabilidad, critican la insuficiencia de medidas para garantizar la equidad en los colegios.⁴¹ Las familias de nuestro estudio lo corroboran, pues casi cuatro de cada diez afirma que sus hijos e hijas necesitan refuerzo educativo y no lo están recibiendo. Esta inversión está lejos de todos los cálculos de expertos y de los ejemplos de referencia de otros países: implementar el exitoso “Pupil Premium” de Reino Unido en España serían 1270 millones al año y el DEIS irlandés serían 468 millones al año; la propuesta más modesta, elaborada por profesores del University College London y URJC, lo cifra en 365 millones de euros. El plan de recuperación educativa de Países Bajos contempla 180.000 euros por colegio de primaria y 1.300.000 en secundaria para el próximo curso.⁴²

Aunque el gobierno proponía destinar 120 millones en los PGE 2021, finalmente las enmiendas parlamentarias lograron elevar la dotación económica del programa a más de 300 millones. **La extensión del programa a través de los fondos europeos ofrece la oportunidad de introducir mejoras, como una financiación plurianual de los centros ligada a rendición de cuentas con indicadores de mejora** en repetición, titulación y equidad, promover la difusión y uso de prácticas eficaces basadas en evidencia y requerir compromisos (condicionalidad) de lucha contra la segregación y estabilidad de plantillas por parte de las autonomías.

Digitalización inclusiva (Plan Educa en Digital)

La brecha digital en los hogares y en la preparación de los centros educativos ha sido una de las grandes debilidades que la pandemia ha desvelado. Las comunidades autónomas reaccionaron durante y tras el

³⁹ Programa para la Garantía de los Derechos a la Alimentación, Ocio y Cultura de los Menores durante las Vacaciones Escolares (VECA). <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/140720-enlacefamilia.aspx>

⁴⁰ En un 67% de los centros públicos y un 44% de los concertados se han suspendido las actividades extraescolares con motivo de la COVID-19. Fuente: Political Watch y Plataforma de Infancia (2021), op. cit.

⁴¹ Political Watch y Plataforma de Infancia (2021), op. cit.

⁴² NL Times, 17/2/2021. <https://nltimes.nl/2021/02/17/tuition-fees-halved-eu92-billion-education-support-package>

confinamiento, incluso destinando parte del Fondo COVID a la adquisición de material informático, pero lejos de cubrir las necesidades.

En junio se puso en marcha desde el gobierno central el Programa “Educa en Digital” con 260 millones de euros para dotación de dispositivos en préstamo a todo el alumnado que carece de él, formación en competencias digitales al profesorado, recursos educativos digitales y aplicaciones de inteligencia artificial para personalizar aprendizajes.⁴³

El problema ha sido el retraso pues, aunque se anunció que estarían en el primer trimestre, todavía no ha llegado ningún dispositivo a los centros y se prevé que lo hagan en marzo.⁴⁴ Hasta septiembre no se firmaron doce de los convenios con las comunidades autónomas y los seis restantes en octubre. Aunque no ha habido un nuevo confinamiento con educación telemática, los dispositivos son necesarios para las tareas, pues para reducir riesgos se han dejado de utilizar soportes en papel, y para el alumnado en modalidad semipresencial, en aislamiento por contacto o cuyas aulas se han cerrado por brotes.

Tutoría, apoyo psicosocial y educación emocional

Aunque la mayoría de CCAA han incluido la atención al bienestar emocional en los planes de acogida y acción tutorial, siguiendo el acuerdo de la Conferencia Sectorial de Educación de abril, solo cinco de ellas han incluido atención socioemocional en la formación al profesorado durante la pandemia y solo tres han incluido aspectos socioemocionales en la evaluación inicial al alumnado.⁴⁵ Resaltan Aragón y Galicia, que han desarrollado planes específicos de atención socioemocional.

Además, esto **no ha venido acompañado de un refuerzo de los recursos especializados**, no hay constancia de que las comunidades autónomas hayan invertido fondos COVID en reforzar las plantillas de orientación y psicólogos.⁴⁶ Tampoco en apoyo especializado al profesorado, en lo que es una excepción la Comunidad de Madrid, que puso a disposición del profesorado un servicio de atención psicológica por teléfono en colaboración con el Colegio de Psicología.

La nueva ley de educación LOMLOE incorpora la educación emocional en infantil, Primaria, ESO y FP Básica, que la reforma curricular iniciada deberá concretar. Los Presupuestos Generales del Estado 2021 incluyen un programa para la creación de “Unidades de Acompañamiento y Orientación Personal y Familiar del alumnado vulnerable” que, aunque no pensado para este objetivo, puede permitir abordar una de las dimensiones más desatendidas de la pandemia.

Propuestas e implementación

Gestión de los datos, evaluación e indicadores

- **Digitalizar y mejorar los sistemas de recogida de datos del alumnado y de indicadores educativos** para desagregación por factores de inequidad, detección temprana de riesgo de fracaso/abandono, seguimiento de trayectorias y evaluación de intervenciones, permitiendo el acceso a investigadores, de forma similar a la National Pupil Database de Reino Unido. Debe permitir desarrollar el número de identificación del alumno previsto en el artículo 111 bis LOE.
- **Realizar una evaluación estatal del impacto educativo del COVID-19**, liderada por el INEE en coordinación con las comunidades autónomas, que permita conocer la pérdida de aprendizaje y de bienestar socioemocional, las brechas por perfiles de alumnado y de centro y factores causales, como recomienda el Banco Mundial para países de renta alta.⁴⁷

⁴³ Resolución de 7 de julio de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio entre el Ministerio de Educación y Formación Profesional, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y la Entidad Pública Empresarial Red.es, M.P., para la ejecución del programa "Educa en Digital".

⁴⁴ El Mundo, 24/2/2021. <https://www.elmundo.es/espana/2021/02/24/6035557221efa0a4248b465b.html>

⁴⁵ Fundación Cotec para la Innovación (2020). COVID-19 Y EDUCACIÓN III: la respuesta de las Administraciones.

⁴⁶ Political Watch y Plataforma de Infancia (2021), op. cit.

⁴⁷ Bazaldua, Levin y Liberman (2020). Guidance note on using learning assessment in the process of school reopening. Banco Mundial.

- Desarrollar una nueva **estrategia de éxito educativo equitativo e inclusivo**, con indicadores y metas alineadas con el nuevo marco estratégico



Política palanca: 4. Una Administración para el siglo XXI

Componente: 11. Modernización de las administraciones públicas. Digitalización de la administración.

y

Política Palanca: 7. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades

Componente: 21. Modernización y digitalización del sistema educativo con el fin de avanzar hacia un modelo personalizado, inclusivo y flexible

Educación infantil 0-3 años de calidad e integrada

- Aumentar la equidad del sistema educativo pasa por la educación infantil 0-3 años, no solo su acceso sino su calidad. Se debe establecer una **regulación más exigente de requisitos de la educación 0-3 años** (ratios, espacios, formación docente, evaluación), en línea con el Marco Europeo de Calidad de la Educación y Atención Infantil. Requiere también **sistemas de evaluación, estudios e indicadores** para esa etapa y actuaciones para **mejorar la formación inicial y permanente** de las profesionales.
- La extensión de la oferta en esta etapa ofrece una oportunidad para **avanzar en la integración de servicios a la primera infancia**, en línea con las recomendaciones de la UE. Se pueden financiar **experiencias piloto de centros integrales de primera infancia** que integren física y organizativamente servicios.



