



UNICEF España

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

# IMPACTO DE LA CRISIS POR COVID-19 SOBRE LOS NIÑOS Y NIÑAS MÁS VULNERABLES

Reimaginar la reconstrucción en clave de derechos de infancia

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

La información que se ha analizado nos permite respaldar con contundentes evidencias la afirmación de que en España, al momento de declararse la pandemia de COVID-19, había ya graves desigualdades que afectaban a la infancia. Así, ya antes de la crisis, numerosas familias, especialmente de renta reducida, tenían problemas para afrontar los gastos de consumos básicos y de vivienda, problemas de acondicionamiento de sus viviendas y otros problemas económicos. Prueba de ello es el incremento de la pobreza infantil que muestra la Encuesta de Condiciones de Vida 2019, que presenta en diferentes ámbitos las **enormes brechas pre-existentes, las cuales se están agravando de forma acelerada a raíz de la pandemia y la crisis consecuente** – algo que se demuestra en este estudio a raíz del análisis realizado de la evolución de la EPA y de las fuentes primarias consultadas.

El país todavía arrastraba graves brechas socioeconómicas a raíz de la crisis de 2008, lo que ha provocado que la crisis actual esté afectando de manera muy desigual a las familias. **La pérdida de empleo entre el último trimestre del año pasado y el segundo trimestre de este año ha afectado especialmente a las familias con menor formación académica, en una situación laboral inestable y con empleos que requerían baja cualificación.**

**Además de las desigualdades socioeconómicas entre familias, se constatan también grandes desigualdades territoriales.** La crisis ha afectado de manera especialmente importante a las

comunidades de Andalucía, la Comunidad de Madrid, la Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Canarias. Además, en Cataluña el número de familias que han visto reducida su ocupación es también muy elevado, si bien esta reducción es inferior a la media en relación a su nivel de ocupación previo a la crisis.

El análisis realizado a partir de la encuesta a las entidades del tercer sector permite concluir que los efectos perniciosos de la crisis van más allá del plano económico, abarcando el ámbito educativo, el de la desprotección, y el de la salud física y mental. Se ha producido un aumento claro de las barreras de acceso y permanencia educativa para los niños,

niñas y adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad, destacando la brecha digital y la falta de acompañamiento como las principales causas.

**Los más afectados han sido los niños y niñas de familias migrantes o de pocos recursos, los niños y niñas que viven en zonas rurales o mal comunicadas y en hogares monomarentales, y los niños y niñas con discapacidades o necesidades educativas especiales.**

El análisis realizado nos permite alertar sobre el **agravamiento de la pobreza infantil**, a raíz del incremento de los problemas para conseguir productos básicos y seguir una dieta equilibrada, saludable y suficiente, además de a la escasez de soluciones habitacionales dignas y energéticamente adecuadas.

Los riesgos asociados a problemas de salud mental y malestar psicológico también han aumentado claramente. **La falta de relación con otros niños y niñas, los problemas relacionados con la falta de actividad y la frustración, y los relacionados con el uso excesivo de pantallas en el confinamiento han aumentado mucho para los usuarios de las entidades encuestadas.** Estos riesgos están muy vinculados con los obstáculos que han encontrado

las familias para hacer realidad la conciliación, tanto entre quienes teletrabajan como para quienes deben acudir a su lugar de trabajo habitual, que se han traducido en muchas ocasiones en situaciones de mayor estrés y mal ambiente familiar, que afecta directamente a los niños y niñas. El análisis realizado también apunta al incremento de los casos de violencia y desprotección infantil, si bien uno de los retos del confinamiento han sido los obstáculos para detectarlos.

De acuerdo con la información proporcionada por las entidades encuestadas y el resto de fuentes consultadas, esta multiplicidad de efectos negativos de la crisis es especialmente importante en el caso de determinados colectivos, a los que habría por tanto que prestar especial atención en las intervenciones públicas de cara a garantizar sus derechos. A lo largo del informe se han mostrado las vulneraciones de derechos específicas y carencias graves en sus condiciones de vida de los siguientes colectivos: niños y niñas tutelados por el Estado, incluyendo a quienes son migrantes no acompañados, solicitantes de protección internacional, niños y niñas de la comunidad gitana, niños y niñas que sufren violencia, con discapacidad, y quienes viven en pobreza y exclusión.

