

Resolución de la CES sobre la Garantía Infantil

Adoptada por el Comité Ejecutivo virtual 3-4 de junio 2021

SÍNTESIS

El objetivo de este documento es /presentar las contribuciones de la CES sobre los elementos clave de la propuesta de la Comisión Europea sobre la Garantía Infantil. Estos puntos de vista se han debatido y desarrollado en la delegación sindical que participó en una audición específica con los interlocutores sociales europeos en otoño de 2020, y se han seguido debatiendo con el Comité Permanente de Protección Social de la CES.

Contexto

Desde enero de 2020, las orientaciones políticas de la Presidenta Ursula von der Leyen indicaban la adopción de una Garantía Infantil para ayudar a garantizar que todos los niños de Europa en riesgo de pobreza o exclusión social tengan acceso a los derechos más básicos, como la atención sanitaria y la educación. La pandemia de COVID-19 ha puesto de relieve la urgencia de atender las necesidades de los niños en situaciones ya desfavorecidas o vulnerables.

Sobre la base de la Recomendación de la Comisión de 2013 "Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas"¹, la iniciativa de la Garantía Infantil tiene como objetivo **garantizar el acceso de los niños en situación de necesidad a los servicios que precisan, en particular en el ámbito de la educación y la atención a la primera infancia (EAPI) (incluida la participación en actividades culturales y de ocio), la atención sanitaria, la nutrición y la vivienda.**

El objetivo es romper el ciclo de pobreza al que se enfrentan millones de niños y contribuir a la construcción de sociedades resilientes en toda la UE, impulsando la acción política y la inversión, por parte de los Estados miembros, para cerrar las brechas en términos de acceso a servicios de calidad **para los niños que necesitan apoyo adicional.**

En consonancia con el principio 11 del Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS) sobre el cuidado de los niños y el apoyo a los mismos, la iniciativa tiene como objetivo promover la igualdad de oportunidades, garantizando que los niños en situación de necesidad tengan acceso a los servicios y el apoyo que son **esenciales para su desarrollo y bienestar.**

Mientras que la Recomendación de 2013 seguiría siendo un marco para **todos los niños**, la iniciativa de Garantía Infantil sería un **instrumento específico para garantizar el acceso a los servicios de los niños que más necesitan un apoyo adicional, de modo que tengan las mismas oportunidades de éxito que sus compañeros más afortunados.** Entre ellos se encuentran los niños en **riesgo de pobreza, en situaciones familiares precarias** (debido a la composición del hogar, a la fragilidad económica -en particular la privación material o la muy baja intensidad de trabajo- o a otros factores de riesgo social),

¹ *Recomienda a los Estados miembros que apliquen políticas para hacer frente a la pobreza infantil y la exclusión social y promover el bienestar de los niños. Pide a los Estados miembros que se centren en los niños que se enfrentan a un mayor riesgo debido a las múltiples desventajas, como los niños gitanos, algunos niños migrantes o de minorías étnicas, los niños con necesidades especiales o discapacidades, los niños que reciben cuidados alternativos y los niños de la calle, los niños de padres encarcelados, así como los niños de hogares con un riesgo especial de pobreza, como los monoparentales o las familias numerosas.*

los niños con discapacidades, los niños de origen migrante y los niños gitanos. También se incluirían **los niños en instituciones.**

La Recomendación sobre la Garantía Infantil propondría un marco político a nivel de la UE que permitirá soluciones ajustadas y a medida en cada Estado miembro. Los Estados miembros tendrán que definir estrategias nacionales plurianuales y establecer "planes de acción nacionales de garantía infantil". En ellos se identificarán los niños en situación de necesidad, sus necesidades específicas, las medidas para subsanar sus carencias, el modo de acceso y prestación de servicios y la financiación necesaria. Los Estados miembros también tendrán que estimar la inversión financiera que se requiere, a través de la financiación nacional y -cuando esté disponible- la financiación complementaria y específica de la UE, así como los acuerdos de seguimiento y evaluación.

Preocupaciones y prioridades sindicales

La CES señala que, además de la urgencia de abordar la pobreza de ciertos niños en situación más desfavorecida, es crucial que se adopte un enfoque integrado. Todos los niños deben tener acceso a servicios cruciales para su bienestar, como la salud gratuita para la primera infancia "edu-care". Por lo tanto, por el hecho de focalizar se pueden crear situaciones involuntarias de división y discriminación.

