

Nuevos relatos para nuevas políticas contra la pobreza infantil

New stories for new policies against child poverty

Pau Marí-Klose¹ y Marga Marí-Klose²

Resumen

El artículo analiza la situación de la pobreza infantil en Cataluña y reflexiona sobre las opciones para articular nuevos relatos y discursos que impulsen un esfuerzo público decidido para hacerle frente. Atención destacada merece el relato sobre el gasto social en infancia como inversión.

Palabras clave: Pobreza infantil, relato, inversión social.

Abstract

The article analyzes the situation of child poverty in Catalonia and discusses options for new stories and speeches to promote a strong public effort to deal with it. The story about social spending in childhood as an investment deserves special attention.

Key words: Child poverty, story, social investment.

Per citar l'article: MARÍ-KLOSE, Pau y MARÍ-KLOSE, Marga. Nuevos relatos para nuevas políticas contra la pobreza infantil. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, agosto 2015, n. 205, páginas 9-27. ISSN 0212-7210.

¹ Sociólogo, profesor de la Universidad de Zaragoza. pmklose@unizar.es.

² Socióloga, profesora de la Universidad de Barcelona.

Introducción

La lucha contra la pobreza en el marco de los estados de bienestar no ha sido tradicionalmente lucha contra la pobreza infantil. Esto es particularmente patente en los estados de bienestar del sistema mediterráneo, donde buena parte de los derechos sociales derivan del seguro de los trabajadores (y de sus familiares). La pobreza infantil ha sido un problema invisible, no porque no existieran indicadores que evidenciaran los contornos y la magnitud del problema, sino porque resultaba difícil pensar el fenómeno dentro de un marco cognitivo en el que los pobres son individuos adultos que no han sido capaces de procurarse medios económicos suficientes en el mercado de trabajo, o no califican para obtener los derechos sociales asociados a estas trayectorias laborales.

Esta situación poco a poco ha ido cambiando en los últimos años. El impulso de estos cambios no ha sido generalmente doméstico. Uno de los principales motores de este cambio ha sido el desarrollo y creciente legitimación de un nuevo discurso internacional sobre la protección social, que defiende la complementariedad entre las políticas de crecimiento económico y las políticas de protección social. Desde este nuevo punto de vista, enarbolado por organismos internacionales –como la OCDE o la Unión Europea– y algunos gobiernos, las políticas de protección social más efectivas son aquellas que contribuyen a extender oportunidades y a movilizar los recursos y potencialidades disponibles. En esta concepción, la mejor política social es una política proactiva, que pone el énfasis en iniciativas de capacitación

y empoderamiento individual, con el objetivo no sólo de proporcionar una almohada contra situaciones de infortunio, sino de activar cualidades que favorecen la autonomía de los individuos y refuerzan su valor en el mercado de trabajo.

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

Este relato –llamado a veces paradigma de la inversión social– convive con otros, en relación más o menos armónica en el marco de programas de reforma y recalibración de las estructuras de protección pública. El objeto de este artículo es identificar y describir los diferentes mapas cognitivos que justifican la lucha contra la pobreza infantil, presentando el fenómeno como una cuestión que merece atención, debe motivar nuestra preocupación colectiva y reclama iniciativas de acción específicas. Reflexionaremos sobre las potencialidades y limitaciones de estos discursos en un contexto en el cual los estados de bienestar están sometidos a fuertes presiones de contención presupuestaria. Pero antes de entrar en estas cuestiones conviene conocer mínimamente la situación de la pobreza infantil en nuestro país.³

³ Este artículo es una actualización y desarrollo de Marí-Klose y Marí-Klose (2012) y Marí-Klose (2014).

Magnitud y evolución de la pobreza infantil en Cataluña

España forma parte de un numeroso grupo de países donde la pobreza infantil es mayor que la pobreza del conjunto de la población. Cataluña también pertenece a este «club». En España, durante las últimas dos décadas, los niveles de pobreza infantil (menores de 16 años) se han mantenido prácticamente estancados en torno al 25%. Los datos del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE), que ofrecen una panorámica de la situación socioeconómica de los hogares entre 1994 y 2001, sitúan la tasa de riesgo de pobreza infantil en España por encima del 25% en cuatro años (1997, 1999-2001) (Cantón y Ayala, 2009). Los datos más recientes de la Encuesta de Condiciones de Vida (2004-2013) sitúan la pobreza infantil ligeramente por debajo del 25% en una primera etapa, y ligeramente por encima a partir de 2009, coincidiendo con el estallido de la crisis económica.⁴ En los últimos años (2009-2013), la tasa de riesgo de pobreza infantil de los menores de 16 años ha fluctuado. En 2009 se situaba en el 31,1%, baja hasta el 26,9% en 2010, y vuelve a subir hasta el 27,3% en 2013 (datos del IDESCAT, consultadas el 5 de mayo de 2015).

La tasa de riesgo de pobreza observada en Cataluña en 2013 es un 43% más elevada que la media de la UE-15, lo que sitúa a Cataluña (y, en general, a España) en el furgón de cola de Europa. Las tasas de pobreza infantil en Cataluña no solo son muy altas

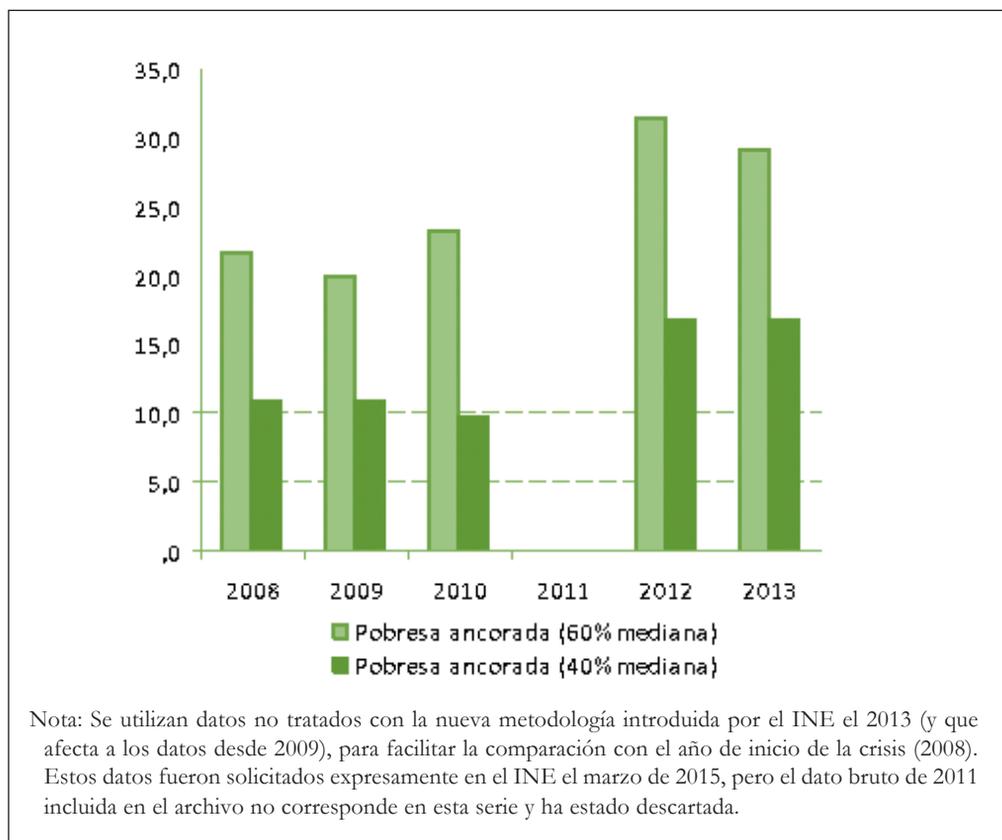
en comparación con las que se observan en la mayoría de países de nuestro entorno, sino que, además, nos alejan más de la media europea como más severo es el indicador de pobreza monetaria empleado.