**Nos enfrentamos al reto del agravamiento de la pobreza infantil y las desigualdades, unido a los problemas de salud mental.**

## Recomendaciones para la Acción

La hoja de ruta que debe orientar los esfuerzos de España en la recuperación es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuyos objetivos están más vigentes que nunca. El gobierno del Estado ya ha reconocido y asumido este camino, lo que se ha reflejado en el Informe de Progreso 2020: Reconstruir lo Común, donde se establecen las prioridades para que las bases de la reconstrucción permitan avanzar hacia un país más justo y sostenible, y donde se reconoce que “garantizar el bienestar y oportunidades de los niños y las niñas repercutirá, también, en mejores niveles de cohesión social y desarrollo económico de cara al futuro”<sup>1</sup>.

Las siguientes recomendaciones de políticas públicas ponen el foco en las medidas más

relevantes para revertir las condiciones de mayor vulnerabilidad que enfrentan los niños y las niñas, y que se convierten en medidas urgentes en el marco de la crisis que enfrentamos en la actualidad. Tomando como referencia las últimas Observaciones finales a España del Comité de los Derechos del Niño y el Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre Pobreza Extrema y Derechos Humanos (Naciones Unidas, 2020)<sup>2</sup>, ya antes de la pandemia, era urgente abordar los problemas de: asignación de recursos, la no discriminación, el nivel de vida, la educación, los niños privados de un entorno familiar y víctimas de violencia, los niños y niñas solicitantes de asilo y refugiados, y los niños y niñas migrantes no acompañados<sup>3</sup>.

### 1. Asignación de recursos y nivel de vida: Fortalecer el sistema de protección social para garantizar los derechos de la infancia.

**Meta 1.3. de los ODS: Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables.**

**Meta 11.1. de los ODS: De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.**

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

Desde una perspectiva comparada, la capacidad redistributiva global del sistema español para los hogares con niños y niñas es muy limitada e inferior a la de otros sistemas europeos como el alemán, el francés, el británico e incluso el italiano. El Reino Unido consigue reducir la desigualdad de ingresos entre las familias con niños y niñas dependientes en casi un 40%, Francia y Alemania algo más de un 30 %, y España solamente en un 23%. Si no tenemos en cuenta el papel de las pensiones contributivas, aún nos colocaríamos más lejos del Reino Unido, Francia y Alemania, lo que indica que, más allá de las pensiones contributivas, nuestro sistema de prestaciones e impuestos redistribuye poco hacia las familias jóvenes con hijos dependientes.

Por tanto, las decisiones a tomar en la reconstrucción deben ir acompañadas de una mayor y más eficiente inversión en la infancia,

1. Informe de Progreso 2020: Reconstruir lo común. Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

2. Visita a España. Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos.

3 Comité de los Derechos del Niño *NOTA: para facilitar la lectura, las recomendaciones de políticas se presentan en un orden distinto al que utiliza el Comité en sus Observaciones.*



incluyendo mayor peso de las políticas familiares y mejorando la capacidad redistributiva de todo el sistema de prestaciones e impuestos por tipo de hogar. Un sistema de protección social diseñado para anticiparse y responder mejor a los desequilibrios y crisis, en coordinación con otros sectores, juega un papel primordial para que los niños y sus familias estén preparados y puedan afrontar mejor los efectos de las mismas.

## Propuesta de medidas

- Poner a **la infancia y la igualdad de género** en el centro de las políticas de estímulo fiscal y sistemas de protección social ya que tienen el potencial de mitigar los efectos negativos de la pandemia en el corto y largo plazo, como se ha demostrado en las respuestas que se dieron a la gran crisis del 2008<sup>4</sup>.

- Garantizar el impacto del **ingreso mínimo vital** en las familias con hijos en situación de pobreza, eliminando barreras administrativas que impidan llegar a los más vulnerables, incluyendo población migrante, jóvenes recién salidos del sistema de protección (ex tutelados) al cumplir la mayoría de edad, y estudiando la posibilidad de regularizar a las familias en situación administrativa irregular. Al mismo tiempo, podría valorarse la inclusión del cuarto hijo en las familias numerosas y familias en situación de pobreza moderada que actualmente no son beneficiarias del IMV.

