

# Las Organizaciones del Tercer Sector y su respuesta al incremento de la pobreza infantil en España

RAMIRO VIÑUALES FERREIRO Y JAVIER PÉREZ GONZÁLEZ\*

## RESUMEN

La crisis económica actual ha provocado en España un aumento de la pobreza, también de la infantil, consecuencia de la que se da en el núcleo familiar de los menores y que se materializa en impedimentos al disfrute pleno de sus derechos. Este artículo recoge la perspectiva y las actividades al respecto de las Organizaciones del Tercer Sector (OTS) especializadas en trabajar con la infancia. Estas organizaciones creen que la pobreza infantil es una problemática estructural en España desde hace décadas, agudizada y hecha visible por la crisis. Por otra parte, las dificultades de las administraciones públicas para satisfacer los derechos sociales de los ciudadanos ha empujado a las OTS a responder mediante tres líneas de actuación: prestación de servicios asistenciales, sensibilización, e influencia política a escala nacional, autonómica y local. Asimismo, las organizaciones de desarrollo y las organizaciones de acción social han descubierto elementos comunes en su misión, planteándose estrategias de trabajo conjunto. Todas ellas operan en un contexto de descenso de financiación pública y ligero aumento de la privada, así como de la procedente de la prestación de servicios y la venta de productos.

## 1. INTRODUCCIÓN

En este artículo describimos las perspectivas dominantes en el Tercer Sector español respecto del aumento de la pobreza infantil que ha ocasionado la crisis económica y la respuesta

\* CIECODE (Centro de Investigación y Estudios sobre Comercio y Desarrollo de la Fundación Salvador Soler) (coordinación@unmundosalvadorsoler.org; javier.perez@ciecode.es).

efectiva que las organizaciones de acción social están ofreciendo. Nuestro análisis se basa en la consulta de las publicaciones relevantes de esas organizaciones y, sobre todo, en su experiencia directa, transmitida a través de las múltiples entrevistas que hemos mantenido con representantes de las principales organizaciones<sup>1</sup>. La primera parte del artículo presenta una visión panorámica de la pobreza infantil tal como la están entendiendo esas organizaciones. La segunda, y principal, se centra en las acciones, de todo tipo, que se están llevando a cabo desde el Tercer Sector. La tercera se pregunta por las condiciones de financiación de esas actividades. Concluimos con una reflexión final.

## 2. VISIÓN PANORÁMICA DE LA POBREZA INFANTIL DESDE LA ÓPTICA DEL TERCER SECTOR

### 2.1 De la pobreza a la pobreza infantil

La aguda crisis económica que ha sufrido España desde finales del año 2008 se ha materializado

<sup>1</sup> Para la elaboración de este artículo se han llevado a cabo entrevistas personales con representantes de las siguientes organizaciones: Unicef Comité Español, Cruz Roja Española, Mensajeros de la Paz y Asociación Caminar. Además, se han utilizado los testimonios de las entrevistas realizadas recientemente en el marco de otra investigación por los autores a las siguientes organizaciones: Cáritas Española, Educo, Plataforma de Organizaciones de Acción Social (POAS), Coordinadora de ONGD Española (CONGDE) y Oxfam Intermón.

zado en un incremento continuado de la pobreza. Hoy hay 5 millones de personas afectadas por situaciones de exclusión severa, un 82,6 por ciento más que en 2007 (Comité Técnico de la Fundación Foessa, 2014) y la población en situación de pobreza severa ha pasado de un 3,8 por ciento en 2004 al 7 por ciento en 2012<sup>2</sup>. También han aparecido nuevas formas de exclusión social y, a día de hoy, un 23 por ciento de la población que vive en riesgo de pobreza y exclusión social no logra salir de dicha situación a pesar de tener trabajo<sup>3</sup>.

Las Organizaciones del Tercer Sector (OTS)<sup>4</sup> constatan a través de su experiencia el aumento del número de personas en situación o en riesgo de pobreza y exclusión social. Así, por ejemplo, solo en el bienio 2012-2013 el número de personas en *situación de emergencia social* atendidas por Cáritas pasó de 1.904.737 a 2.513.563 (Cáritas Española, 2013). Los programas de *acogida y atención primaria* de la entidad pasaron de los 350.000 beneficiarios en 2007 a 1.300.000 en 2012 (Cáritas Española, 2012).

La dificultad actual de las administraciones (central y territoriales) para garantizar y satisfacer los derechos sociales de los ciudadanos impulsa a las OTS a ofrecer una respuesta efectiva a las nuevas situaciones de necesidad, que afectan a una proporción cada vez más amplia de la población. Son principalmente las Organizaciones de Acción Social (OAS) las que atienden a esas personas y las que han observado cómo en los últimos años la realidad sobrepasaba la capacidad o la voluntad de respuesta de la administración. Baste observar que el 65 por ciento de los casos de atención primaria de Cáritas vienen derivados de las administraciones públicas locales<sup>5</sup>. La implementación de medidas de austeridad presupuestaria ha llevado a casi todas las administraciones públicas a reducir las partidas destinadas a programas de servicios sociales. Aunque aún no hay datos oficiales que permitan conocer el impacto de los recortes del gasto

<sup>2</sup> Datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) del Instituto Nacional de Estadística citados por el Informe Foessa (Comité Técnico de la Fundación Foessa, 2014).