En lo que respecta a "promover la igualdad de acceso y completar una educación de calidad e inclusiva, en particular para los grupos en situación desfavorecida, desde la educación y la atención a la primera infancia (...) hasta el nivel terciario", para la CES es fundamental que la Garantía Infantil y las asignaciones de fondos del FSE+ adopten un enfoque integrado e inclusivo de la atención y la educación infantil que, al mismo tiempo que aborda las necesidades primarias de los niños en situación más desfavorecida, también se dirige a todos los niños de forma igualitaria e inclusiva. De hecho, si se aborda sólo a aquellos en situación más desfavorecida o de más necesidad, se corre el riesgo de aumentar las desigualdades entre los niños y de perpetuar las divisiones socioeconómicas de nuestras sociedades, que se ha demostrado que tienden a retroceder a lo largo de las generaciones.

Hay que recordar la importancia de *prevenir* las privaciones, la pobreza, la exclusión y las desventajas de los niños. Esto implica también ocuparse de las condiciones socioeconómicas de sus familias para evitar el recrudecimiento de la crisis y la perpetuación de las situaciones de desventaja y el efecto cascada en las generaciones. Para ayudar a los niños, también es necesario dar apoyo a sus padres. Las familias monoparentales, especialmente cuando la mujer está al cargo, son, por ejemplo, extremadamente vulnerables y necesitan un apoyo adicional. Disminuir las desigualdades a nivel familiar también es clave para evitar la intervención de las instituciones y la separación y el distanciamiento entre padres e hijos, lo que provoca una serie de heridas psicológicas a largo plazo (falta de confianza entre padres e hijos; incapacidad para comunicarse;...).

La CES recuerda que la crisis de la COVID-19 ha multiplicado las desigualdades, las divergencias y los problemas relacionados con la pobreza que ya existían en nuestras sociedades. Muchas de las causas de la pobreza infantil y de las desventajas son cuestiones que vienen de lejos: la disminución del PIB, el subempleo, la pobreza laboral, la insuficiencia de la renta disponible de los hogares. Estos problemas no pueden abordarse si no es con un enfoque integrado que parta de las inversiones en crecimiento redistributivo, empleos de calidad y condiciones de empleo justas (incluyendo la educación, la formación y el aprendizaje a lo largo de la vida), que han faltado en los

últimos años, debido a las tendencias resultantes de las políticas de Gobernanza Económica Europea.

La COVID-19 también ha multiplicado el ya grave problema de la explotación, la violencia y los abusos sobre los niños, que pueden ser víctimas de violencia tanto dentro como fuera de las familias. Una vez más, el problema es más grave en las familias de bajo nivel socioeconómico y educativo. La pandemia también ha aumentado las víctimas de la violencia digital, en relación con el acceso creciente y a menudo no supervisado a la web. La pandemia también ha reducido el impacto de los servicios sociales de apoyo y prevención, cuya presencia y acción ya eran insuficientes con respecto a las necesidades, debido a las restricciones presupuestarias para los servicios públicos y sociales.

Además de la educación y los cuidados formales desde la primera infancia, los países nórdicos han abordado bastante bien la necesidad de servicios extraescolares de alta calidad, mostrando la importancia que tiene para los niños aprender y crecer juntos y para su desarrollo personal. Estos servicios deben considerarse esenciales también para los niños más desfavorecidos.

Las competencias digitales, y el acceso a ellas, ya eran un gran problema antes de la pandemia. Sin duda, a raíz de la crisis del coronavirus, ha surgido un problema adicional que agrava las diferencias con respecto a los niños menos protegidos. La brecha digital, debida a la introducción temporal de las clases en línea, y a la falta más estructural de inversión pública en infraestructuras digitales en todos los territorios, afectará más a ciertos grupos, lo que no se podrá compensar fácilmente más adelante.