En un período de crisis, la lectura de datos de pobreza relativa no es sencilla. El descenso de los ingresos generales de la población obliga a ser cauto, porque provoca un descenso de la mediana de ingresos de la población, utilizada para fijar anualmente el umbral de pobreza. Así ha sucedido en España y Cataluña, donde el umbral de ingresos equivalentes que sitúa a alguien por debajo del umbral de la pobreza se ha reducido en aproximadamente 700 euros entre 2009 y 2013. Por este motivo, es conveniente complementar el indicador de tasa de riesgo de pobreza con una tasa de pobreza anclada que nos relacione la situación económica de las personas con la que tendrían si el umbral de pobreza estuviera situado al nivel que estaba en 2008, año de inicio de la crisis.

Los datos obtenidos son los que pueden observarse en el gráfico 1. Los datos de pobreza infantil relativa (fijadas a dos umbrales: 40 y 60% de la mediana de ingresos equivalentes) se han incrementado claramente durante los primeros años de crisis, y parecen estancarse entre 2012 y 2013. Es especialmente preocupante el aumento de la pobreza alta (umbral del 40%), con el que se capturan formas más agudas de pobreza (Ver gráfico 1).

⁴Es importante señalar que la recogida de datos de ingresos en la Encuesta de Condiciones de Vida por parte del Instituto Nacional de Estadística ha sufrido un cambio metodológico, que puede afectar a la estimación de los datos. A partir de 2009, el INE pasa a utilizar datos fiscales para realizar imputación de ingresos, que anteriormente se había realizado a partir de datos obtenidos a partir de encuesta.

GRÁFICO 1. Tasas de pobreza ancorada en el 2008 de los menores de 18. Cataluña 2008-2013

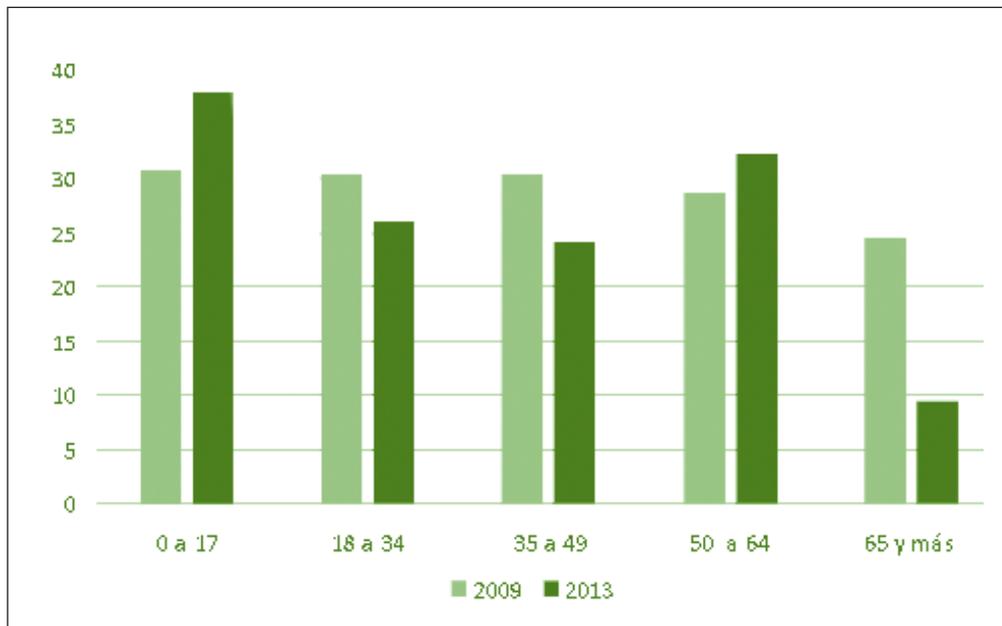


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del ECV 2008-2013, INE.

En el siguiente gráfico se nos muestra un indicador de severidad de la pobreza. La *brecha de pobreza* nos indica “cuánto pobres son los pobres”. Es decir, cuál es la distancia entre la renta de sus hogares (en términos agregados) y el umbral que marca la frontera de la pobreza. Como puede observarse, la intensidad de la pobreza es especialmente severa entre los niños, sobre todo como consecuencia de la crisis. La crisis no sólo ha aumentado las tasas de pobreza infantil, sino también la intensidad.

Otra manera de ayudar a visibilizar la experiencia de la pobreza «dentro de la pobreza» es el análisis de los fenómenos de privación. La renta monetaria no representa la totalidad de los recursos económicos al alcance de un hogar. Los indicadores basados en la renta disponible no ofrecen una radiografía completa de las capacidades de un hogar para generar y controlar recursos; ignoran la capacidad de suscribir préstamos, de recurrir a ahorros acumulados, de beneficiarse de servicios y regalos proporcionados.

GRÁFICO 2. Brecha de riesgo de pobreza según grupos de edad. Cataluña 2009-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de ECV_2013, INE.

dos por familiares y amigos, así como el acceso a bienes y servicios públicos gratuitos o subsidiados como la educación, la sanidad o la vivienda pública (Boarini y de Ercole, 2006: 10). Estas capacidades pueden paliar parcialmente situaciones de carencia transitoria en las que los ingresos monetarios han disminuido. A esto hay que añadir el hecho de que la estimación de la pobreza en función de la renta monetaria del hogar no tiene en consideración la existencia de variaciones geográficas en el precio de bienes básicos, como la vivienda, o de gastos fijos relacionados con la participación en el mercado de trabajo (como pueden ser el transporte que se utiliza para ir al trabajo o el coste de las guarderías a las que deben recurrir las familias con hijos pequeños), que

pueden afectar de manera determinante la capacidad financiera de las familias para hacerse cargo de otros gastos.

Los indicadores de privación ofrecen una perspectiva complementaria sobre las situaciones de vulnerabilidad porque contribuyen a identificar problemas de endeudamiento y sensaciones de dificultad e incertidumbre para satisfacer gastos necesarios a partir de las respuestas de los encuestados. En la tabla 4 se puede observar un aumento en la incidencia de situaciones de privación económica en los hogares con niños en el período estudiado. Con el agravamiento de la situación económica aumentan tanto las dificultades para satisfacer deudas como para responder al pago de gastos corrientes e imprevistos. Así, mientras que en 2007 el 7% de los hogares

res con menores de 18 años reconoce que se ha producido un retraso en el pago de la hipoteca o el alquiler en los últimos años, después de seis años de crisis esta cifra se ha doblado. El fenómeno es más acentuado con los retrasos en el pago de compras aplazadas: pasa de un 6,5% en 2007 a un 17,9% en 2013.

El empeoramiento de la situación económica tiene también dimensiones subjetivas. Un número creciente de familias tiene

la sensación de que no dispone de suficientes recursos para satisfacer gastos.