<sup>3</sup> Datos facilitados por la Fundación Tomillo a partir de la ECV.

<sup>4</sup> Las Organizaciones del Tercer Sector (OTS) incluyen a las Organizaciones de Acción Social (OAS) y a las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD).

<sup>5</sup> Información obtenida de la entrevista mantenida con el Secretario General de Cáritas Española.

social (pensiones, sanidad, educación, desempleo, familia y vivienda), es plausible que estos estén debilitando la igualdad de oportunidades, incrementando la desigualdad y dañando la cohesión social en nuestro país.

Para Cruz Roja, la sociedad española afronta cuatro importantes desafíos a raíz de la crisis económica (Cruz Roja Española, 2013).

- 1) Recortes económicos en materia de protección social y sanitaria, que implican una menor cobertura de los servicios públicos y de las ayudas sociales: "La capacidad de los sistemas de protección social como estabilizadores automáticos está disminuyendo, agravando la situación de las personas con mayor riesgo de exclusión y generando nuevos riesgos de pobreza".
- 2) Exclusión residencial. La vivienda refuerza los procesos de integración y normalización social de los individuos, permitiendo un nivel de vida apropiado y el acceso a los recursos públicos. La falta de vivienda impide, por tanto, que esta actúe como elemento estabilizador en las actividades cotidianas y genera factores de degradación que acaban deteriorando las condiciones de vida de los afectados (Cortés y Antón, 2007).
- 3) Desempleo y precariedad laboral. Se registra una elevadísima tasa de desempleo (cerca del 24 por ciento en el tercer trimestre de 2014), crece el paro de larga duración, aumenta la precariedad laboral (aumento del número de "trabajadores pobres") y el número de hogares con todos los miembros sin trabajo (un 290 por ciento desde 2007) (Unicef Comité Español, 2014).
- 4) Pobreza infantil y juvenil. Según las estadísticas oficiales, la tasa de pobreza infantil en España se situaba en 2013 en el 27,5 por ciento, lo que implica que aproximadamente 2.500.000 menores viven en hogares con ingresos bajo el umbral de pobreza relativa. Un 32,6 por ciento vive en hogares en riesgo de pobreza o exclusión social (Unicef Comité Español, 2014).

Las situaciones de pobreza infantil en España deben entenderse como una manifestación de las situaciones de pobreza, precariedad y

exclusión que se dan en el núcleo familiar de los menores y que se materializan en impedimentos para que los niños y las niñas puedan ejercer y disfrutar plenamente de sus derechos (Save the Children, 2013).

## 2.2 Diagnóstico de la pobreza infantil en España

Las organizaciones sociales especializadas en el trabajo con la infancia en España manifiestan que la pobreza infantil es una grave problemática social existente desde hace décadas, que la crisis ha agudizado y ha hecho más visible. En 2008, justo al inicio de la crisis económica, más de 2 millones de niños se encontraban ya en situación de pobreza en España, lo que representaba una tasa de pobreza infantil (menores de 18 años) del 24,1 por ciento (Unicef Comité Español, 2011). Por tanto, no es correcto achacar este a la crisis, ni parece adecuado considerar la situación anterior como objetivo deseable. Tras seis años de crisis, Unicef confirma su diagnóstico al afirmar que “la actual situación de crisis económica ha sacado a la luz muchas debilidades estructurales y en el desarrollo de las políticas de infancia, que suponen una amenaza clara al bienestar de los niños y, por ende, al futuro social y económico” (Unicef Comité Español, 2014: 39). En opinión de Unicef, estas debilidades estructurales son:

- Reducción del número de nacimientos desde 2009. Desde que en 2008 se alcanzara la mayor tasa de natalidad de los últimos 30 años, esta acumula un descenso del 18,1 por ciento y va camino de convertirse en un problema social y económico de gran magnitud al debilitar los soportes del Estado de bienestar (sistema de pensiones y de salud), poniendo así en riesgo la calidad de vida de todos los ciudadanos.
- La inequidad entre los niños está creciendo muy rápidamente, por encima incluso de la del conjunto de la población, y se agrava considerablemente en determinados colectivos de infancia (en función de su etnia, nacionalidad o nivel de discapacidad).
- La inversión pública en políticas sociales de infancia y familia está a mucha distancia de la inversión media de la UE (1,4 por

ciento del PIB frente al 2,2 por ciento en la UE-28 y al 2,3 por ciento en la UE-15), a lo que se añade la dificultad de hacer en España un seguimiento detallado de las partidas presupuestarias destinadas a la infancia.

- Los altos niveles de fracaso y de abandono escolar cuestionan el modelo de educación, tanto desde el punto de vista del logro educativo como desde el de la inclusión y la igualdad de oportunidades (pobreza educativa).
- Falta de visibilidad política y social de la infancia, y muy escasa capacidad de participación e influencia en las decisiones políticas que les afectan.