Política Palanca: 7. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades

Componente: 21. Modernización y digitalización del sistema educativo con el fin de avanzar hacia un modelo personalizado, inclusivo y flexible

Mejorar los centros educativos, apoyo y refuerzo para cerrar las brechas

- Desplegar un **programa PROA+ ambicioso en recursos** a los centros más desfavorecidos dirigido a reducir la repetición y la segregación y mejorar la equidad en los resultados educativos, de carácter plurianual, con indicadores y metas de mejora y una evaluación sólida.
- Desarrollar un plan de **mejora de las infraestructuras educativas –especialmente los centros más degradados–, incluyendo comedores, climatización, aislamiento y entornos verdes**, energéticamente eficientes y que permitan aprovechar las instalaciones en verano, en línea con una de las acciones del marco estratégico europeo de educación y formación 2021-2030.⁴⁸
- Acompañar los cambios en la normativa de evaluación para impulsar la reducción de la repetición de curso con capacitación de docentes en alternativas eficaces basadas en evidencia.

⁴⁸ Resolución del Consejo relativa a un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación con miras al Espacio Europeo de Educación y más allá (2021-2030) (2021/C 66/01). “Propiciar la construcción de infraestructuras educativas y formativas sostenibles y renovar los edificios existentes («ecologización de las infraestructuras educativas»).

- Aumentar la **oferta gratuita e inclusiva de actividades de ocio educativo en verano** para ampliar aprendizajes y cerrar brechas, siguiendo los ejemplos de Reino Unido y Países Bajos, incrementando por ejemplo el actual programa VECA.



Política Palanca: 7. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades
Componente: 21. *Modernización y digitalización del sistema educativo con el fin de avanzar hacia un modelo personalizado, inclusivo y flexible*
y

Política Palanca: 1. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura
Componente: 2. *Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana centrado en la eficiencia, que aborde la mejora de las condiciones de habitabilidad, el desarrollo de infraestructuras verdes y azules*

Reducir la segregación escolar

- Desarrollar un **plan estatal contra la segregación escolar y para la inclusión educativa**, con objetivos, indicadores, metas y actuaciones coordinadas entre ministerio y comunidades autónomas. Debe incluir apoyo a las reformas sistemas de admisión y elección de colegio y financiación de los colegios, en línea con la LOMLOE.
- Apoyo a planes e intervenciones piloto autonómicas y locales de prevención y control de la segregación escolar y de “desegregación” de escuelas (magnet), incluyendo la evaluación de los mismas y la difusión de aprendizajes⁴⁹. Cuando esté vinculado a la segregación residencial, desarrollar intervenciones conjuntas entre políticas de urbanismo y políticas educativas.



Política Palanca: 7. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades
Componente: 21. *Modernización y digitalización del sistema educativo con el fin de avanzar hacia un modelo personalizado, inclusivo y flexible*
y

Política Palanca: 1. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura
Componente: 2. *Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana centrado en la eficiencia, que aborde la mejora de las condiciones de habitabilidad, el desarrollo de infraestructuras verdes y azules*

Becas y ayudas

- Incrementar las cuantías hasta unas verdaderas **“becas-salario” frente al abandono escolar en FP Básica, FP de Grado Medio y Bachillerato.**

⁴⁹ El dictamen del Grupo de Trabajo de Políticas Sociales de la Comisión de Reconstrucción del Congreso proponía: “Apoyo a los planes específicos de las comunidades autónomas dirigidos a potenciar los dispositivos de seguimiento y control de prácticas segregadoras y reforzar a los centros educativos con alta concentración de alumnado en desventaja socioeconómica o de minorías, para mejorar su calidad, resultados y atractivo.”

-
- Establecer un **umbral de renta estatal que garantice el acceso a comedor escolar gratuito** a todos los niños y las niñas en situación de pobreza, vinculado a la Garantía Infantil y la financiación del antiguo FEAD.



Política Palanca: 7. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades
Componente: 21. *Modernización y digitalización del sistema educativo con el fin de avanzar hacia un modelo personalizado, inclusivo y flexible*

4. SALUD

Informe Aniversario Covid-19: ¿Qué nos cuentan las familias?

“Estaba muy triste por no poder ir a ningún sitio, le costaba mostrar alegría, estaba muy solo”, señala una madre.

“Un 55% de los niños y niñas y adolescentes han tenido cambios negativos en su estado emocional como consecuencia de la pandemia. Los efectos emocionales y psicológicos más frecuentemente mencionados son estrés o nerviosismo (23%), ansiedad (21%) y miedo (18%)”.

Contexto

La protección de la salud ha ocupado un espacio central en las preocupaciones sociales y políticas durante este primer año de convivencia con la COVID-19. Aunque la atención se haya centrado en el riesgo de las personas epidemiológicamente más vulnerables al virus, la pandemia también ha tenido un impacto profundo sobre la salud y bienestar físico y emocional de NNAs y, especialmente, de aquellos en situaciones más desfavorecidas. Esto se debe a que las circunstancias sociales, en este caso la pobreza, son un claro determinante de la salud.

Niños y niñas son también rehenes de estos determinantes sociales, ya antes de la pandemia, de forma que 1 de cada 10 niños en situación de pobreza valoran negativamente su estado de salud, frente a 4 de cada 100 NNAs pertenecientes a las clases más acomodadas⁵⁰. Estas desigualdades se manifiestan en mayores probabilidades de padecer patologías crónicas de larga evolución como alergias, asma, trastornos de conducta o trastornos mentales, cuya incidencia es relativamente superior en los NNAs en situación de pobreza. Añadiéndose a esta situación, los confinamientos y posterior ‘nueva normalidad’ desarrollada en estos meses, han acentuado algunos riesgos graves para la salud y bienestar de NNAs, especialmente los más vulnerables, como por ejemplo una mayor exposición a la violencia en el seno del hogar o a hábitos tóxicos (tabaquismo) por parte de familiares⁵¹.

Por otra parte, en este año se ha puesto de relieve el profundo impacto emocional de la pandemia y su efecto sobre la salud mental de NNAs. Los primeros estudios revelaban que 1 de cada 4 familias de bajos ingresos estaban sufriendo niveles altos de angustia, y que sus hijos tenían miedo, angustia y preocupación por la situación de las familias⁵². La dificultad de concentración, el desinterés, la irritabilidad, la agitación, el nerviosismo y empeoramiento del sueño, o los sentimientos de soledad han tomado espacio en el estado emocional de NNAs, detectándose una alta correlación entre los niveles de estrés de los padres y los de los hijos. El estrés familiar es hasta 15 puntos porcentuales superior en los hogares con hijos e hijas menores a cargo y menores niveles de ingresos con respecto a la media⁵³.