- Es necesario asegurar el mantenimiento y compatibilidad del IMV con la actual **prestación por hijo a cargo (PHC)**, como ocurre en otros países de nuestro entorno. La PHC se trata de una prestación que tiene un fin distinto, ya que está orientada a apoyar a las familias en la crianza de sus hijos e hijas que además puede llegar a familias que no puedan beneficiarse del IMV. Una prestación por hijo a cargo **focalizada y condicionada por ingresos** es muy eficiente en la reducción de la pobreza infantil<sup>5</sup>.

- Apoyar la implementación de la **Garantía Infantil europea** como parte del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales. La Garantía Infantil incluye un enfoque específico para niños y niñas con discapacidades, tutelados, migrantes o pertenecientes a colectivos marginados como el gitano. Además, tiene un fuerte enfoque de servicios de alta calidad como salud, educación, vivienda y nutrición reconociendo que el bienestar incluye tanto el bienestar material como el acceso a un apoyo integral familiar y oportunidades para su desarrollo humano.

- **Legislar el teletrabajo** como imperativo legal y como medida correctora temporal, en situaciones de emergencia; facilitar la adaptación de la jornada laboral y reducción de la misma sin pérdida salarial.

- **Ayuda retributiva para la contratación de personal** para aquellas familias en que todos los progenitores o tutores legales estén trabajando fuera del hogar.

- **Equiparar la duración de la baja por maternidad y paternidad** (con extensión de los permisos de maternidad a un mínimo de 6 meses-recomendado por UNICEF y la OMS para promover la lactancia exclusiva durante los primeros seis meses de vida) y fomentar a través de la administración el uso de este derecho por parte de los padres.

- Facilitar el **acceso y el mantenimiento de una vivienda en las condiciones de habitabilidad óptimas** con foco en los hogares con niños/as, incluyendo medidas orientadas a facilitar el mantenimiento de la vivienda en alquiler, a través, además, de la provisión de vivienda asequible y de las ayudas al pago de la renta.

- **Plan coordinado** entre el ámbito estatal, autonómico y local para la erradicación de una vez por todas de la infravivienda y el chabolismo.

4. UNICEF (2020). *Social Protection Responses-effect on children*.

5. La prestación condicionada por ingresos (20.000 euros) de una cuantía de 97 euros mensuales sería la más eficiente en términos de coste/eficacia. Esta política tendría un coste presupuestario moderado (incremento en otros 3.200 millones de euros del gasto en políticas familiares) y sería la más eficiente para reducir el porcentaje de pobres: por cada mil millones de euros de gasto se reduciría en 1,3 puntos el porcentaje de niños y niñas pobres.

## 2. Educación: Atajar el fracaso escolar y el abandono temprano<sup>6</sup>

**Meta 4.1. de los ODS:** De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.

- Movilizar con agilidad los **recursos humanos, económicos y normativos** necesarios para abordar el funcionamiento higiénico de los centros, el mantenimiento del aprendizaje (presencial o a distancia) con las **metodologías** y los **programas de apoyo** escolar adecuados, la priorización de colectivos vulnerables (conocidos y nuevos) y la toma de medidas de bienestar y protección para todo el alumnado.
- Promover la elaboración de **planes de emergencia** para los centros educativos ante fenómenos de salud pública o ambientales que

interrumpan la presencialidad escolar; desarrollar **plataformas digitales de enseñanza** centralizadas por las administraciones educativas que garanticen la homogeneidad, la calidad de acceso, la lucha contra el absentismo, la protección de los datos personales y la ciberseguridad del alumnado, profesorado y centro<sup>7</sup>.

- Poner en marcha **procesos sistematizados de consulta** a todos los miembros de la comunidad educativa, incluida la infancia y la adolescencia, estimular la cooperación interinstitucional y realizar una comunicación adecuada del estado de situación y del avance en los procesos.
- Convenir en la importancia capital de alcanzar un **Pacto de Estado Social y Político por la Educación** que dote de estabilidad al sistema educativo para abordar las grandes transformaciones que precisa en términos de equidad, inclusión y sostenibilidad.