La Federación de Entidades de Atención y Educación a la Infancia y Adolescencia (Fedaia, 2014) argumenta que la crisis económica ha agravado una serie de problemas que tienen un impacto directo en los menores y en sus familias y que podrían sintetizarse en los siguientes:

- Ausencia de vivienda y/o viviendas insalubres.
- Aumento del problema de la desestructuración familiar.
- Incremento de la precariedad laboral.
- Aumento de la ratio alumnos/profesor y escasez de recursos compensatorios en las escuelas.
- Reducción de las ayudas sociales a las familias.
- Problemas de acceso al sistema sanitario.
- Incremento de las enfermedades mentales y psicosomáticas.
- Menor apoyo a los niños tutelados.

Aunque la información estadística oficial acerca de estas cuestiones es muy escasa, Fedaia argumenta que esos problemas estarían contribuyendo al incremento de los siguientes fenómenos en la población infantil en España (Fedaia, 2014):

- Número de niños que no se alimentan de forma adecuada y número de familias que recurren al Banco de Alimentos.

- Número de familias que se han visto obligadas a abandonar su hogar por no poder hacer frente al pago del alquiler y/o la hipoteca.
- Número de viviendas insalubres cuyos ocupantes no pueden cubrir los gastos básicos de luz y agua.
- Número de familias que subsisten con la Renta Mínima de Inserción o sin ningún tipo de prestación y/o ayuda.
- Desempleo y precariedad laboral en las familias más desfavorecidas.
- Desestructuración familiar.

Si bien todos estos fenómenos limitan el pleno ejercicio de los derechos de los niños, desde la perspectiva de las organizaciones del Tercer Sector especializadas en la infancia, el efecto más negativo es la transmisión intergeneracional de la pobreza.

### 2.3 Factores económicos, sociales y materiales de la pobreza infantil

La transmisión de la situación de pobreza de una generación a otra tiene que ver con factores económicos, sociales y materiales.

Entre los económicos, el principal es el empleo. La destrucción de puestos de trabajo ha provocado una disminución de los ingresos de las familias, que son fundamentales para mantener a los hogares con niños por encima del umbral de la pobreza (Ayala, Martínez y Sastre, 2007). La pérdida del recurso económico principal en muchas familias, unido a la gran dificultad para reciclarse laboralmente, las aboca a situaciones de necesidad, extrema en bastantes casos. Esto les obliga a adaptarse a un presupuesto familiar reducido, que limita la vida cotidiana de los niños y merma el disfrute de sus derechos. Los más jóvenes ven limitadas sus oportunidades futuras y ven aumentado el riesgo de formar parte de una *generación perdida*.

En sus intervenciones, las OAS han constatado que la población beneficiaria ya venía sufriendo serias dificultades para lograr una inclu-

sión efectiva en el mercado laboral y que los condicionantes ya expuestos se han agudizado con la crisis. Por ejemplo, hoy demandan los servicios de las OAS personas que habían culminado con éxito procesos de inserción sociolaboral, pero se encuentran nuevamente en la antesala de la exclusión. La pérdida de nichos tradicionales de empleo y el cierre de muchos negocios familiares han reducido considerablemente las oportunidades de superar situaciones de pobreza, exclusión y vulnerabilidad, extendiéndose los sentimientos de frustración y baja autoestima (Asociación Caminar, 2014).

Las dificultades económicas del núcleo familiar pueden comprometer, en alguna medida, varios derechos de los menores: el derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, moral y social; el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y el acceso a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud; el derecho a la educación; el derecho a ser protegidos frente a toda forma de violencia, negligencia, abandono o explotación; y el derecho al descanso y el esparcimiento, al juego, a las actividades recreativas y a participar libremente en la vida cultural y en las artes (Save the Children, 2014).

Entre los factores sociales, hay que señalar, por lo pronto, que la crisis ha reducido la red de apoyo externo de la que gozaban las familias (las organizaciones sociales, los servicios sociales públicos y las redes comunitarias o vecinales), y que es más frecuente en estos momentos que varios de los miembros de una misma familia sufran simultáneamente situaciones de vulnerabilidad. Esto ha supuesto que la principal tabla de salvación, el recurso a la propia familia, también presente limitaciones (por sobrecarga del papel protector de la familia) para cubrir las necesidades que se van generando. A ello se añade la mayor dificultad para la conciliación de la vida familiar y laboral, pues las condiciones de trabajo son más precarias y las jornadas de trabajo más largas, resintiéndose por ello el entorno familiar de los niños.

El nivel educativo de los progenitores y el que alcancen los menores también es un factor importante para la transmisión de la pobreza. En España, la tasa de riesgo de pobreza de los menores cuyos padres han completado como máximo un nivel equivalente a la educación secundaria obligatoria (47,3 por ciento en 2013) cuadru-

plica la de los menores cuyos padres cuentan con estudios universitarios (11,4 por ciento) (Unicef Comité Español, 2014).

Por último, es evidente que las condiciones materiales de vida también influyen decisivamente en la transmisión intergeneracional de la pobreza. La deficiente alimentación, no poder hacer frente a los gastos cotidianos del hogar, la ausencia de calefacción en invierno o la privación de vacaciones estivales afectan de manera directa a la vida cotidiana de los niños y, por tanto, a su desarrollo y su futuro. En España, la tasa de privación material severa<sup>6</sup> de los menores aumentó del 5,5 por ciento al 8,3 por ciento entre 2008 y 2013 (Educo, 2014a).