Entre 2007 y 2013 hay un aumento de seis puntos porcentuales de los hogares con niños que declaran tener dificultad o mucha dificultad para llegar a fin de mes (del 27,5% al 41,6%). En un contexto de incertidumbre, también aumenta en casi 17 puntos el porcentaje de hogares que no tiene margen para satisfacer gastos imprevistos

TABLA 1. Privación en hogares con menores de 18 años. Cataluña 2007 y 2013

	<u>2007</u>	<u>2013</u>
Retrasos en el pago de la hipoteca o alquiler	7	12,6
Retrasos en el pago de facturas de la electricidad, agua, gas, etc.	4,6	10,3
Retrasos en el pago de compras a plazo o préstamos	6,5	17,9
El hogar no puede permitirse ir de vacaciones fuera de casa al menos una semana al año	28,8	44,5
El hogar no puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado (o equivalente para los vegetarianos) al menos cada dos días	2,9	1,9
El gasto total para la vivienda supone para el hogar una carga pesada	54,4	71,9
Dificultad o mucha dificultad para llegar a fin de mes	27,5	41,6
El hogar no tiene capacidad para hacer frente a gastos imprevistos	27,5	44,1

Fuente: Elaboración propia a partir de ECV_2007 y 2013, INE.

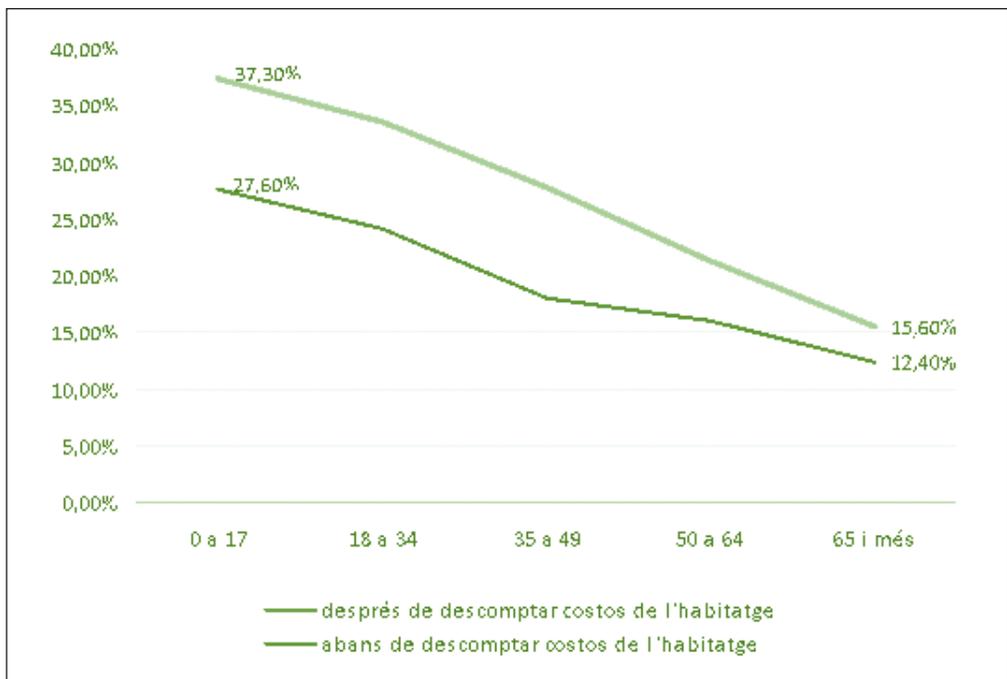
Como se puede observar en la tabla sobre privaciones, la mayoría de los hogares catalanes con niños declaran que los costes de vivienda representan una carga pesada. Esta cifra ya era alta en 2007 y se ha incrementado notablemente. Los costos de vivienda son un aspecto fundamental al que hay que prestar atención para caracterizar adecuadamente la precariedad económica de la infancia en Cataluña (MARÍ-KLOSE y MARÍ-KLOSE, 2012).

Niños y niñas suelen ser miembros de hogares que están en las primeras etapas del ciclo familiar, que coinciden en nuestro país (donde hay una fuerte inclinación a la titularidad privada de las viviendas) con la realización de fuertes inversiones para acceder a la vivienda. En los años de coyuntura económica favorable muchas familias optaron por recurrir al crédito hipotecario para sufragar los costes de la vivienda, en un contexto en el que estos costes bando experimen-

tar una inflación sin precedentes. El acceso fácil al crédito propició un fuerte endeudamiento de muchos hogares, especialmente en sectores desfavorecidos que de otro modo se habrían tenido que mantener en el mercado de alquiler porque no podrían satisfacer los requisitos de solvencia exigidos a los tomadores de un crédito. En este sentido, el gasto con el que se comprometen las familias para satisfacer cuotas hipotecarias (o, en su caso, del pago del alquiler) representa un lastre financiero considerable, que vierte los hogares en situaciones de precariedad económica sobrevenida, aunque dispongan de suficientes ingresos para situarse por encima del umbral de pobreza.

El gráfico 3, que estima las tasas de riesgo de pobreza a lo largo del ciclo vital si se descuentan a la renta total de los hogares los costos de la vivienda, muestra claramente el impacto diferencial de los costes de la vivienda. Los hogares con niños ven aumentadas sus tasas de riesgo de pobreza de manera mucho más acentuada que los colectivos de edad más avanzada. Esto se debe principalmente a que estos últimos a menudo ya no tienen cargas hipotecarias (porque han amortizado completamente los préstamos) o sufragan costes más bajos (porque accedieron a viviendas más baratas en el pasado o porque ya han cancelado los préstamos en caso de que los hubiera).

GRÁFICO 3. Tasas de riesgo de pobreza de menores de 18 años antes y después de descontar los costes de la vivienda. Cataluña 2013



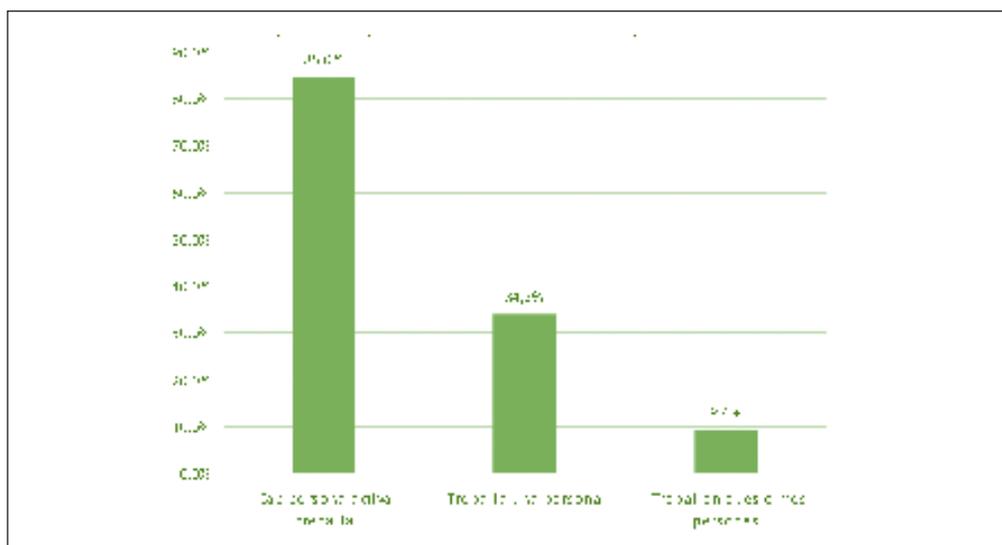
Fuente: Elaboración propia a partir de ECV_2013, INE.