La pandemia también ha acrecentado los riesgos de salud relacionados con un aumento de la obesidad infantil dada la disminución de la actividad física, el mayor sedentarismo, los cambios en los hábitos de alimentación o, incluso, la mayor exposición a pantallas y, por tanto, a la publicidad de alimentos y bebidas no saludables. Según los últimos datos disponibles, correspondientes a 2019, 4 de cada 10 escolares presenta exceso de peso (40,6%)⁵⁴. Tales resultados se relacionan en buena parte con la calidad de la dieta que, en un 9,7% de los casos es de muy baja calidad y, en un 76,2% adicional es mejorable⁵⁵. Nuevamente, la prevalencia de la obesidad es significativamente mayor en los escolares de entornos familiares con ingresos más bajos (inferiores a 18.000€/anuales) respecto a los de rentas superiores⁵⁶.

⁵⁰ Fundació Pere Tarrés, *Infància i salut a Catalunya i Espanya*, Febrero 2021.

⁵¹ Valero Alzaga E, Martín Roncero U, Domínguez-Rodríguez A, Grupo Confisalud. Covid-19 y salud infantil: el confinamiento y su impacto según profesionales de la infancia. *Rev Esp Salud Pública*. 2020; 94: 27 de julio e202007064

⁵² Save the Children, *¿Qué nos cuentan las familias?*, Junio 2020.

⁵³ Save the Children, *El impacto de la pandemia en los niños y niñas más vulnerables*, Diciembre 2020.

⁵⁴ Este porcentaje corresponde a la suma de un 23,3 % de NNAs con sobrepeso y el 17,3 % con obesidad. Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (AESAN), Estudio ALADINO sobre la alimentación, actividad física, desarrollo infantil y obesidad en España 2019, Octubre 2020. El estudio ALADINO se concentra en escolares entre 6 y 9 años de edad.

⁵⁵ *Ibidem*

⁵⁶ *Ibidem*

Este año de pandemia también ha generado un abuso de visión próxima (principal problema para desarrollo de miopía) y de pantallas en NNA. Ello, unido a la falta de luz en algunas viviendas y la menor actividad en el exterior, puede acentuar problemas de visión que, en una situación de crisis económica, pueden desembocar en ‘pobreza visual’ en NNAs manifestada en retrasos en la renovación necesaria de gafas y lentes, o la demora de revisiones. En la actualidad, 2 de cada 10 menores de 8 años jamás se ha revisado la visión⁵⁷. La falta de acceso a la salud visual tiene consecuencias en el desempeño educativo, puesto que el 30% de los problemas de aprendizaje deriva de problemas de eficacia y percepción visual⁵⁸.

Medidas

Las conclusiones del Dictamen de la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica en materia de sanidad y salud pública subrayaron la estrecha relación entre las desigualdades económicas y el estado de salud de las personas. En este sentido, se señaló la necesidad de que el sistema de salud tome en cuenta los factores de vulnerabilidad social y económica en la planificación de necesidades y recursos de la atención primaria y comunitaria, y otorgara un papel más relevante al trabajo social.

En general, la presión extraordinaria a la que se ha visto sometido el sistema de salud durante la pandemia ha creado barreras de acceso a la atención sanitaria por parte de NNAs y ha exacerbado la desigualdad en el acceso a las áreas menos protegidas del sistema (por ejemplo, salud visual, bucodental, salud mental y nutricional) y que son de importancia clave para los NNAs en situación de pobreza.

Alimentación saludable

Una de las medidas de mayor relevancia introducida durante las primeras fases de la pandemia, como es la aplicación del Fondo de Contingencia con un importe de 25 millones de euros repartidos entre las Comunidades Autónomas para sufragar transferencias monetarias o repartos de alimentos entre NNAs receptores de beca comedor⁵⁹, persiguió la garantía de acceso a la alimentación por parte de NNAs en situación de vulnerabilidad y afectados por el cierre de los centros educativos y los comedores escolares. Estos desempeñan una función fundamental desde el punto de vista nutricional fomentando la adquisición de hábitos alimentarios saludables entre los estudiantes. Precisamente, el acceso a becas comedor se ha visto afectado por la ya mencionada descoordinación en el proceso de implementación del IMV y su vinculación con las rentas autonómicas de inserción. En este sentido, la transferencia automática de perceptores al IMV ha generado problemas de acceso, cuando no la suspensión, de servicios asociados a la percepción de rentas mínimas y, singularmente, las becas comedor.

A lo largo del año se produjeron algunas medidas adicionales en favor de la alimentación saludable de NNAs. Así, los PGE 2021 incluyeron desincentivos, por la vía fiscal, al consumo de bebidas azucaradas o edulcoradas mediante la subida del IVA aplicable del 10 al 21%. En este mismo ámbito, se prevén avances en el impulso a la alimentación de calidad y cercanía en comedores escolares u hospitales a través de la regulación de la compra pública.

Salud bucodental

Asimismo, se ha iniciado el diagnóstico de la prestación de salud bucodental en los servicios de salud. La infancia es especialmente vulnerable en relación a la salud bucodental, ya que los daños sufridos en los dientes permanentes a edades tempranas se mantienen en la edad adulta y la salud oral, además, se vincula a otras enfermedades crónicas como la obesidad y la diabetes⁶⁰. Según la última Encuesta de Salud Oral, el 35,5% de los niños menores de 6 años tiene caries, siendo este el único grupo de edad en el que ha empeorado este tipo de afección con respecto a 2015, y entre el 80 y el 90% de las caries en dientes temporales no han recibido el tratamiento oportuno⁶¹. Es importante destacar que los Servicios de Salud Bucodental en España

⁵⁷ Visión y Vida, *Cómo ha afectado el confinamiento a nuestra salud visual*, julio 2020.

⁵⁸ *Ibidem*

⁵⁹ Save the Children, *Infancia en reconstrucción. Medidas para luchar contra la desigualdad en la nueva normalidad*, junio 2020.

⁶⁰ Save the Children, *El futuro donde queremos crecer*, 2019.

⁶¹ Encuesta de Salud Oral en España 2020, <https://rcoe.es/articulo/115/encuesta-de-salud-oral-en-espa-a-2020>

forman parte del Sistema Nacional de Salud. No obstante, la cartera de servicios es reducida y existen grandes diferencias territoriales en cuanto a estos programas, produciendo desigualdades e inequidades.

Salud mental

Ante los efectos de la pandemia sobre el estado emocional sobre NNAs, se han dado pasos hacia la renovación de la Estrategia de Salud Mental que, según lo anunciado, incluirá un eje específico de salud mental en la infancia y la adolescencia. Este marco estratégico debería ser un paso importante a la hora de abordar cuestiones estructurales como la histórica infradotación de recursos destinados a los servicios de salud mental y de intervención psicológica y social para la infancia, los problemas de coordinación entre los distintos actores que constituyen la red de salud mental del Sistema Público de Salud y los equipos de intervención psicológica y social en todos los niveles territoriales, la ausencia de una especialización formal en infancia y adolescencia, dentro de las ramas de psiquiatría y psicología clínica, o la falta de visibilidad y estigmatización de las personas con problemas de salud mental, que requieren una importante labor de sensibilización.