6. UNICEF España (2020). COVID-19: Proteger la salud en las aulas. Principios básicos para asegurar el derecho a la salud al reabrir los centros educativos. Ver en: <https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/educa/unicef-educa-covid19-apertura-centros-educativos-funcionamiento-seguro-2.pdf>

7. UNICEF España (2020) : Covid-19: Reimaginar la educación. Aprendizajes sobre los que construir el nuevo curso. Ver en: <https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/educa/unicef-educa-COVID-19-Reimaginar-educacion.pdf>

### 3. Medidas especiales de protección y no discriminación: Niños y niñas solicitantes de asilo y refugiados, y migrantes no acompañados

**Meta 10.2. de los ODS: De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.**

**Meta 10.7. de los ODS: Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.**

- Aprobar e implementar a través de herramientas normativas y técnicas, el nuevo **"Modelo de Atención Integral para Niños y Niñas Migrantes no Acompañados"** elaborado por el Observatorio de Infancia de España.

- Garantizar que la futura **reforma del sistema de asilo incorpora la perspectiva de derechos de la infancia**. Adoptar medidas que garanticen una

gestión rápida de los expedientes de asilo y un refuerzo tanto de los recursos de primera acogida a refugiados (que incluya también el traslado de las familias desde los CETI a la península), como de las opciones existentes para la integración socio-laboral en España de las familias solicitantes de asilo y refugiadas.

- Atender las necesidades específicas de los **niños que viven en la calle**, a través de programas que persigan una protección integral, y su inclusión educativa y social. Promover una mirada social diferente sobre ellos, a través de acciones de sensibilización que resalten su condición de "niños"; su vulnerabilidad y su capacidad de resiliencia cuando se interviene con el enfoque adecuado.

- Disponer medidas para la **inclusión social de colectivos vulnerables y marginados**, incluidos los niños migrantes no acompañados, solicitantes de asilo y refugiados, y adoptar un **Plan Nacional contra la discriminación y la estigmatización**.





## 4. Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado: Garantizar los derechos de niños y niñas que están bajo la tutela del Estado/privados de un entorno familiar.

**Meta 16.2. de los ODS: Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.**

**Meta 16.3. de los ODS: Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.**

- **Fortalecer las capacidades** de los sistemas de protección, abordando los problemas estructurales de los que adolece, aumentando los **recursos** para hacer frente a las necesidades específicas (incluidas las de los niños y niñas con problemas de salud mental, adicciones, niños con discapacidad, y víctimas de trata), y mejorando la **coordinación** con otros sistemas (educativo, sanitario, servicios sociales e inserción laboral).

- **Dotar de medios humanos, económicos y materiales suficientes al sistema de protección** para poder atender adecuadamente a los niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial y familiar, luchando contra la precarización del sistema.

- Reconocer a los niños, niñas y adolescentes en **acogimiento familiar o residencial como un colectivo con necesidades especiales**, que deberán ser priorizadas e incluidas en los planes de preparación y respuesta a situaciones de emergencia y crisis sanitaria.

- Asegurar que estas reformas se alinean con las **Directrices sobre las modalidades alternativas**

**de cuidado aprobadas por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2010<sup>8</sup>**, así como con la **Resolución de 2019<sup>9</sup>** centrada específicamente en los niños y niñas carentes de cuidado parental.



© iStock

8. Naciones Unidas, A/RES/64/142, Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado.

9. Naciones Unidas, A/RES/74/133, Resolución sobre los Derechos del Niño.



## 5. Violencia contra niños, niñas y adolescentes: Prevenir, detectar y atender adecuadamente los casos de violencia.

**Meta 16.2. de los ODS:** Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.

- Aprobar el proyecto de **Ley de Protección de la Infancia frente a la Violencia** y su Estrategia correspondiente, que pasa por la realización de una investigación sobre la realidad de la violencia, abusos y malos tratos hacia la infancia en nuestro país, y el establecimiento de un Registro único de casos en el que se recojan y analicen estas situaciones. Sólo así se podrán orientar las mejores políticas y acciones.
- Reforzar y difundir las **líneas y recursos de ayuda a la infancia**, de manera que se institucionalice un canal específico para los avisos sobre situaciones de violencia, para poder

responder a las necesidades de protección de los niños y niñas, con atención especial a las situaciones que se hayan podido dar durante el confinamiento y la desescalada.