Crisis y protección social de la infancia

En un contexto en el que la crisis destruye puestos de trabajo aumenta rápidamente la proporción de hogares donde no trabaja ningún adulto o lo hace solo uno, situaciones que, como se puede advertir en el gráfico siguiente, vierten a las familias a riesgos considerables de pobreza. En cualquier caso, cabe destacar la elevada proporción de hogares que están en una situación de pobreza

a pesar de que trabajan dos personas adultas. El hecho de que dos adultos del hogar trabajen no garantiza la generación de suficientes recursos para superar el umbral de la pobreza en aproximadamente uno de cada seis hogares. En un mercado laboral muy segmentado, la baja remuneración y el carácter temporal de muchos puestos de trabajo a los que se ven abocadas parejas jóvenes con hijos dependientes es un factor determinante de los elevados riesgos de pobreza infantil en nuestro país.

GRÁFICO 4. Tasa de riesgo de pobreza en menores de 18 años según nombre de personas que trabajan en el hogar. Cataluña 2013

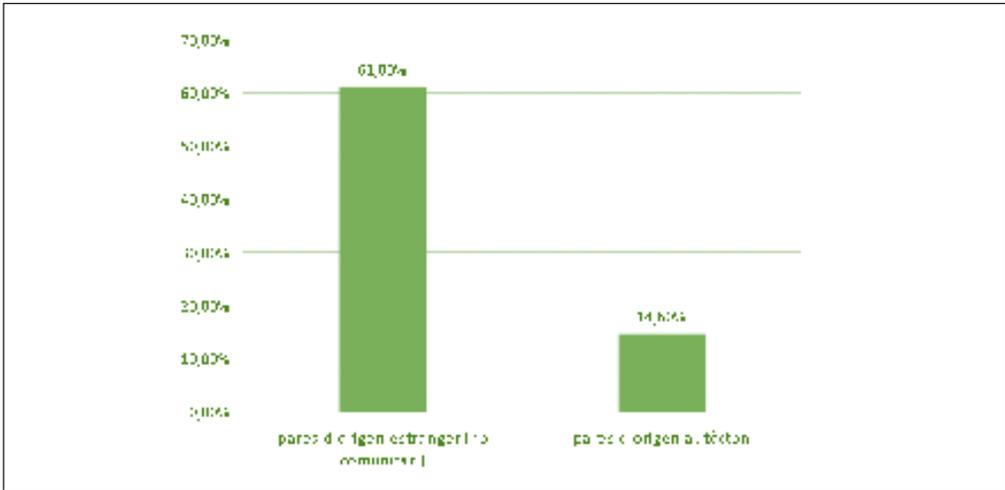


Fuente: Elaboración propia a partir de ECV_2013, INE.

En general, los efectos de la crisis se han dejado sentir más entre los grupos sociales menos favorecidos (MARÍ-KLOSE y MARÍ-KLOSE, 2014; MARÍ-KLOSE y MARTÍNEZ GARCÍA, 2014; OCDE, 2014). La crisis ha pasado una factura muy alta en ciertos grupos con vinculaciones precarias en el mercado de trabajo y derechos frágiles a la protección

social. Entre todos ellos destaca posiblemente la población inmigrante, que ha visto como su situación económica se deterioraba de manera extraordinaria. Estas condiciones se hacen patentes en las tasas de riesgo de pobreza de los niños nacidos fuera de la Unión Europea, que habiéndose situado tradicionalmente cerca del 50% ahora llegan a niveles insólitos.

GRÁFICO 5. Tasa de riesgo de pobreza de los menores de 18 años según el origen de los padres. Cataluña 2013



Fuente: Elaboración propia a partir de ECV_2013, INE.

En suma, la crisis no solo ha provocado una extensión de la pobreza infantil, sino también que se intensifique y cristalice en formas de privación, muy concentradas en grupos específicos. La vulnerabilidad económica no sólo tiene una dimensión monetaria. Algunos de los efectos más importantes provocados por la exclusión económica tienen que ver con los estados de malestar e inseguridad que acompañan a la falta de recursos económicos y la incapacidad para generarlos. Los niños no solo sufren las privaciones económicas de un hogar, sino muy especialmente como éstas afectan a la calidad de las relaciones entre adultos y la de éstos con sus hijos. Los padres que sufren dificultades financieras se muestran más irascibles y estresados y tienden a reaccionar de manera inconsistente e incontrolada, lo que repercute en un mayor riesgo de emplear castigos punitivos y conduce a una hostilidad mayor en las interacciones con los hi-

jos (CONGER *et al.*, 1993; FLANAGAN, 1990; SIMONS, LORENZ, CONGER y WU, 1992). A los efectos directos sobre el bienestar infantil derivados de la pobreza monetaria se suman a menudo efectos indirectos asociados al deterioro de los climas familiares provocados por las sensaciones de privación.

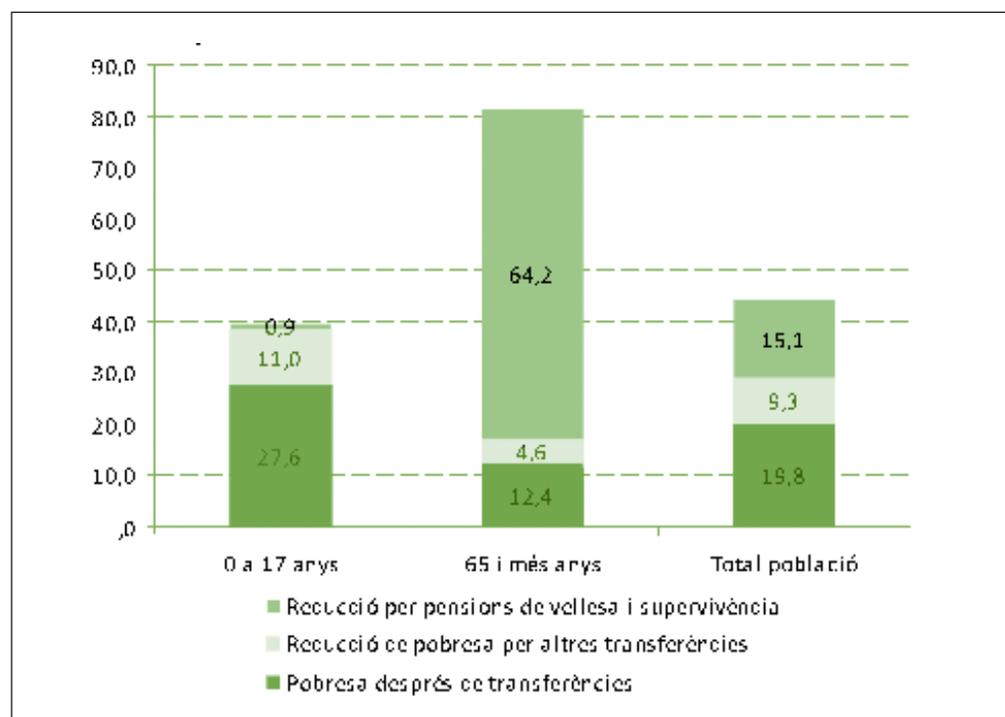
En estas condiciones, el impacto de las transferencias públicas y otras formas de protección social de la infancia sobre la reducción de pobreza infantil ha sido muy limitado. La infancia ha sufrido tradicionalmente en nuestro país situaciones de infraprotección pública, en comparación con otros colectivos, incluso cuando sus necesidades son –en vista de la evidencia examinada en este trabajo– más que palmarias. El sistema de protección social mediante rentas, que combina fundamentalmente prestaciones estatales y autonómicas, se caracteriza, en términos comparativos internacionales, por

la escasa capacidad para reducir pobreza. Pero estas limitaciones no afectan a todos los colectivos del mismo modo. El sistema de pensiones, por ejemplo, consigue reducir de manera significativa las tasas de pobreza de los colectivos que se benefician de ellas, habitualmente personas de edad avanzada que no tienen ninguna otra fuente significativa de ingresos. Si las pensiones no existieran, más de un 80% de las personas mayores tendrían unos ingresos que los situarían bajo el umbral de la pobreza.