La Estrategia, así como cualquier otra política nacional de salud mental infantil, debería reforzar la detección precoz y la atención temprana de posibles trastornos cognitivos o de desarrollo en la población, incluyendo por ejemplo los Trastornos del Espectro Autista (TEA), los Trastornos por Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH), la dislexia o los trastornos de tipo alimentario, entre otros. De igual forma, debería incidirse en los trastornos depresivos y, específicamente, la prevención de las conductas suicidas y del suicidio, que se encuentra entre las primeras causas de muerte en adolescentes con una tendencia creciente.

Por último, la aprobación de la Garantía Infantil y su encuadre en el marco del Fondo Social Europeo Plus (FSE+), más integrado que en el periodo de programación anterior, ofrece una oportunidad única para reorientar la lucha contra la privación material hacia la promoción de la salud infantil en términos más amplios, superando la tradicional concentración en el reparto de alimentos (característico del FEAD). En este sentido, las intervenciones de asistencia material deberían garantizar el acceso a ayudas a la alimentación y becas comedor, así como a gafas u otros bienes necesarios para la salud y bienestar de NNAs en situación de pobreza y exclusión.

Propuestas e implementación

Salud mental

- Refuerzo del **sistema de Atención Primaria y Salud Mental infanto-juvenil desde una lógica integrada** que incida tanto en el ámbito preventivo como reparador. En este sentido, la atención debe empezar por la prevención de riesgos psicosociales y una detección temprana de los trastornos mentales, favorecida por la capacitación del personal pediátrico y de atención primaria. La atención debe extenderse al apoyo social integral de los NNAs con problemas mentales y de sus familias, incluyendo la promoción de su participación plena en la sociedad y la prohibición de cualquier forma de discriminación. La autoconciencia acerca del concepto y valor del bienestar emocional y psicológico debe empezar a desarrollarse en el ámbito de las escuelas, como espacio de prevención, detección temprana y apoyo. Todos estos objetivos deben incorporarse a la futura Estrategia Nacional de Salud Mental desde una perspectiva específica de infancia.



Política Palanca: 6. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud

Componente: 18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud 'Rediseñar el sistema nacional de salud para responder a las necesidades de la ciudadanía y anticipar retos futuros, mediante el refuerzo de las capacidades estratégicas de análisis y prevención; la preservación y el impulso del talento profesional, la mejora de la cogobernanza, la cohesión y la eficiencia [...]'.

Alimentación saludable

- Promover el acceso a alimentos saludables y de calidad por parte de NNAs y con especial énfasis en aquellos con menores niveles de ingresos, en los que la prevalencia del exceso de peso es mayor. Para ello, debe adoptarse una perspectiva holística en la que se combinen los desincentivos al consumo de alimentos nocivos para la salud de NNAs (ultraprocesados o ricos en grasas y azúcares), con mayores niveles de información (por ejemplo, mediante la generalización del etiquetado frontal de productos con el sistema Nutri-Score), la promoción de entornos y modos de vida saludables, con especial énfasis en la prevención de sedentarismo y 'pantallismo', o campañas en la materia, especialmente en ámbitos relevantes para NNAs (escuelas y comedores) y sus familias.



Política Palanca: 6. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud

Componente: 18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud 'Rediseñar el sistema nacional de salud para responder a las necesidades de la ciudadanía y anticipar retos futuros, mediante el refuerzo de las capacidades estratégicas de análisis y prevención; la preservación y el impulso del talento profesional, la mejora de la cogobernanza, la cohesión y la eficiencia [...]'.

Asistencia material

- Ampliar el abanico de acciones contra la privación material incluyendo, más allá del tradicional apoyo al reparto de alimentos, otros elementos de asistencia material conducentes a mayores niveles de salud y desarrollo en la infancia más desfavorecida: ayudas a la alimentación y becas comedor, productos higiénicos o gafas, entre otros. Estas acciones pueden canalizarse, aunque no solamente, a través del FSE+ y la Garantía Infantil, cuyo Plan de Acción Nacional debería reflejar la priorización de estos objetivos. En cualquier caso, los fondos europeos deben representar una palanca para una mayor inversión de fondos nacionales.



Política Palanca: 6. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud

Componente: 18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud 'Rediseñar el sistema nacional de salud para responder a las necesidades de la ciudadanía y anticipar retos futuros, mediante el refuerzo de las capacidades estratégicas de análisis y prevención; la preservación y el impulso del talento profesional, la mejora de la cogobernanza, la cohesión y la eficiencia [...]'.

Finalmente, y en clave de garantizar una respuesta sanitaria a la pandemia con criterios de inclusión social:

- En el paulatino avance de la vacunación, es importante priorizar a NNAs en situación de mayor exclusión, al correr más riesgo de contagio que el resto de la infancia. Este hecho es especialmente importante teniendo en cuenta que la vacuna de Pfizer no se inoculará en menores de 16 años al existir por ahora poca información en el uso de las dosis en adolescentes, así como ningún dato en los niños y las niñas más pequeños. Para ello, se deberían llevar a cabo campañas de vacunación específicas para zonas de elevada exclusión que tendrán que ser correctamente identificadas por las autoridades públicas en coordinación con las entidades del tercer sector.

5. VIVIENDA

Informe Aniversario Covid-19: ¿Qué nos cuentan las familias?

“Un 63% de las familias declara tener o haber tenido dificultades para pagar la hipoteca o alquilar”

Contexto

La vivienda es un escenario principal de crianza y vertebrado el desarrollo de NNAs. Por este motivo, las malas condiciones de vivienda, la infravivienda o la inestabilidad residencial dificultan el desarrollo de NNAs y añaden factores de exclusión social. La propia dinámica del mercado de la vivienda durante las últimas décadas ha generado una presión creciente en la renta disponible de los hogares, incluso tras el estallido de la burbuja inmobiliaria. Ello ha generado pobreza y exclusión social, impidiendo el acceso a vivienda digna en algunos casos o elevando de forma desproporcionada el gasto en vivienda por parte de las familias.

En este sentido, la crisis económica generada por la COVID-19 y su efecto sobre el empleo supondrán un previsible incremento de los niveles de exclusión residencial en hogares con NNAs. Según los últimos datos disponibles, la tasa de sobrecarga financiera, que se produce cuando el gasto en vivienda supera el 40% de los ingresos netos de un hogar, es netamente superior en los hogares con NNAs y afecta al 33,4% en los hogares con NNAs en situación de pobreza relativa⁶². Las mayores tasas de sobrecarga se encuentran, con diferencia, en las viviendas en régimen de alquiler de mercado. De hecho, la evolución de la sobrecarga financiera entre 2008 y 2019 ha penalizado a los hogares situados en el 20% más pobre de la distribución de renta (sobrecarga del 32,5%, 6 décimas por encima de 2008⁶³), mientras que ha descendido en todos los demás niveles de renta. Los datos de retraso en pagos relacionados con la vivienda (hipoteca, alquiler y suministros) igualmente revelan una mayor vulnerabilidad en los hogares con menores ingresos (21,9 de hogares en el primer quintil⁶⁴).