- Establecer **protocolos en los centros sanitarios, escolares, de ocio y tiempo libre** para la detección y atención de los casos de negligencia, violencia física, psicológica y sexual que se hayan podido producir o agravar, así como de los problemas de salud mental que pueden estar sufriendo los niños y niñas; y capacitar a los profesionales responsables de la atención de los niños y niñas en esos espacios, estableciendo la figura del **Coordinador de protección y bienestar infantil** como figura clave y capacitada para identificar y canalizar estas situaciones.



## 6. Discapacidad, salud básica y bienestar: Proteger y promover la salud de niños, niñas y adolescentes.

**Meta 2.2. de los ODS:** Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, y para 2025, el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, y las mujeres embarazadas y lactantes

**Meta 3.4. de los ODS:** Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar.

**Meta 3.8. de los ODS:** Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos.

**Meta 10.2. de los ODS:** De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

- Asegurar que las necesidades de los **niños, niñas y adolescentes con discapacidad** son incluidas en los planes de preparación y respuesta ante emergencias, tanto a nivel sanitario como educativo y de protección. La suspensión de terapias y las multiplicadas barreras de acceso a la educación han ido en detrimento del desarrollo pleno de estos niños y niñas, y será fundamental dedicar esfuerzos en revertir esta situación lo antes posible.

- **Reforzar la investigación** y abordar los problemas de **accesibilidad y calidad de los**

**servicios** del sistema nacional de salud, realizando una apuesta por **robustecer la atención primaria** para el abordaje y cuidado de la salud física y mental, asegurando la prevención, protección, diagnóstico y tratamiento para niños y niñas, con énfasis en los riesgos específicos a su bienestar (salud mental, alimentación adecuada, inmunización, entre otros). Este fortalecimiento deberá incluir la adopción de **planes de contingencia** para afrontar las situaciones de emergencia.

- Adoptar una nueva **Estrategia Nacional en Salud Mental**, con un capítulo específico sobre infancia y la adolescencia, con un foco especial en los colectivos procedentes de entornos más vulnerables. Esta Estrategia deberá ser desarrollada a través de Planes Autonómicos.

- Asignar **recursos** tanto para evitar una crisis seria de salud mental en la población a raíz de la situación actual, como para fortalecer las **redes de salud mental y de apoyo psicosocial** de forma permanente, sobre todo en aquellos lugares donde sea más frágil.

- Garantizar una **financiación previsible y sostenible** tanto de la red de salud mental, como de los equipos de apoyo psicosocial, que no se circunscriben al ámbito sanitario, sino que son dependientes de varios Ministerios y Consejerías: educación, servicios sociales, protección de la infancia, etc.

- Garantizar una **alimentación equilibrada** para todos los niños, con atención especial a quienes están en situación de pobreza, para asegurar la adecuada nutrición y evitar la obesidad infantil, también en situaciones de emergencia.

Para cada niño y cada niña.  
Quien quiera que sea.  
Donde quiera que viva.  
Todos merecen una infancia.  
Un futuro.  
Una oportunidad justa.  
Por eso existe UNICEF.  
Para todos y cada uno de los niños,  
niñas y adolescentes.  
Trabajando todos los días,  
en 190 países y territorios.  
Alcanzando a los más inalcanzables.  
A quienes están más lejos de la ayuda.  
A los más vulnerables.  
A los más olvidados.  
A los más excluidos.  
Es por quienes permanecemos.  
Y nunca nos rendimos.



**Publicado por UNICEF España**

Dirección de Sensibilización y Políticas de Infancia  
Área de Incidencia Política y Estudios  
Mauricio Legendre, 36, 28046 Madrid, España  
<https://www.unicef.es/politicas-infancia-covid19>

**Elaborado por:** KSNET (Berta Barbet, Elena Costas, Paula Salinas)  
y UNICEF España (Clara Gómez, Cristina Junquera, María Lafuente).

**Contribuciones por:** Silvia Casanovas, Sara Collantes, Nacho Guadix,  
Rebecka Jonsson, Salud Mármol, Almudena Olaguibel.

**Foto de portada:** ©iStock

*Agradecemos a los niños, niñas y adolescentes que brindaron sus testimonios para esta publicación. Asimismo, nuestro agradecimiento a todas las entidades, del tercer sector y del sector público, que participaron en la encuesta lanzada por UNICEF España para conocer el impacto de la crisis en la infancia más vulnerable.*

Septiembre de 2020