#### 2.4 Nuevo perfil de la pobreza en España

La crisis económica ha generado un nuevo perfil de empobrecidos en España, muy vinculado con colectivos que antes gozaban de una situación económica estable. Esto parece estar provocando una disminución en la atención mediática, política y social dedicada a los perfiles más tradicionales de personas viviendo en situaciones de pobreza y exclusión (personas sin hogar, con problemas de alcoholismo, prostitutas, colectivo gitano, etc.).

Los programas de atención e intervención social de las OAS han detectado en los últimos años un aumento en el número de usuarios de nacionalidad española. Por ejemplo, el porcentaje de españoles entre los beneficiarios del programa de atención primaria de Cáritas pasó del 41,6 por ciento en 2008 al 58,6 por ciento<sup>7</sup>. Los representantes de las OAS perciben un efecto de

<sup>6</sup> La "tasa de privación material severa" se define como el porcentaje de personas que viven en hogares que sufren por lo menos cuatro de los siguientes problemas: 1) no tener capacidad de hacer frente a gastos imprevistos; 2) no poder permitirse una semana de vacaciones anuales fuera de casa; 3) tener retrasos en los pagos de hipoteca o alquiler, facturas de servicios públicos, o compras aplazadas o de otros préstamos; 4) no poder permitirse al menos una comida con carne, pollo o pescado cada dos días; 5) no poder permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada durante los meses fríos; 6) no disponer de una lavadora o de una televisión en color porque no pueden permitírsela; 7) no disponer de un teléfono (incluido móvil) porque no pueden permitírselo y 8) no disponer de coche por no poder permitírselo.

<sup>7</sup> Información proporcionada por el Observatorio de la Realidad Social de Cáritas Española, a partir de sus memorias anuales y de las bases de datos del Módulo de Intervención Social (a fecha de noviembre de 2014).

rechazo de los nuevos colectivos de beneficiarios respecto a los tradicionales; que adquiere connotaciones racistas cuando estos últimos tienen la condición de inmigrante.

Antes de la crisis, la pobreza infantil afectaba, sobre todo, a los menores de familias monoparentales o de familias con progenitores sin educación secundaria. Sin embargo, las OAS especializadas en infancia están detectando un incremento rápido de la pobreza severa en los hogares de familias jóvenes con niños, en general, pero más acusado en las familias numerosas. A su vez, muchos casos nuevos son de familias que no hace tanto se encontraban en una situación normalizada y procedían de contextos socioeconómicos seguros.

El cambio de perfil ha llevado a las OAS a poner en marcha intervenciones específicas para estos menores y sus familias. Las OAS, por un lado, perciben que las familias que nunca habían sido usuarias de los servicios sociales desconocen muchas de las ayudas y prestaciones a las que podrían acceder, y, por otro lado, observan que muchas de las familias atendidas mediante sus programas tradicionales de intervención social lo viven de manera vergonzante y consideran que van a quedar estigmatizadas socialmente por ello.

### 3. RESPUESTA DE LAS ORGANIZACIONES DEL TERCER SECTOR AL INCREMENTO DE LA POBREZA INFANTIL EN ESPAÑA

En el contexto de incremento de la pobreza infantil en España y de cambio de perfil de los beneficiarios, las OAS, tanto las generalistas como las especializadas en atención a la infancia, están respondiendo fundamentalmente a través de tres líneas de actuación: la prestación de servicios asistenciales, haciendo visible esa realidad, e intentando influir en los que toman las decisiones políticas a escala nacional, autonómica y local.

#### 3.1 Prestación de servicios

Aunque las OAS se han orientado, por lo general, hacia la atención y promoción inte-



gral del bienestar de la infancia y de su familia, en la práctica han centrado la mayoría de sus intervenciones en salvaguardar los derechos a la educación y a la alimentación. Así, la escuela se convierte en el espacio estratégico y de socialización prioritario desde el que implementar y extender los diferentes programas. Esta tendencia se observa independientemente del tamaño, presencia geográfica e ideología de la OAS.

Save the Children desarrolla desde septiembre de 2013 el programa “Los niños primero”. Esta intervención, que en 2013 atendió a 3.000 menores derivados desde los servicios sociales y/o educativos, está dirigida a menores y familias de grandes núcleos urbanos, con escasos recursos económicos y en riesgo de pobreza y exclusión social. El programa pretende reducir el impacto de la pobreza infantil y prevenir y combatir la violencia contra la infancia. Para ello, se ofrecen servicios de atención educativa, apoyo escolar y actividades de ocio y tiempo libre que favorezcan la socialización y refuercen la autoestima de los niños y las niñas. Por último, ofrecen atención especializada en psicología y logopedia, en prevención de la violencia y en promoción de la salud con las familias.

Cruz Roja Española inició en 2008 un plan de intervención social a través de un fondo de solidaridad canalizado a través de sus 796 asambleas locales, 52 provinciales y 17 autonómicas. En 2011 se hizo, por primera vez en la historia de la organización, un llamamiento humanitario (“Ahora más que nunca”) en respuesta a las necesidades de la población española. La estrategia de Cruz Roja se articula en cuatro ejes: cobertura de necesidades básicas, prevención de la exclusión residencial, mejora de la empleabilidad y promoción del éxito escolar. El programa de promoción del éxito escolar ha atendido a 8.000 familias en tres años. Es un eje transversal a todas las etapas de trabajo con la infancia, y lo ven como la piedra angular en la lucha contra la brecha social y la transmisión intergeneracional de la pobreza.