En su expresión más extrema, estos impagos produjeron 18.138 lanzamientos en los nueve primeros meses de 2020⁶⁵. Aunque la cifra es un 55,1% inferior a la del mismo período del año pasado, las medidas de protección contra desahucios iniciadas con el primer estado de alarma no alcanzaron a cubrir a todos los hogares en situación de vulnerabilidad,

Las condiciones de la vivienda afectan de forma decisiva al desarrollo infantil⁶⁶. Deficiencias como humedades, goteras, la imposibilidad de mantener una temperatura inadecuada o el hacinamiento en la vivienda aumentan el riesgo de ciertas patologías respiratorias o alérgicas a las que los NNAs son especialmente sensibles, especialmente los de menor edad. Otros problemas, tales como la falta de luz natural o las perturbaciones causadas por ruidos afectan a la salud mental de NNAs y pueden desembocar en patrones de depresión, ansiedad, alteración del sueño o aislamiento social.

Este año de pandemia ha expuesto las condiciones inadecuadas y espacio insuficiente de muchas viviendas para sobrellevar períodos largos de confinamiento o cuarentena de miembros del hogar. Estas dificultades han supuesto un empeoramiento del rendimiento educativo o, en ciertos casos, han desembocado en un aumento de la violencia contra NNAs. Igualmente, la pandemia ha aumentado la conciencia y valor acordado al espacio exterior, con lo que se ha hecho evidente la ausencia de una perspectiva de infancia en el diseño de algunos entornos urbanos en los que escasean parques y espacios verdes o donde las aceras son excesivamente estrechas.

La baja calidad de la vivienda activa muy rápidamente el círculo vicioso de la exclusión social y la pobreza, al desincentivar, en primer lugar, la reinversión en vivienda existente y la inversión en infraestructura

⁶² La tasa de sobrecarga financiera en hogares compuestos por 2 adultos y 1 o más NNAs es del 8,2%, frente al 5,3% en hogares compuestos por 2 adultos sin NNAs. En hogares monoparentales, la tasa se eleva al 24,1%, frente al 18,2% e los hogares compuestos por 1 adulto sin NNAs, Eurostat; datos correspondientes a 2019.

⁶³ Eurostat

⁶⁴ Ibidem

⁶⁵ Consejo General del Poder Judicial, *Total lanzamientos practicados en los Juzgados de 1º Instancia por TSJ*

⁶⁶ Save the Children, *Desahucios. Desigualdad infantil, igualdad de oportunidades y políticas públicas en España*, febrero 2017.

residencial nueva. Con ello se acelera el empobrecimiento del entorno en términos de servicios públicos y equipamientos, lo que desemboca finalmente en segregación residencial.

En su informe sobre España, anterior al estallido de la pandemia, el Relator Especial de la ONU sobre la extrema pobreza y los derechos humanos subrayaba su contrariedad ante el profundo desajuste entre las necesidades en materia de vivienda y las respuestas políticas que se estaban manejando. En este sentido, cabe subrayar el tamaño ínfimo del parque público de viviendas destinadas a alquiler social, 290.000 destinadas al alquiler social, que dan cobertura al 2,5% de los hogares, frente al 9,3% de media en la UE⁶⁷. Ello supone una limitación fundamental a la lucha contra la pobreza y la promoción de la inclusión social a partir de la vivienda digna.

Medidas

Buena parte de las medidas implementadas durante el primer estado de alarma se centraron en asegurar la estabilidad residencial de las personas más vulnerables. Tales medidas se han prorrogado durante el año y permanecen vigentes hasta el 9 de mayo de 2021. En primer lugar, sigue siendo de aplicación la prórroga de seis meses en los contratos de alquiler vencidos. Esta medida es aplicable a todo tipo de inquilinos y persigue evitar alzas desorbitadas en las rentas.

Más allá de esta medida general, continúan vigentes algunas iniciativas específicamente dirigidas a personas en situación de vulnerabilidad. En primer lugar, se posibilitan moratorias en el pago de alquiler, reanudándose el pago de las cuotas atrasadas mediante fraccionamiento durante al menos 3 años a partir de la superación del estado de alarma⁶⁸. Se han introducido moratorias equivalentes en el pago de cuotas hipotecarias. Cuando el acuerdo de moratoria entre arrendador y arrendatario no es posible, se promueve el acceso a microcréditos sin interés y con garantía pública para hacer frente a los pagos de alquiler.

Asimismo, se han suspendido los desahucios para familias sin alternativa habitacional y en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, la definición del criterio de vulnerabilidad ha limitado el alcance de estas medidas y ha creado situaciones de desprotección, al exigir la concurrencia de cambios en la situación laboral en la unidad familiar (desempleo, ERTE o caída de la facturación en el caso de autónomos) con la no superación de un umbral de ingreso (superior al de pobreza relativa)⁶⁹. De este modo, cerca de un tercio de los hogares con NNAs en riesgo de pobreza que viven en régimen de alquiler no han podido acogerse a este tipo de ayudas; el porcentaje alcanza las tres cuartas partes en el caso de familias con hipoteca⁷⁰.

A lo largo del año también se introdujeron algunas adaptaciones al Plan Estatal de Vivienda, como una dotación adicional de 100 millones de euros con el objetivo de conceder ayudas directas al alquiler para personas con dificultades especiales para atender el pago del alquiler. También se ha incorporado un plan de realojo directo a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables.

Más allá de las medidas estrechamente ligadas a la emergencia habitacional generada por la pandemia, el principal reto en materia de vivienda en España radica en la insuficiencia de un parque público de vivienda social de alquiler, lo que explica en buena parte la sobreexposición financiera de los hogares por pago de alquiler. El parque de vivienda social de titularidad pública existente en España está situado en el entorno de las 290 mil viviendas sociales, cerca del 2,5% del total de hogares (muy lejos del 9,3% de media en la UE)⁷¹. De ellas, 180 mil son de titularidad de las comunidades autónomas y otras 110 mil viviendas son de titularidad municipal.

⁶⁷ Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, *Observatorio de vivienda y suelo. Boletín especial vivienda social 2020*.

⁶⁸ La moratoria es extensible, hasta 4 meses después de la finalización del estado de alarma, si el inquilino todavía no se ha recuperado de la vulnerabilidad provocada por el Covid-19. Alternativamente a la moratoria, se contempla la reducción del 50% de la renta del alquiler mientras dure el estado de alarma.

⁶⁹ En el caso de la moratoria hipotecaria se exige también que la cuota suponga al menos el 35% de los ingresos de la unidad familiar.

⁷⁰ Save the Children, *Infancia en reconstrucción. Medidas para luchar contra la desigualdad en la nueva normalidad*, junio 2020.