Como se puede observar en el gráfico siguiente, las prestaciones sociales reducen los niveles de pobreza de la población infan-

til de manera bastante más modesta. Si no hubiera ningún tipo de prestación –es decir, antes de transferencias públicas–, un 39,5% de los niños viviría en hogares en riesgo de pobreza. Gracias a las transferencias, esta cifra se sitúa en el 27,6%. La reducción equivale al 43% del valor inicial. El efecto reductor de las transferencias públicas sobre la pobreza infantil no es solo significativamente inferior a los efectos que tienen sobre la pobreza de las personas mayores de 65 años (85%), sino que es notablemente inferior al efecto reductor de las transferencias públicas sobre la pobreza del conjunto de la población.

GRÁFICO 6. Tasa de pobreza antes y después de transferencias según grupo de edad. Cataluña 2013

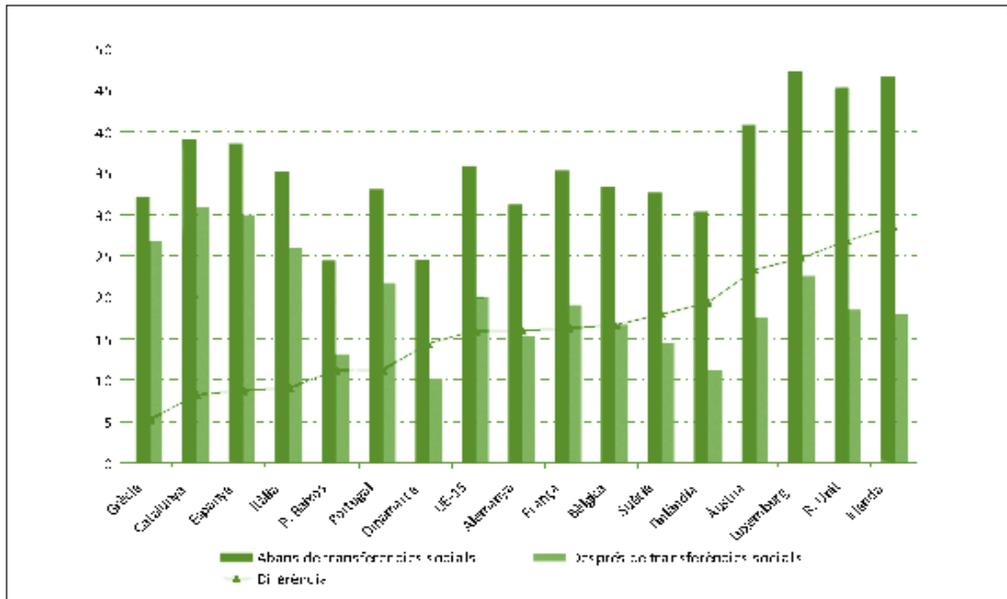


Fuente: Elaboración propia a partir de ECV_2013, INE.

Cuando se examinan estas cifras de eficacia reductora de la pobreza a nivel comparativo encontramos Cataluña en el furgón

de cola de la Europa UE-15, junto a España, y solo por encima de Grecia (datos de 2012).

GRÁFICO 7. Riesgo de pobreza antes y después de transferencias sociales (menores de 18). UE15, 2012.



Fuente: Elaboración propia a partir de ECV_2013, INE.

Todo esto configura un escenario casi de emergencia. Si atendemos a buena parte de la literatura académica sobre las consecuencias de la pobreza infantil, cabe esperar que esta situación se pueda cobrar, tarde o temprano, un precio. Este posible “coste” de la pobreza infantil puede tener varias vertientes. Es a estos costes a los que apelan los nuevos relatos que reclaman compromiso público para combatir el fenómeno.

Viejos y nuevos relatos

Como hemos dicho antes, la pobreza infantil nunca ha sido una prioridad en la lu-

La pobreza infantil nunca ha sido una prioridad en la lucha contra la pobreza en los grandes relatos articulados a lo largo del siglo XX para motivar la acción pública para hacer frente a situaciones de crisis económica y adversidad social.

cha contra la pobreza en los grandes relatos articulados a lo largo del siglo XX para motivar la acción pública para hacer frente a situaciones de crisis económica y adversidad social. No estuvo presente en los discursos

para justificar los grandes proyectos del New Deal norteamericano, ni en las narrativas que en Gran Bretaña y otros países legitimaron nuevas orientaciones de la política social al final de la segunda Guerra Mundial. Ni siquiera fue contemplado como una cuestión problemática para la socialdemocracia sueca, que a pesar de que terminó invirtiendo en infancia a partir de la década de los setenta, llegó a la protección a la infancia vulnerable a través de mecanismos concebidos principalmente para promover el derecho de maternidad, la igualdad de género y la protección de familias vulnerables (particularmente las encabezadas por mujeres solas).

Las escasas iniciativas desarrolladas durante la Edad de Oro de desarrollo del Estado de Bienestar en favor de la infancia contrastan con el reconocimiento creciente de la infancia como sujeto de derechos de protección específica, entre los que figura en un lugar destacado el reconocimiento del derecho al bienestar material. La materialización más importante de este reconocimiento es, a escala internacional, la Convención de Derechos de la Infancia (1989).⁵ En su artículo 27, los estados firmantes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de bienestar adecuado para asegurar su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; y obligan a ayudar a los padres u otras personas adultas responsables del niño a garantizar este derecho. Aceptar los contenidos de la Convención supone un reconocimiento implícito de que existe un interés social por

asegurar el bienestar infantil que sobrepasa el interés privado de padres o familiares.

Es posible argumentar que, alrededor de este desarrollo jurídico y normativo, surge el primer gran relato sobre la necesidad de la lucha contra la pobreza infantil, un relato que pone en valor dimensiones de justicia y equidad. Bajo el paraguas de este primer relato encontramos un amplio abanico de argumentos. Desde una primera perspectiva inscrita en esta lógica discursiva sobre la justicia y la equidad, se ha insistido en que los niños no son responsables de las situaciones socio-económicas que les ha tocado vivir. Las situaciones de paro de sus progenitores o las condiciones de pobreza del hogar donde viven no dependen de sus comportamientos y actuaciones personales. Haber nacido en un hogar más o menos expuesto a situaciones de riesgo social es producto del azar. A esto hay que añadir que los niños (a diferencia de otros colectivos formados por personas adultas) tienen poca capacidad para movilizarse, no disponen de plataformas que velen directamente por sus intereses, ni pueden votar a opciones políticas más receptivas a sus necesidades.⁶

Una segunda lógica argumental relacionada con este primer paradigma pone el énfasis en la cuestión de la equidad. Situaciones de vulnerabilidad en la infancia afectan negativamente aspectos determinantes para el desarrollo equilibrado de la personalidad y el progreso educativo. Desde etapas muy tempranas el cuerpo de las personas

⁵ El compromiso con la protección del bienestar material de la infancia se reafirma tres años después en la Carta Europea de Derechos de los niños.