El programa de Cáritas con la infancia está orientado a desarrollar acciones integrales y globales en coordinación con otros programas (familia, mujer e inmigración). Su fin es trabajar por los derechos de la infancia, y cubre las necesidades educativas, psicológicas, relacionales y de participación de casi 30.000 menores<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Información obtenida de: [http://www.caritas.es/qhacemos\\_programas\\_info.aspx?Id=22](http://www.caritas.es/qhacemos_programas_info.aspx?Id=22) (consultada el 29-10-2014).

Similar es el enfoque de trabajo de la Coordinadora Estatal de Plataformas Sociales Salesianas, a través de su programa de promoción de la calidad de vida infantil, dirigido a menores en situación de vulnerabilidad social. El programa ofrece un medio educativo alternativo, complementario al escolar y familiar, que proporciona una educación integral para ayudar a los menores en su proceso de crecimiento y maduración, así como en su desarrollo pleno y feliz. Consiste en proyectos de refuerzo escolar y educativo para prevenir el fracaso escolar, de educación de calle, de prevención del absentismo escolar y de tiempo libre y deporte.

La atención a la infancia en situación de vulnerabilidad está en el origen de Mensajeros de la Paz y sigue siendo uno de sus principales objetivos. La organización ofrece a los menores en riesgo social acogida y apoyo para su formación, desarrollo personal y plena integración social. Desde que detectaron los efectos de la crisis en algunos menores, apostaron por dedicar recursos a la alimentación y el apoyo escolar de los menores atendidos. En 2012 abrieron su primer comedor social infantil; hoy tienen seis comedores operativos. Un enfoque muy similar ha adoptado Educo, con la puesta en marcha en septiembre de 2013 de un programa de becas-comedor en todas las comunidades autónomas.

El aumento de los servicios a la infancia ha requerido de un notable aumento del recurso a voluntarios. La crisis económica ha provocado un aumento del número de voluntarios. Se trata de una tendencia común a casi todo el Tercer Sector: tres cuartos de las ONG estudiadas por la Fundación Lealtad (2013) cuentan hoy con más voluntarios que en 2007. El perfil actual del voluntario es una persona joven y con formación de titulado superior, pero en situación de desempleo.

### 3.2 Sensibilización social y comunicación

Que se den casos de malnutrición infantil en la España del siglo XXI ha sido objeto de atención en la opinión pública en los dos últimos años y ha puesto el foco de la atención mediática y política en una de las manifestaciones más crudas de la crisis económica, a la vez que ha contribuido a hacer visible el problema de la pobreza infantil.

Las OAS han desempeñado un papel clave en esa tarea, ofreciendo datos, análisis y estudios rigurosos, y haciendo sonar la señal de alarma. Por ejemplo, fue una OAS quien dio a conocer los datos concretos sobre recortes de las becas de comedor en los cursos 2009-2010 y 2011-2012, lo que supuso que cerca de 100.000 alumnos de Educación Primaria dejaran de acudir al comedor escolar (Educo, 2014b).

Tanto para generar opinión pública informada como para llevar a cabo efectivamente sus programas, las OAS han puesto en marcha imaginativas campañas de comunicación con objeto de movilizar a la ciudadanía y al sector empresarial para que se implique social y económicamente en la lucha contra la pobreza infantil. Su foco principal ha sido la mejora de la alimentación y el apoyo escolar, aunque en ocasiones el objeto del mensaje ha sido la protección integral de las familias.

En opinión de las organizaciones entrevistadas, la mayor visibilidad de la pobreza y la malnutrición infantil en España ha provocado un efecto no deseado, al relegar a un segundo o tercer plano mediático, y de preocupación ciudadana, el problema de la desnutrición infantil en numerosos países empobrecidos, mucho más acuciante que el español.

### 3.3 Influencia en las decisiones políticas

Según las OAS, la sociedad en su conjunto debe ser consciente de la necesidad de adoptar medidas efectivas para paliar la situación actual, garantizando el respeto, la promoción y la protección de los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. Y las administraciones públicas tienen la obligación de actuar como garante de la plena realización de estos derechos, una obligación adquirida a escala internacional (Save the Children, 2013). La pobreza infantil no es solo, por tanto, un problema social, sino, sobre todo, una vulneración de derechos que los Estados tienen la obligación de remediar. Según Educo, sus análisis sobre bienestar infantil en España han mostrado una vulneración progresiva de los derechos de la infancia a partir de 2007, manifestada en una regresión de sus derechos y, en consecuencia, en una pérdida de su bienestar y su calidad de vida (Educo, 2013).

Las OAS consideran que el problema de la pobreza infantil en España merece una atención pública y política al máximo nivel y que es necesario abordarlo desde el consenso político y social. De ahí la campaña por un Pacto de Estado por la Infancia, lanzada por Unicef y apoyada por muchas otras organizaciones<sup>9</sup>. Esta campaña considera como buenas prácticas el trabajo llevado a cabo desde 2011 con nueve comunidades autónomas para promover pactos políticos en materias relacionadas con la pobreza infantil, así como el proyecto "Ciudades Amigas de la Infancia", que desde hace más de 10 años promueve el compromiso de las políticas locales con los derechos de la infancia.