⁷¹ Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, *ibid*.

A fin de compensar este déficit, se ha producido un nuevo impulso mediante dotación de 215 M de euros en los PGE al Plan 20.000 Viviendas, destinado a crear vivienda en régimen de alquiler asequible de titularidad pública y con esfuerzos concentrados geográficamente en las zonas más tensionadas del país. Por otro lado, parte de los fondos de recuperación incluidos en el presupuesto de 2021 se han reservado para la renovación y rehabilitación de barrios y espacios urbanos (1.150 M de euros), con lo que deberían beneficiar a los entornos más degradados.

Finalmente, en los próximos meses se esperan avances en la tramitación de la futura Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda que, entre otras cuestiones, ofrecerá un marco de acción a las entidades locales para la gestión de sistemas de referencia del precio del alquiler en zonas de mercado tensionado. En este, como en otros aspectos de la futura norma (desahucios, etc.), resulta clave atender de forma específica a situaciones de vulnerabilidad y en las cuales deberá tenerse en cuenta la presencia de NNAs en el hogar.

Propuestas e implementación

- **Ampliar el parque de vivienda pública de alquiler social** como forma de hacer frente a las crisis habitacionales derivadas de desahucios, impagos u otras situaciones de vulnerabilidad económica y exclusión social. La presencia de NNAs debe ser, en todo caso, un elemento prioritario para la atención de tales emergencias.

La ampliación del parque de viviendas puede conjugar la construcción de nuevas viviendas con la incorporación de viviendas de segunda mano mediante adquisición pública o cesión de uso durante un plazo prolongado, previa rehabilitación.

Los esfuerzos de ampliación del número de viviendas sociales deberían favorecer la incorporación de actores como las entidades sociales o las cooperativas de vivienda.

La ampliación exige esfuerzos coordinados entre la AGE y las Comunidades Autónomas y las entidades locales, cuya competencia en materia de vivienda debería verse reforzada por la disponibilidad de mecanismos de financiación adecuados (por ejemplo, un mayor acceso al crédito oficial).



Política Palanca: 1. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura

Componente: 2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana

'[...] centrado en la eficiencia, que aborde la mejora de las condiciones de habitabilidad, el desarrollo de infraestructuras verdes'.

- **Enfocar de forma prioritaria las ayudas autonómicas directas al pago de vivienda**, tanto hipoteca como alquiler, hacia las unidades de convivencia receptoras del IMV, rentas mínimas o nuevas prestaciones de garantía de ingreso que se generen, ligando ambos tipos de apoyo.

Las condiciones de aplicación de las ayudas deben ser acordes a los precios del alquiler en cada mercado y actualizarse regularmente, evitando topes de precio de alquiler irrealistas.



Política Palanca: 8. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo

Componente: 23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo

'Impulso de las políticas de inclusión, con especial atención a las políticas de inserción laboral articuladas en torno al despliegue del IMV'

- Impulsar la Agenda Urbana con una perspectiva de infancia, reorientando las **políticas urbanas hacia la creación de entornos sostenibles, saludables, seguros y favorecedores de la inclusión social**. Para erigirse en verdaderos entornos de futuro, estos planes deben empoderar a NNAs a participar en su diseño y asegurar así que se construyan espacios de acompañamiento a su desarrollo.



Política Palanca: 1. *Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura*

Componente: 2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana

'[...] centrado en la eficiencia, que aborde la mejora de las condiciones de habitabilidad, el desarrollo de infraestructuras verdes'.

y

Política Palanca: 6. *Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud*

Componente: 18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud

'Rediseñar el sistema nacional de salud para responder a las necesidades de la ciudadanía y anticipar retos futuros, mediante el refuerzo de las capacidades estratégicas de análisis y prevención; la preservación y el impulso del talento profesional, la mejora de la cogobernanza, la cohesión y la eficiencia [...]'.
[...]

6. POBREZA ENERGÉTICA

Informe Aniversario Covid-19: ¿Qué nos cuentan las familias?

“Un 68% de las familias tiene o ha tenido dificultades para hacer frente a los gastos de los suministros básicos. Algunas familias sólo utilizan el gas para el agua caliente y no para la calefacción”.

Contexto

Un elevado número de hogares se enfrentan a la imposibilidad de mantener una temperatura adecuada y un suministro constante y seguro de la energía necesaria para desarrollar actividades cotidianas básicas como la cocina y conservación de alimentos, higiene personal, estudio u ocio. La pobreza energética alcanza a un 16,7% de los hogares (dato 2019) y se eleva por encima de la media en los hogares con NNAs, especialmente los monoparentales (hasta el 21,5%, tabla 1).

Tabla 1 Indicadores primarios de pobreza energética en España, 2019

	Gasto energético desproporcionado (a)	Pobreza energética escondida (b)	Temperatura inadecuada en invierno (c)	Retraso en pago de suministros (d)
1 adulto < 65a	20,1	11,3		
1 adulto ≥ 65a	31,5	13,5	7,4	1,5
2 adultos sin NNAs y < 65a	10,8	9,3		
2 adultos sin NNAs y al menos 1 adulto ≥ 65a	17,7	9,8	5,3	1,4
2 adultos con 1 NNA	10,4	8,8		
2 adultos con 2 NNA	11,8	7,1		
2 adultos con 3 o más NNA	17,9	13,5		
1 adulto con NNA	21,5	10,4	9,5	13,5
Otros	13,5	10,0		
<i>Total</i>	16,7	10,6	7,6	6,6

(a) Porcentaje de hogares cuyo gasto energético sobre los ingresos es superior al doble de la mediana nacional; (b) porcentaje de hogares cuyo gasto energético por unidad de consumo es inferior a la mitad de la mediana nacional; (c) Porcentaje de la población que no puede mantener su vivienda a una temperatura adecuada durante el invierno; (d) Porcentaje de la población que tiene retrasos en el pago de facturas de los suministros de la vivienda

Fuente: MITECO, Actualización de indicadores de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética, Noviembre 2020.

La pobreza energética tiene un impacto negativo sobre el bienestar y calidad de vida de los miembros del hogar, pero afecta especialmente a NNAs en dimensiones clave de su desarrollo como personas⁷². En relación a la salud, la pobreza energética aumenta la exposición a enfermedades respiratorias (asma, bronquitis, etc.), empeora la alimentación y dificulta el aumento de peso en los bebés. El impacto sobre la salud mental es, asimismo, elevado y NNAs muestran síntomas de ansiedad, depresión y estrés relacionados con el estigma de la mala higiene corporal, la falta de intimidad y espacio propio de ocio, o con el estrés familiar generado por el endeudamiento energético, hostigamiento de las empresas suministradoras y amenaza de corte de suministro. La integridad física de NNAs también puede verse comprometida cuando la falta de acceso a la energía aboca al uso de fuentes de energía no seguras, con el consiguiente riesgo de incendio, electrocución, etc. Estos riesgos se exacerban cuando los NNAs habitan infraviviendas con suministro ilegal, lo que impide en el acceso a cualquier tipo de ayuda contra la pobreza energética.