⁶ Un desarrollo interesante de esta lógica discursiva ha sido la reivindicación del voto a edades más jóvenes, y el llamado sistema de *Demery voting*, que otorgaría el derecho de voto delegado a los tutores de los niños, con el ánimo de incrementar el cuerpo electoral favorable en políticas que puedan favorecer los intereses de los niños.

registra experiencias sociales. Vivir en un hogar con bajos niveles de renta, en una vivienda con malas condiciones, o estar expuesto a nutrición inadecuada durante la infancia influye negativamente en la salud de las personas muchos años después de que estas situaciones se originaran, especialmente cuando estas situaciones nos afectan durante tiempo prolongado. También influye en el desarrollo de aptitudes cognitivas, resultados educativos o la proclividad a comportamientos asociales. Un volumen considerable de literatura académica ha acreditado que varias formas de infortunio social (desempleo, mala salud, divorcio, incluso encarcelamiento) están relacionadas con situaciones de adversidad experimentadas durante la infancia.

Tras esta segunda aproximación en el marco del relato sobre la justicia y la equidad, encontramos fundamentalmente la puesta en valor de investigación académica. Mucha de esta investigación ha sido desarrollada en Estados Unidos y Reino Unido, donde economistas, sociólogos y psicólogos han dispuesto de poderosos instrumentos metodológicos para hacer un seguimiento de las condiciones de vida de familias y niños en diferentes etapas de su trayectoria vital. Este seguimiento les ha permitido constatar cuantitativamente las consecuencias de la pobreza infantil en etapas más avanzadas del ciclo vital, así como el efecto de intervenciones encaminadas a corregir estas consecuencias (DUNCAN y BROOKS GUNN, 1997).

Un segundo marco narrativo para justificar la lucha contra la pobreza infantil ha puesto el acento en las consecuencias sociales de la pobreza infantil. Desde esta lógica

argumental, la pobreza infantil interviene en la reproducción social de desigualdades sociales. Intervenir en las primeras etapas del ciclo vital, antes de que las principales consecuencias de la pobreza cristalicen, es una estrategia eficiente para corregir la desigualdad social y las posibles consecuencias sociales que conlleva (deterioro de la confianza social, conflicto, violencia). El objetivo es prevenir fracturas sociales en su origen, redistribuyendo recursos en el momento en el que esta redistribución resulta más rentable (e introduce menos desincentivos y distorsiones económicas).

Esta clase de argumentación ha sido esgrimida a menudo en favor de programas de gasto social preventivo. La lucha contra la pobreza infantil es presentada como una estrategia para reducir las diferentes manifestaciones de desorganización y desviación social. Así justificaba, por ejemplo, Gordon Brown nuevas medidas de lucha contra la pobreza infantil en el Reino Unido: “*tackling child poverty is the best anti-drugs, anti-crime, anti-deprivation policy for our country*” (BROWN, 2000, citado en Lister, 2006). En dirección parecida, la erupción episódica en los últimos años de disturbios urbanos protagonizados por jóvenes (por ejemplo, en las *banlieues* francesas en 2005, en las calles de grandes ciudades británicas en verano de 2011, o en Estocolmo en 2013) ha alimentado discursos sobre la necesidad de combatir la pobreza infantil y juvenil en entornos desfavorecidos para evitar que la marginalización social, y las expresiones de antagonismo social y étnico que lleguen a desembocar en formas descontroladas de violencia.⁷

⁷Una variante de este discurso ha señalado los riesgos para la calidad y estabilidad democrática que representa el crecimiento de bolsas de individuos que vive en la pobreza y la marginalidad desde la infancia. Desde este

■ La gran novedad en los últimos años ha sido la aparición de una tercera lógica argumental que enfatiza los costes económicos de la pobreza infantil, tanto para el erario público como para las economías.

La gran novedad en los últimos años ha sido la aparición de una tercera lógica argumental que enfatiza los costes económicos de la pobreza infantil, tanto para el erario público como para las economías (HIRSCH, 2008). Se trata normalmente de un coste diferido. Los discursos sobre la eficiencia se apoyan en las evidencias, comentadas más arriba, que demuestran que los individuos que atravesaron situaciones de pobreza en la infancia tienen un riesgo más alto de abandonar los estudios prematuramente (y, por tanto, acumulan, menos capital humano), tienden a experimentar más dificultades de inserción laboral y menor movilidad laboral ascendente, sufren peor salud a lo largo de sus vidas y tienen una probabilidad más alta de ver envueltos en problemas con la policía y el sistema penal. Desde este punto de vista, la agregación de estas experiencias individuales produce efectos económicos indeseables a nivel macro.

Las altas tasas de abandono escolar prematuro entre niños de entornos desfavorecidos reflejan una *capitalización social*

subóptima de su talento “natural”. En condiciones más favorables habrían obtenido mejor rendimiento educativo (en el extremo opuesto, los hijos de las clases acomodadas peor dotados para los estudios se benefician de inversiones familiares desproporcionadas para su talento, y por tanto asignadas de forma ineficiente, para asegurar la reproducción social a través del éxito educativo). Una fuerza de trabajo con escasa preparación y aspiraciones educativas limitadas perjudica la productividad de un país, su capacidad de competir en la economía del conocimiento, y por tanto, compromete los horizontes de crecimiento económico a largo plazo. Estos costes son especialmente elevados en la era de la globalización.

Desde esta lógica argumental, la inacción en este terreno no tiene justificación económica. Transferencias monetarias relativamente modestas familias menos favorecidas pueden tener un impacto extraordinariamente positivo en el desarrollo cognitivo de los niños y su progreso educativo (DAHL y LOCHNER, 2008; DUNCAN, MAGNUSON y VOTRUBA DZRAL, 2014). Un amplio abanico de intervenciones escolares pueden paliar, al menos parcialmente, los efectos negativos de la pobreza sobre el progreso y logro educativo (DUNCAN y MUNRANE, 2014). En particular, se ha destacado la importancia de las intervenciones que se realizan en edades tempranas. Así, el premio Nobel James Heckman (2007, 2011) ha estimado que las inversiones en educación preescolar tienen

enfoque, el sistemas democráticos que toleran la reproducción de desigualdades intergeneracionales están creando sociedades fracturadas, donde los privilegiados tienen más oportunidades para hacer prevalecer sus intereses a través de la participación política, mientras la voz y las demandas de los colectivos menos favorecidos queda silenciada. En este tipo de sociedades, los individuos que han experimentado exclusión a lo largo de toda su vida, pueden convertirse en una masa atomizada y acrítica, susceptible de ser fácilmente manipulable por políticos populistas (véase esta argumentación, por ejemplo, en Putnam 2015, pág. 234-240).

efectos enormemente positivos, tanto desde el punto de vista de la equidad (corrigiendo desventajas que los niños de entornos menos favorecidos “traen “de casa), como de la eficiencia (el rendimiento de estas inversiones se sitúa entre el 6 y el 10%, por encima de los retornos habituales de cualquier inversión bursátil).

Además, las dificultades de inserción laboral de los jóvenes con capital humano escaso conllevan costes importantes al erario público, que se acumulan a lo largo de la vida, debido a los mayores riesgos que tienen de sufrir paro a lo largo de sus carreras laborales, la mayor probabilidad de que experimenten problemas sociales ligados a la situación laboral adversa (precariedad residencial, salud mental, adicciones, etc.) y que tengan que recurrir a servicios y ayudas públicas. A todo ello hay que añadir los ingresos que dejan de producirse en el erario público como consecuencia del escaso valor de las contribuciones fiscales que realizan las personas con trayectorias educativas más cortas.