Recientemente, las entidades más pequeñas están siguiendo el ejemplo de sus mayores, comenzando a combinar sus tradicionales tareas de prestación de servicios y desarrollo de programas de intervención social relativa a la infancia, con actuaciones concretas de presión política, destinando más recursos a acercar a los decisores políticos la realidad del trabajo cotidiano de su organización. Esta estrategia exige a las OAS una participación activa en los espacios de interlocución política existentes (Congreso de los Diputados, parlamentos autonómicos, consejos territoriales, mesas de planes de barrio, redes para el empleo, etc.).

### 3.4 Nuevos roles en las Organizaciones del Tercer Sector

Como consecuencia de la crisis las OAS y las organizaciones de desarrollo (ONGD) han descubierto elementos comunes en sus misiones y en sus estrategias, y se han puesto a buscar sinergias y oportunidades de acción conjunta, en el trabajo por la toma de conciencia y la transformación social, en la identificación de causas y consecuencias similares de la pobreza y la desigualdad en el norte y en el sur, en la necesidad de desempeñar un rol más político y no solo de prestación de servicios, etcétera.

Esta reflexión ha impulsado a varias ONGD a incorporar en sus planteamientos la perspectiva cosmopolita de la pobreza y la desigualdad, superando la dicotomía Norte-Sur y, por tanto, integrando en su misión la lucha contra la

<sup>9</sup> Para más información, véase <http://www.unicef.es/pactoinfancia> (consultada el 15-10-2014).

pobreza y la desigualdad en España. Este cambio de enfoque no se ha debido tanto a demandas de sus *stakeholders* (socios, donantes, trabajadores, patronatos) como a un proceso de maduración acerca de cómo entender las causas de la pobreza y cómo afrontar sus consecuencias. En palabras de la presidenta de la Coordinadora de ONGD de España (CONGDE): “El contexto actual nos ha llevado a ser más conscientes y a investigar en profundidad el impacto del aumento de las desigualdades a nivel global. A valorar que ello nos debería ‘ocupar’ y que no debería ser tratado solo desde lo doméstico sino a nivel global. El incremento de las desigualdades en España es el reflejo de lo que sucede en muchos de los países donde trabajamos, lo que nos obliga a situar y ligar ambos contextos”<sup>10</sup>. En un sentido similar, la Plataforma 2015 y Más considera que la “reflexión crítica acerca de los modelos organizativos y del papel de las ONGD como agentes de desarrollo se produce, seguramente, tarde. Se produce tarde porque lo hace en respuesta a la conjunción de dos amenazas: la crisis económica y financiera global, y las debilidades de las ONGD provocadas por el proceso de desnaturalización experimentado por muchas de ellas. [...] Si el proceso de reflexión por el que se aboga pretende apuntalar la capacidad de cambio de las ONGD y aumentar su influencia política, no puede estar guiado por una lógica reactiva a la búsqueda de la adaptación al nuevo contexto” (Martínez *et al.*, 2011: 88-89).

Una de las ventajas potenciales de que las ONGD reorienten parte de su actividad a luchar contra la pobreza en España es que se puede aprovechar su experiencia en proyectos y campañas de acción social en terceros países (sobre todo, en América Latina). Las ONGD creen que su trayectoria les sirve para hacer aportaciones relevantes en temas de influencia política, de comunicación social y de movilización ciudadana de las organizaciones<sup>11</sup>.

No se percibe, por tanto, un problema de capacidad para que las ONGD trabajen en un nuevo contexto. El mayor riesgo es que reconduzcan su misión por una mera cuestión financiera. Cuando ha sido así, se ha debido a que la organización no contaba con una gobernanza política clara y era dirigida por técnicos más pendientes de asegurar la supervivencia de la entidad que de mantenerla fiel a su misión. Otro de los riesgos

<sup>10</sup> Entrevista a la Presidenta de la CONGDE.

<sup>11</sup> Entrevista al Director General de Oxfam Intermón.

percibidos es que algunas ONGD reciban financiación para ejecutar proyectos de acción social en España sin disponer de la capacidad logística ni los recursos humanos necesarios para llevarlos a cabo y que lo pretendan solucionar por medio de la subcontratación de los servicios.

#### 4. FINANCIACIÓN DE LAS ACCIONES CONTRA LA POBREZA INFANTIL EN ESPAÑA

Tras examinar el diagnóstico que hacen las OAS de la pobreza infantil en España y sus acciones al respecto, concluimos el análisis prescindiendo atención a los recursos financieros con que cuentan, directa o indirectamente, para llevarlas a cabo. A corto plazo, parece estar consolidándose el descenso de la financiación pública, pero también un ligero aumento o repunte de la financiación privada, así como la procedente de la prestación de servicios y la venta de productos.