Por otro lado, la pobreza energética tiene un efecto clave sobre la bajada del rendimiento educativo que se produce ante las dificultades de concentración, los obstáculos para realizar los deberes, la falta de descanso nocturno adecuado o la recurrencia y dificultad de curación de enfermedades, lo cual genera ausentismo escolar.

Durante este año, el confinamiento, primero, y las restricciones a la movilidad y actividades al aire libre, después, han aumentado notablemente el tiempo transcurrido en la vivienda por parte de NNAs en situación de vulnerabilidad energética. Con ello, se ha incrementado el gasto energético, fundamentalmente por la vía

⁷² Enginyeria Sense Fronteres (2020), *Precarietat energètica i infància a la ciutat de Barcelona: una mirada des dels drets energètics de la infància*.

de un mayor consumo⁷³, al tiempo que se producía una caída del ingreso de los hogares, especialmente pronunciada en aquellos con niveles más bajos de ingresos y, por tanto, más vulnerables al aumento del gasto energético.

Por otro lado, la pobreza energética posee un componente de carácter más estructural en la medida que se alimenta de la ineficiencia energética de viviendas construidas con materiales y estándares técnicos más antiguos, y que suelen estar ocupadas por familias con menores niveles de ingresos. En este sentido, España acumula un elevado déficit de rehabilitación de su parque de vivienda, puesto que cada año tan solo se rehabilita el 0,1% del total de edificios⁷⁴, lo cual obliga a afrontar las inversiones necesarias y priorizando las viviendas en estado más precario.

Medidas

Extensión de las medidas de urgencia

Los primeros compases de la pandemia trajeron medidas de protección a los consumidores energéticos más vulnerables centradas en la prohibición de cortes de suministro de energía eléctrica, gas, agua y derivados del petróleo. Durante el primer estado de alarma, y hasta el 30 de septiembre de 2020, la prohibición fue aplicable sobre todos los hogares con consideración de primera vivienda⁷⁵. Tras unos meses de vacío, a finales de año se reintrodujo la prohibición de cortes de suministro hasta el 9 de mayo de 2021⁷⁶, aunque en esta ocasión la prohibición tan solo se aplica sobre los consumidores vulnerables, definidos según los requisitos de acceso al bono social eléctrico.

Bono social: limitaciones y vías de reforma

El bono social eléctrico constituye el principal instrumento destinado a mitigar la pobreza energética en España. El acceso al bono social prevé descuentos sobre la factura del suministro eléctrico del 25% para consumidores vulnerables y 40% para consumidores vulnerables severos. Se contempla además una categoría adicional, como es la de consumidor en riesgo de exclusión social. Para ello, se exige que el beneficiario, además de cumplir con los requisitos de consumidor vulnerable severo, se encuentre atendido por los servicios sociales, que deberán encargarse de sufragar el 50% de la factura eléctrica. Esta última es la única para la cual, en circunstancias ordinarias –esto es, ajenas al contexto de alarma- se prohíben los cortes de suministro.

La pandemia amplió los supuestos para acceder al bono social eléctrico a aquellas personas u hogares con personas en situación de desempleo, ERTE o con autónomos con pérdidas significativas de ingresos⁷⁷.

La definición de consumidor vulnerable y vulnerable severo exige umbrales de ingresos máximos que varía según la composición del hogar pero que en todo caso se encuentran por encima del umbral de pobreza moderada por unidad de consumo. No obstante, la configuración y funcionamiento del bono lo alejan de constituir una medida efectiva de lucha contra la pobreza energética. Los últimos datos indican que en España perciben el bono social 1,3 millones de hogares, la mayor parte son unidades familiares con hijos. Sin embargo, el total estimado de hogares que experimentan pobreza energética alcanza los 1,7 millones⁷⁸.

⁷³ De hecho, el precio de la energía eléctrica en 2020 se mantuvo en los niveles más bajos de la última década. En cambio, los primeros días de 2021 estuvieron marcados por un extraordinario aumento (27%) del precio del kilovatio hora que coincidió con unas semanas de gran descenso de las temperaturas invernales y elevadas necesidades de consumo.

⁷⁴ Pablo Tucac (2021), 'Reduciendo la pobreza energética en el largo plazo: cómo usar los fondos europeos para la rehabilitación de viviendas', EsadeEcPol-Centre for Economic Policy

⁷⁵ Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.

⁷⁶ Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes

⁷⁷ Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo. Estos supuestos de 'Bono Social para afectados COVID-19', vigentes hasta el 30 de junio de 2021, se añadieron a una primera ampliación, mucho más restringida, a autónomos con mermas de sus ingresos superiores al 75%; Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, *ibid*. Esta última medida también extendió automáticamente la vigencia del bono social eléctrico a todos los consumidores que ya lo disfrutaban, evitando la obligación de tramitar su renovación.

⁷⁸ Save the Children, *Infancia en reconstrucción. Medidas para luchar contra la desigualdad en la nueva normalidad*, junio 2020.

La insuficiencia del alcance se debe, fundamentalmente, al requisito de que los solicitantes tengan una potencia eléctrica contratada inferior a 10 kW y se encuentren acogidos a la tarifa regulada PVPC (precio voluntario para el pequeño consumidor). De este modo, la falta de información y desconocimiento acerca de las condiciones de acceso al bono social hace que muchos consumidores en riesgo de pobreza energética estén bajo el mercado libre (casi el 60%), atraídos por ofertas ventajosas en principio, pero más costosas de lo que supondría disfrutar del bono social si permanecieran en el mercado regulado. Por otro lado, los obstáculos administrativos para la tramitación del bono social, que debe ser renovado cada 2 años, suponen una barrera de acceso al mismo, incluso entre las familias que cumplen con los requisitos.

Por otro lado, el planteamiento del bono social como un mecanismo de descuento proporcional no resuelve las dificultades de muchas familias en situación de pobreza para hacer frente a la parte restante de la factura eléctrica. De ahí la necesidad de fórmulas más afinadas a los niveles de ingreso y consumo eléctrico de cada unidad de consumo, y con especial atención a criterios sociales como la presencia de NNAs, tales como la tarificación social. En este sentido, uno de los principales problemas asociados a la factura energética en las familias vulnerables radica en la rápida activación de un espiral de endeudamiento, necesario para saldar facturas pendientes con las compañías eléctricas, incluso cuando ya se han producido cortes de suministro.

Como se ha comentado, el bono social aplica sus descuentos sobre la factura eléctrica solamente. No obstante, los hogares beneficiarios del bono acceden automáticamente al bono social térmico, destinado a sufragar costes de climatización. Por su cantidad y funcionamiento, el bono térmico es de eficacia aún más limitada. Este bono consiste en una cuantía anual, que varía entre los 25 y 120 euros, en función de la unidad familiar y la situación geográfica. La compensación se produce en pago único en los 3 primeros meses del año. El Estado adelanta los fondos a las Comunidades Autónomas, que son las encargadas de realizar los pagos, aunque en los últimos años se han registrado retrasos considerables.