Una segunda fuente de cargas fiscales derivadas de la pobreza infantil son las sanitarias. El impacto negativo de la pobreza sobre la salud infantil (en forma de mayor incidencia de bajo peso al nacer, mayor frecuencia de afecciones crónicas o tasas de accidentalidad más altas) repercute de manera importante sobre el gasto sanitario, tanto a corto como a más largo plazo. Los principales efectos de patologías que se adquieren en la infancia y se arrastran a través del tiempo (como la obesidad) suelen presentarse en

la vida adulta, y representan, por tanto, horas perdidas de trabajo y subsidios por enfermedad, asistencia sanitaria, etc.

En tercer lugar, se han señalado los costes de la pobreza infantil ligados a conductas asociales y criminales. Hay abundante evidencia que asocia experiencias de adversidad económica con la aparición de problemas de comportamiento, vandalismo y conductas delictivas. Los costes financieros asociados a la gestión de estos problemas pueden ser enormes, tanto en lo referente a servicios sociales específicos que intervienen en estos procesos como a los relacionados con los sistemas de control policial y penal.

HOLZER *et al.* (2007) han estimado que, en Estados Unidos, el coste total de la pobreza infantil equivale al 4% del Producto Interior Bruto anual. Un 1,3% corresponde a los costes provocados por la disminución de la productividad y el valor añadido, un 1,3% se puede atribuir a los incrementos de actividad delictiva, y un 1,2% a costes derivados del aumento de la gasto sanitario y el empeoramiento general de la salud de la población. Desde el punto de vista económico, los autores llegan a la conclusión de que las inversiones en la lucha contra la pobreza resultan fiscalmente rentables, al producir retornos económicos en forma de incrementos del crecimiento económico, reducción de gastos sanitarios y de seguridad ciudadana, además de mejoras sensibles a la calidad de vida. En un trabajo más reciente (2010), HOLZER afirma que la estimación realizada en 2007 se queda corta en el contexto de crisis.⁸

⁸ Otros estudios que apuntan en la misma dirección son los de Belfield, Levin y Rosen (2012) o Marrero y Rodríguez (2013).

Conclusión

Ante la situación que están experimentando los niños en Cataluña, es urgente que las plataformas de defensa de la infancia cobren conciencia de todas las opciones para construir discurso sobre la vulnerabilidad infantil. Esto no significa que se descuide el discurso de los derechos. Pero la lucha por los derechos necesita grandes *empresarios morales*, valedores que puedan trasladar demandas a las instancias de decisión política, y es difícil que la infancia encuentre los idóneos. Los grandes empresarios morales que propiciaron el desarrollo de los derechos social y la expansión de las políticas de bienestar en la época dorada (sindicatos, partidos políticos de izquierdas y demócratacristianos) han demostrado hasta ahora poco interés en la infancia. Sus clientelas políticas primordiales son colectivos de edad avanzada, que participan en sus estructuras y votan en las elecciones (ya sea sindicales o políticas).

Si bien es cierto que están surgiendo nuevos empresarios morales que, desde la academia y la sociedad civil, abanderan la lucha a favor de los derechos de la infancia, el tejido existente es todavía débil y no está en condiciones de generar, en el corto plazo, grandes consensos si se limita a hacer discursos exclusivamente arraigados en la reivindicación de derechos. Por todo ello, es imperativo potenciar el discurso de la política social en favor de la infancia como una estrategia para reforzar la cohesión y, especialmente, el discurso de la infancia como una inversión colectiva, que produce divi-

endos sociales. Es un relato que permite sintonizar con tendencias internacionales que se están imponiendo en la política pública, y tejer alianzas en el ámbito doméstico.

El discurso académico y político de los organismos internacionales (comenzando por la OCDE y, crecientemente, la Unión Europea) está haciendo una apuesta clara por este tipo de relatos (JENSON, 2006). En los últimos años se está llegando a grandes consensos internacionales sobre la importancia de las inversiones en primera infancia y las consecuencias negativas de la falta de oportunidades vitales. Desde este punto de vista, que trasciende el foco en la pobreza infantil, los estados deben garantizar niños y jóvenes un buen “arranque” (“*sure start*”, “*best start*”, “*good start in life*”), que les ofrece condiciones adecuadas para sacar partido de oportunidades de mejora profesional y social, y recuperarse de las circunstancias de adversidad que se les presenten a lo largo de sus vidas, como pueden ser crisis económicas coyunturales (que llegan inesperadamente y pueden obligar a cambiar de profesión, de ciudad de residencia, etc.) o bien episodios de crisis personal (como un divorcio, o una enfermedad de un familiar, que pueden sacudir la estabilidad psicológica, social y financiera de los individuos).

Se trata de discursos con una orientación claramente futurista. Invertir en infancia supone hacerlo en una generación que atraviesa circunstancias particulares, que la exponen a riesgos inéditos que pueden comprometer su futuro.⁹ En un contexto de globalización, los individuos necesitan de un nuevo

⁹ A veces se han criticado estas orientaciones por centrarse exclusivamente en los aspectos de la socialización que refuerzan la proyección económica y laboral de los niños en el futuro. En este sentido, algunos autores han señalado los peligros de concebir la infancia solo como un período de formación y preparación para una

tipo de estado, que se ocupe de empoderarse ante la volatilidad creciente de la actividad económica y las incertidumbres que provoca. En este sentido, el relato de la “inversión social en la infancia” conecta con las nuevas reflexiones que introducen pensadores sociales como Anthony Giddens (1997) y los teóricos de la Tercera Vía, sobre el papel del Estado como agente económico dinamizador.

Se parte de la premisa de que si invertimos en infancia conseguiremos prevenir problemas sociales y hacer más productiva y competitiva nuestra fuerza de trabajo en la economía global del conocimiento. Esto debe permitir asentar sobre bases más sólidas los estados del bienestar. En el marco de esta narrativa, el futuro financiero del Estado de Bienestar, y muy especialmente de los programas que absorben más gasto (pensiones y sanidad), depende de que, en el curso de los próximos años, podemos incrementar el número de personas en edad de trabajar y la productividad de los trabajadores futuros. Incentivar la natalidad a través de ayudas a hogares con niños ensancha, a la larga, la base fiscal del Estado de Bienestar. Incrementar la productividad de los trabajadores propicia que el pastel “a repartir” pueda ser mayor.

El relato alrededor de las ventajas económicas de las inversiones en infancia ha resultado persuasivo a otros países. Los países escandinavos han apelado a este tipo de discursos desde los años 70, legitimando un

giro hacia políticas de protección social a familias y a infancia. Este giro ha sido asumido tanto por los partidos socialdemócratas (que impulsaron) como por sus sucesores centristas y conservadores. Un giro similar se ha producido recientemente en el Reino Unido e Irlanda. En estos países, que como podemos observar en el gráfico 7 tienen una capacidad notable de reducir la pobreza infantil mediante transferencias, la atención a la pobreza infantil se ha convertido en una prioridad solo desde finales de la década de los noventa. Este giro es resultado de un compromiso político explícito impulsado desde las más altas instancias del poder ejecutivo (WALDFOGEL, 2010; LISTER, 2006), que se da paradójicamente en países que tradicionalmente no habían tenido políticas de bienestar para la infancia y presentaban indicadores de bienestar material de este colectivo muy negativos.¹⁰

Como resultado de este compromiso, se han publicado documentos marco y se han fijado objetivos de referencia (*targets*), debatiendo y evaluando extensamente opciones para promoverlos, informados siempre por la búsqueda rigurosa sobre estas cuestiones (MARÍ-KLOSE y MARÍ-KLOSE, 2012). Fijar objetivos de referencia ha servido para introducir el problema en el proceso político, favoreciendo que los responsables políticos fueran objeto de control en función de la consecución de estos objetivos.

vida adulta productiva, restando importancia a actividades que aseguran el disfrute pleno de esta etapa (como el ocio y el juego). Desde un punto de vista similar, el énfasis en la inversión social puede llevar a ignorar a colectivos que tienen un potencial económico más incierto, como los niños con discapacidad o los de minorías étnicas itinerantes (Lister, 2006).