Las organizaciones mejor posicionadas frente a la crisis y frente al consiguiente declive de la financiación pública están siendo las entidades muy grandes, ya que, en general, mantienen una financiación diversificada y han invertido muchos recursos en la captación de fondos privados (Fundación Lealtad, 2013). Así lo confirma la contabilidad de entidades como Oxfam Intermón, que cerró el ejercicio económico 2012 con unos ingresos totales de 82,9 millones de euros, frente a los 79,1 del año 2008, o Cáritas Española, cuyos ingresos han aumentado anualmente a pesar de la crisis, pasando de los 216,9 millones de euros en 2012 a los 291,4 millones en 2013 (Cáritas Española, 2013). Este mismo diagnóstico del sector indica que las organizaciones muy pequeñas son las siguientes que mejor han afrontado el reto de la financiación, lo cual no significa que no estén sufriendo intensamente la caída de fondos. Así, por ejemplo, el colectivo de las organizaciones pequeñas, especializadas en el trabajo de intervención social en infancia y localizadas en determinados barrios de las grandes ciudades, ha visto muy limitada su capacidad operativa por la ausencia de recursos económicos. Esta reducción de recursos ha repercutido directamente en la calidad de la prestación de sus servicios, más que en la reducción del número de beneficiarios atendidos<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Entrevista a la Asociación Caminar, miembro de la Federación para la Promoción de la Infancia y la Juventud (Injucam).



En el marco de los recursos económicos dedicados a la lucha contra la pobreza infantil en España, el Gobierno central ha establecido en 2014 un fondo extraordinario de 17,4 millones de euros para ayudar a las familias con menores a su cargo y en una situación de pobreza material severa. Se trata del primer fondo de estas características en España, y dedica los recursos a ayudas a la alimentación, el aseo personal, el vestuario o el pago de gastos del hogar como la luz o el agua. Este fondo complementa otras partidas movilizadas por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en la primera mitad del 2014, tales como la convocatoria de subvenciones con cargo al IRPF para programas de urgencia social y planes de atención a familias e infancia, o el plan concertado de financiación de los servicios sociales municipales, cuyo presupuesto ha menguado desde los 86 millones de euros en 2011 a los 27 millones en 2013.

Por su parte, también se ha visto afectado por la crisis el sector privado empresarial español en su condición de donante del Tercer Sector, habiendo descendido sus aportaciones a las organizaciones. Además, a las empresas se les ha acercado de forma palpable el “círculo de la pobreza”, lo que ha ocasionado, como confirman las entidades beneficiadas, una mayor tendencia a condicionar las aportaciones económicas de aquellas a que se destinen a proyectos de “lucha contra la crisis y contra la pobreza infantil” en España, en detrimento de otros sectores u otras áreas geográficas.

Una de las actuaciones más relevantes del sector privado empresarial español en la financiación de acciones relativas a la pobreza infantil es el programa “Caixa Proinfancia” de la Obra Social de La Caixa. Se inicia en 2007 y está dirigido a menores de 16 años en familias que viven en situación de pobreza o vulnerabilidad social. Aspira a luchar contra la transmisión intergeneracional de la pobreza facilitando el acceso de los niños a oportunidades educativas de calidad, favoreciendo el desarrollo de competencias que les ayuden a mejorar sus procesos de inclusión social y su autonomía, y promoviendo el desarrollo social de esos menores en sus contextos familiar, escolar y social. Más recientemente, desde 2012, la Fundación Mutua Madrileña ha convocado ayudas a proyectos de acción social en España y en terceros países destinadas a entidades no lucrativas que contribuyan a mejorar la realidad socioeconómica y la calidad de vida de los beneficiarios. Una de las categorías de la con-

vocatoria es “ayuda a la infancia”, para proyectos cuyo fin principal sea la mejora de las condiciones de vida de menores con problemas de salud y cuyas familias se encuentren en dificultades por razones económicas o sociales.

En cuanto a los fondos privados no empresariales, los procedentes de socios y donantes, se ha producido un descenso en el volumen de las aportaciones, pero este no ha ido acompañado de un descenso en el número de socios (Fundación Lealtad, 2013).

## 5. REFLEXIÓN FINAL

La gran dimensión de la pobreza infantil en España y su incremento con la crisis económica son el reflejo de una sociedad que presta una atención insuficiente a sus menores y no acaba de atajar correctamente problemas cuyas consecuencias directas (en el futuro de la infancia afectada) e indirectas (en el futuro social y económico de España) pueden ser muy negativas. Además, buena parte de la opinión pública, de la clase política y de los grandes medios de comunicación ignoran el valor social de la infancia, invisibilizando sus demandas (que no cuentan con canales de representación y/o de participación social) y abordando sus problemáticas desde la concepción de un colectivo que solo cuenta por lo que será y hará en el futuro (Educo, 2014a). Más allá de argumentos éticos o de teorías sociales, los menores son sujetos de derecho y las administraciones públicas son titulares de las obligaciones para hacer efectivos todos los derechos reconocidos en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y en el ordenamiento jurídico español.

Las Organizaciones del Tercer Sector, especialmente las que trabajan con la infancia, han desempeñado un papel fundamental a la hora de satisfacer las necesidades acuciantes derivadas del incremento de la pobreza infantil en España. Lo están desempeñando debido a la conjunción de varios elementos: por su trayectoria en el sector y su extensa presencia en el territorio, por sentirse interpeladas por las necesidades sobrevenidas de miles de familias y de menores que demandan sus servicios, y por la debilidad y retirada del Estado. Estas organizaciones han concentrado su apoyo en los ámbitos de la educación y la mejora de la alimentación, pero

también en la atención a los nuevos perfiles de pobreza infantil surgidos a raíz de la crisis.