A lo largo de 2020, no se han producido avances significativos hacia la anunciada creación de un nuevo bono energético que englobe el eléctrico, térmico y el gasista⁷⁹. La reconfiguración del bono social constituye una de las medidas principales contempladas en la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024, junto a mayores restricciones al corte de suministros o la apuesta por la vía preventiva mediante la rehabilitación de edificios y equipos térmicos y la eficiencia energética, cuyo potencial se ha incrementado enormemente gracias a la disponibilidad de fondos de reconstrucción. En conjunto, estas medidas deberían lograr una reducción mínima de los indicadores primarios de pobreza energética del 25% en 2024.

Más allá de las medidas excepcionales de protección a los consumidores energéticos vulnerables introducidas durante la pandemia, resulta necesario crear los mecanismos legales adecuados para estabilizar este tipo de protección del disfrute de un bien esencial. En este sentido, la Ley de Pobreza energética catalana ofrece una vía a seguir en la medida que ha regulado la prohibición de cortes de suministro, aunque ello se limite a los consumidores con contrato, con lo que no garantiza el derecho a un acceso a la energía en condiciones de dignidad para todos los NNAs.

Propuestas e implementación

Acceso y reforma del bono social

- Reforma del bono social encaminada hacia la integración (eléctrico, térmico y gasista) y basada en un modelo de tarificación social, con descuentos proporcionados a las necesidades de consumo y niveles de ingreso de cada hogar, con consideración específica de la presencia de NNAs y personas dependientes en el hogar como criterio prioritario.
Los descuentos deberían alcanzar el 100% del total de la factura energética en situaciones de especial vulnerabilidad y, con carácter prioritario, ante la presencia de NNAs en riesgo de exclusión social.
- El acceso efectivo al bono social por parte de los potenciales beneficiarios deberá promoverse mediante un mayor nivel de información acerca de requisitos y condiciones. Para ello, debe expandirse la red de

⁷⁹ Acuerdo de Coalición Progresista, punto 3.7.

puntos de información energética, promoverse la colaboración entre administraciones, el acompañamiento administrativo de beneficiarios potenciales, y ofrecerse información transparente e inteligible acerca de las opciones de compañías y mercados (libre y regulado). La identificación inmediata de grupos objetivo (por ejemplo, perceptores de IMV y rentas mínimas) debe ser una vía prioritaria para un mayor alcance.

- Para acercar el bono social o medidas equivalentes a sus potenciales beneficiarios, la administración deberá adoptar un papel proactivo mediante el acceso a información desagregada y detallada, pero salvaguardando la protección de datos, acerca de los patrones de consumo energético y tecnologías utilizadas en cada hogar.



Política Palanca: 1. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura

Componente: 2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana

'[...] centrado en la eficiencia, que aborde la mejora de las condiciones de habitabilidad'.

y

Política palanca: 3. Transición energética justa e inclusiva

Componente: 7. Despliegue masivo del parque de generación renovable dirigido al desarrollo de energía

'Específicamente comprende la Estrategia Nacional de Autoconsumo y la integración de renovables en la edificación (..) favoreciendo (...) la reducción de costes energéticos para familias y empresas'.

Cortes de suministro

- Prohibición de los cortes de suministro más allá de la vigencia del estado de alarma, aplicable a todas las situaciones de vulnerabilidad (más allá del actual 'consumidor en riesgo de exclusión social') y con atención específica a la presencia de NNAs en el hogar. En estos últimos casos, la prohibición será aplicable en toda circunstancia e independientemente de la legalidad de los contratos, al prevalecer los derechos básicos de NNAs (vivienda adecuada, salud, alimentación, educación, etc.).



Política Palanca: 1. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura

Componente: 2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana

'[...] centrado en la eficiencia, que aborde la mejora de las condiciones de habitabilidad'.

y

Política palanca: 3. Transición energética justa e inclusiva

Componente: 7. Despliegue masivo del parque de generación renovable dirigido al desarrollo de energía

'Específicamente comprende la Estrategia Nacional de Autoconsumo y la integración de renovables en la edificación (..) favoreciendo (...) la reducción de costes energéticos para familias y empresas'.

Endeudamiento

- Para evitar que el endeudamiento energético se convierta en un factor de riesgo de pobreza y exclusión añadido a la situación de vulnerabilidad energética, deberían articularse fórmulas de condonación de la deuda energética específicamente enfocadas a familias en mayor riesgo de exclusión y medidas de fraccionamiento a aplazamiento de la deuda ajustadas a la situación económica de las familias endeudadas.



Política Palanca: 1. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura

Componente: 2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana

'[...] centrado en la eficiencia, que aborde la mejora de las condiciones de habitabilidad'.

y

Política palanca: 3. Transición energética justa e inclusiva

Componente: 7. Despliegue masivo del parque de generación renovable dirigido al desarrollo de energía

'Específicamente comprende la Estrategia Nacional de Autoconsumo y la integración de renovables en la edificación (..) favoreciendo (..) la reducción de costes energéticos para familias y empresas'.

Eficiencia energética en los hogares

- Mejora de la eficiencia energética de las viviendas, priorizando a los hogares en situación de vulnerabilidad en los que vivan NNAs y, por tanto, están más expuestos a la pobreza energética. Estas intervenciones pueden ser subvencionadas, sufragadas mediante préstamos a tipo 0%, o a través de opciones mixtas, empezando por las viviendas del parque de alquiler social y alquiler de mercado, en las que suelen vivir familias con menores niveles de ingresos. En perspectiva de más largo plazo, se fomentará la adopción de Certificados de Eficiencia Energética para todas las viviendas, con una meta prevista para 2030.



Política Palanca: 1. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura

Componente: 2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana

'[...] centrado en la eficiencia, que aborde la mejora de las condiciones de habitabilidad'.

7. CONCLUSIONES

Con la perspectiva adquirida a lo largo de este año, vamos confirmando que el impacto de la crisis socioeconómica desencadenada por la pandemia está haciendo mella en el bienestar y condiciones de vida de la infancia más vulnerable. De esta forma, se ha expuesto una vez más el déficit de inversión en infancia que acumula España desde hace décadas y que coloca a niños y niñas en la primera línea de la exclusión social en cuanto se reducen los niveles de empleo e ingresos en las familias, se desborda la capacidad de los servicios sociales y se ponen en evidencia los agujeros del sistema de protección social.

Desatender a la infancia ahora compromete el futuro económico y social del país al desperdiciar el talento y capacidades de niños y niñas, y generar mayores costes en el largo plazo. Crecer en pobreza supone también, y por encima de todo, vulnerar los derechos de niños y niñas a desarrollarse en condiciones de dignidad, sin que ello venga determinado por su origen social o económico.

Aprovechando el impulso europeo, España cuenta con una oportunidad única para revertir esta tendencia y ofrecer una señal inequívoca de compromiso con todos los niños y niñas sin excepción, sentando las bases para un futuro más justo que empiece por y para la infancia.