¹⁰ En un trabajo de revisión de la situación de bienestar infantil en Europa, Micklewright y Steward (2000, pág. 23) habían caracterizado a final del siglo XX el Reino Unido como uno de los “aspirantes serios al título de peor lugar para ser un niño”.

■ **La combinación de líneas argumentales en nuevos relatos ha permitido crear coaliciones de apoyo amplias, construyendo puentes entre valedores de los derechos de los niños que provienen de diferentes comunidades epistémicas y tradiciones ideológicas.**

La combinación de líneas argumentales en nuevos relatos ha permitido crear coaliciones de apoyo amplias, construyendo puentes entre valedores de los derechos de los

niños que provienen de diferentes comunidades epistémicas y tradiciones ideológicas. Demasiado a menudo se ha cometido el error de pensar que todo el mundo se dejaría conmovir por un apelación a la solidaridad con los desvalidos. Quizás es momento de pasar página, y entender que en las sociedades plurales (y a menudo fracturadas) es difícil construir discursos solidarios que concitan grandes consensos. En el escaparate, son muchos los demandantes de solidaridad, y limitadas las reservas de solidaridad existentes. En este nuevo contexto, es imperativo apelar a nuevos valores y actores para proteger a la infancia desprotegida.

Bibliografía

- CANTO, O. y AYALA, L. *Análisis y propuestas sobre pobreza infantil en España*. Madrid: UNICEF, 2009. Depósito legal: M-19564-2009.
- BELFIELD, C. R.; LEVIN, H. M. y ROSEN, R. *The Economic Value of Opportunity Youth*. Washington. Corporation for National and Community Service, 2012.
- BRADSHAW, J. “The case for family benefits”, en *Children and Youth Service Review*, nº 34 (2012). Pág. 590-596. ISSN 0190-7409.
- BROWN. *Speech to the children and Young Person’s Unit Conference*. Londres, Islington, 15 de noviembre 2000.
- BOARINI, R. y d’ERCOLE, M. M. *Measures of material deprivation in OECD Countries*. Working Paper, nº 37. París: Directorate for Employment, Labour and Social Affairs OCDE, 2006.
- CONGER, R. D.; CONGER, K. J.; ELDER, G. H.; LORENZ, F. O.; SIMONS R. L. y WHITBECK, L. B. “Family economic stress and adjustment of early adolescent girls”, en *Development Psychology*, nº 29 (2) (1993). Pág. 206-219. ISSN 0012-1649.
- DAHL, G. y LOCHNER, L. “The impact of family income on child achievement: evidence form earned income tax credit”. Working paper 14599. Cambridge, Mass: National Bureau of Economic Research, 2008. *The American Economic Review*. DOI: 10.1257/AER.102.51927.
- DUNCAN, G. y BROOKS-GUNN, J. (eds.). *The Consequences of Growing Up Poor*. Nueva York: Russel Sage Foundation, 1997. ISBN 978-0-87154-144-4.
- DUNCAN, J.; MAGNUSON, K. y VOTRUBA-DZRAL, E. “Boosting family income to promote child development”, en *The Future of Children*, nº 24 (1) (2014). Pág. 49-120.
- DUNCAN, G. y MUSRANE, R. *Restoring Opportunity. The Crisis of Inequality and the Challenge for American Education*. Cambridge: Harvard Education Press, 2014. ISBN 978-1-61250-634-0.

Bibliografía

- FLANAGAN, C. A. “Families and schools in hard times”, en McLOYD, V. C. y FLANAGAN, C. A. (eds.). *New directions for child development: Economic stress Effects on family life and child development*. Pág. 7-26. San Francisco: Jossey-Bass, 1990. DOI: 10.1002/CD.23219904603.
- GIDDENS, A. *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. ISBN: 0-7456-2267-4.
- GRIGGS, J. y WALKER, R. *The Costs of Child Poverty for Individuals and Society: A Literature Review*. York: Joseph Rountree Foundation, 2008.
- HECKMAN, J. “The Economics of inequality. The value of early childhood education”, en *American Educator*, nº 35 (1) (2011). Pág. 31-35. <http://www.aft.org/pdfs/americaneducator/spring2011/Heckman.pdf>
- HECKMAN, J. y MASTEROV, D. *The Productivity Argument for Investing in Young Children*. NBER Working Paper 13016. 2007. DOI: 10.3386/W.13016.
- HIRSCH, D. *Estimating the costs of child poverty*. John Rowntree Foundation, 2008.
- <http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/2313.pdf>
- HOLTZER, H. J. *Penny Wise, pound Foolish. Why Tackling Child Poverty during the Great Recession Makes Economic Sense*. Washington: Center for American Progress, 2010.
- HOLTZER, H. J.; WHITMORE, D.; DUNCAN, G. J. y LONG, J. *The Economic Costs of Poverty in the U.S: Subsequent Effects of Children Growing Up Poor*. Washington: Center for American progress, 2007.
- JENSON, J. “The Lego™ paradigm and new social risks: consequences for children”, en LEWIS, J. (ed.). *Children, Changing Families and Welfare States*. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar, 2006. ISBN 978-1-84542-523-4.
- LISTER, R. “An agenda for children: investing in the future or promoting well-being in the present”, en LEWIS, J. (ed.). *Children, Changing Families and Welfare States*. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar, 2006.
- MARÍ-KLOSE, P. y MARÍ-KLOSE, M. *Crisi i pobresa infantil a Catalunya*. Barcelona: Documentos Comité UNICEF, 2012. DOCS UNICEF.
- MARÍ-KLOSE, P. *Nous relats per a noves polítiques. Els principals reptes per lluitar contra la pobresa infantil*. Colección Artículos de Reflexió FEDAI, 2014. Dipósito legal: B-15255-2013.
- MARÍ-KLOSE, P. y MARÍ-KLOSE, M. “¿Quiénes se empobrecen y a quiénes estamos dispuestos a socorrer?”, en *¿Y después del diluvio? La sociedad postcrisis*. Zaragoza: Asociación Aragonesa de Sociología, 2014. www.aragonsociologia.org
- MARÍ-KLOSE, P. y MARTÍNEZ GARCÍA, J. S. “La precariedad en España”, en *La Maleta de Portbou*, nº 8 (noviembre-diciembre 2014). Pág. 21-26. ISSN 2339-6768.
- MICKLEWRIGHT, J. y STEWART, K. *The Welfare of Europe's Children*. Bristol: Policy Press, 200X. ISBN 9781861342263.
- MARRERO, G. A. y RODRÍGUEZ J. G. “Inequality of opportunity and growth”, en *Journal of Development Economics*, nº 104 (2013). Pág. 107-122. ISSN 0304-3878.
- OCDE. *Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth*. París: OCDE, 2014.
- PUTNAM, R. *Our Kids. The American Dream in Crisis*. Nueva York: Simon & Schuster, 2015. ISBN 978-1476769899.
- WALDFOGEL, Jane. *Britain's War on Poverty*. Nueva York: Russel Sage Foundation, 2010. ISBN 978-0871548979.