Su liderazgo, experiencia y conocimientos les ha permitido diagnosticar con acierto la pobreza infantil en España como un problema estructural, anterior a la crisis, pero acentuado por ella, y que deriva de la problemática de pobreza y exclusión de sus familias, aunque tiene manifestaciones propias. La coyuntura de crisis ha obligado a las OTS a asumir un protagonismo en la prestación de servicios asistenciales a la infancia mucho mayor que el habitual en su función de entidades colaboradoras de la administración en las décadas anteriores.

A la vez, la crisis ha espoleado un proceso de reflexión interna en el Tercer Sector, que ha conducido a muchas de sus organizaciones a una cierta autocrítica, la de reconocer haber relegado a un segundo plano su misión de generar procesos de cambio social, por la que muchas fueron creadas, en favor de la especialización técnica en la prestación de servicios. Las palabras de un representante de Cáritas son muy claras al respecto: "Las OTS hemos evolucionado a un modelo gerencial prestador de servicios profesionalizado. Se ha confundido ser fuerte con tener recursos y ser profesional con no necesitar base social. Este modelo ofrece muy poco atractivo a los jóvenes, que se han acercado de forma natural a los movimientos sociales, que sí han incorporado como elemento central la visión crítica y transformadora de la sociedad. Las organizaciones nos hemos convertido en parte del negocio de lo social. Lo social lo hemos reducido en los últimos años a lo técnico, dejando a un lado lo ético y lo político"<sup>13</sup>.

Las conclusiones a las que llegue cada entidad acerca de estas trascendentales cuestiones y el posicionamiento que adopten tendrán implicaciones directas en el diseño de sus estrategias y en el establecimiento de sus prioridades, determinando, en definitiva, la escala y naturaleza de la aportación del Tercer Sector español a un futuro más prometedor para la infancia.

BIBLIOGRAFÍA

ASOCIACIÓN CAMINAR (2014), *Diagnóstico de empleabilidad de la población de El Ruedo*, Madrid, Asociación Caminar.

<sup>13</sup> Entrevista al Secretario General de Cáritas Española.

AYALA, L.; MARTÍNEZ, R. y M. SASTRE (2007), "Pobreza y condiciones de vida de la infancia en España", *Documentación Social*, 144: 163-196.

CANTÓ, O. y L. AYALA (2014), *Políticas públicas para reducir la pobreza infantil en España: análisis de impacto*, Madrid, Unicef Comité Español.

CÁRITAS ESPAÑOLA (2012), *Memoria 2012*, Madrid, Cáritas Española.

— (2013), *Memoria 2013*, Madrid, Cáritas Española.

COMITÉ TÉCNICO DE LA FUNDACIÓN FOESSA (2014), "La fractura social se ensancha. Avance de resultados de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales, 2013", en *Precariedad y cohesión social*, Madrid, Fundación Foessa y Cáritas Española: 19-31.

CORTÉS, L. y F. ANTÓN (2007), "La exclusión residencial", *Pensamiento y cultura gitanos*, 40-41: 62-69.

CRUZ ROJA ESPAÑOLA (2013), *Informe sobre la vulnerabilidad social 2013*, Madrid, Cruz Roja Española.

Educo (2013), *La regresión de los derechos de la infancia en España 2007-2013*, Barcelona, Educo.

— (2014a), *Niñas y niños, los más vulnerables en todas las comunidades autónomas. El bienestar de la infancia en España 2014*, Barcelona, Educo.

— (2014b), *Los derechos no se van de vacaciones*, Barcelona, Educo.

FEDAIA (2014), *Informe Fedaia: Pobreza infantil a Catalunya*, Barcelona, Federación de Entidades de Atención y Educación a la Infancia y Adolescencia.

FUNDACIÓN LEALTAD (2013), *Las ONG españolas ante la crisis (2007-2013). Análisis de la evolución de las ONG de la Guía de la Transparencia*, Madrid, Fundación Lealtad.

MARTÍNEZ, P.J. et al. (2011), *Renovando el papel de las ONGD: hacia la transformación social*, Madrid, Editorial 2015 y Más.

OBRA SOCIAL LA CAIXA (2013), *Caixa Proinfancia: modelo de promoción y desarrollo integral de la infancia en situación de pobreza y vulnerabilidad social*, Barcelona, Obra Social "la Caixa".

OXFAM INTERMÓN (2013), *Memoria de actividades 2012-2013*, Barcelona, Oxfam Intermón.

SAVE THE CHILDREN (2013), *2.826.549 razones. La protección de la infancia frente a la pobreza: un derecho, una obligación y una inversión*, Madrid, Save the Children.

— (2014), *Pobreza infantil y exclusión social en Europa. Una cuestión de derechos*, Madrid, Save the Children.

UNICEF COMITÉ ESPAÑOL (2011), *La infancia en España 2010-2011. 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño: retos pendientes*, Madrid, Unicef Comité Español.

— (2014), *La infancia en España 2014. El valor social de los niños: hacia un Pacto de Estado por la Infancia*, Madrid, Unicef Comité Español.