Puesto que el FSE+ es el principal proveedor de fondos de la iniciativa, la implementación de la Garantía Infantil está necesariamente vinculada a sus objetivos. En cuanto al objetivo de "mejorar la calidad, la eficacia y la pertinencia para el mercado laboral de los sistemas de educación y formación, para apoyar la adquisición de competencias clave, incluidas las digitales", la directriz inspiradora que recuerda la "capacidad de recuperación de los ciudadanos" esconde una ambigüedad recurrente. La CES considera que la inversión en las personas debe representar una prioridad *per se*, y no tener como único objetivo el crecimiento económico o responder a las necesidades del mercado.

A este respecto, es importante recordar cómo el Principio 11 del PEDS sobre la atención a la infancia y el apoyo a los niños está estrictamente vinculado al derecho a la educación y a la educación a lo largo de la vida a que se refiere el Principio 1, que establece el derecho universal de todo ser humano a aprender y desarrollarse libremente y a crecer. El cuidado infantil no debe enfocarse como un servicio que debe ser meramente *asequible*, "que hay que pagar". **El derecho a la "atención educativa" no debe considerarse como una mercancía.**

Enfoque jurídico "blando" y coherencia de los medios financieros

La CES cuestiona la capacidad de una iniciativa en forma de Recomendación de la Comisión como herramienta para cumplir efectivamente con la Garantía Infantil de manera que realmente proporcione una convergencia al alza dentro y entre los Estados miembros con respecto a la lucha de los niños por la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios esenciales. Una Recomendación de la Comisión podría ser un incentivo para reforzar ciertas prácticas que ya existen en algunos Estados miembros, pero en aquellos Estados miembros en los que estas políticas están menos desarrolladas, una herramienta no vinculante podría no ser suficiente. Otro instrumento, como una Directiva o una Decisión del Consejo con disposiciones mínimas, habría sido

más eficaz, complementado con el seguimiento de cada Estado miembro y con recomendaciones correctoras altamente focalizadas por Estado miembro. La Comisión Europea tiene la intención de diseñar la Garantía Infantil siguiendo las mismas líneas que la Garantía Juvenil. A este respecto, es importante recordar las lagunas de la Garantía Juvenil e implementar las lecciones aprendidas.

La Garantía Infantil podría crear sinergias con la Garantía Juvenil reforzada, ya que la educación será un elemento clave. En relación con el abandono prematuro, la vinculación de la Garantía Infantil y la Garantía Juvenil podría ser útil para identificar y llegar a los jóvenes que necesitan apoyo, y para abordar más eficazmente el problema de los NINI, identificado como una de las principales deficiencias de la Garantía Juvenil. Las sinergias con la Garantía Infantil también podrían mejorar la transición entre la educación y el trabajo².

Sin embargo, hay que evitar los errores y aspectos negativos de la Garantía Juvenil cuando se utilice como modelo para diseñar la Garantía Infantil. Si debe ser una Recomendación de la Comisión, también debe haber un compromiso claro por parte de todos los Estados miembros; debe garantizarse una coordinación clara a nivel europeo sobre la implementación (sistema de seguimiento, presentación de informes por parte de todos los Estados miembros); debe llevarse a cabo un seguimiento y una evaluación claros de la implementación; debe producirse la participación de todos los interlocutores relevantes (en la preparación, el seguimiento y la evaluación); debe garantizarse una inversión financiera adecuada tanto a nivel europeo como nacional; y deben establecerse normas y objetivos de calidad y utilizarse para dirigir las prácticas de seguimiento y evaluación.

Las deficientes estrategias para llegar a las comunidades vulnerables, identificadas como un problema importante con la Garantía Juvenil, deberían evitarse en el caso de la Garantía Infantil. Evitar y superar el escaso seguimiento de los resultados e impactos de la Garantía Juvenil es un buen comienzo.

Sin perjuicio de la libertad de desarrollo personal abierto de los niños, que no sólo debe entenderse en relación con un trabajo futuro, la Garantía Infantil también podría ofrecer educación sobre derechos cívicos y constitucionales, derechos democráticos, derechos laborales, para preparar a los niños para convertirse en adultos responsables en el mercado laboral y en la sociedad.

La propuesta revisada del FSE+ incluye un nuevo requisito de concentración temática por el que todos los Estados miembros deben asignar al menos el 5% de los recursos del FSE+ bajo gestión compartida para abordar la pobreza infantil. La propuesta de un requisito de concentración temática tiene plenamente en cuenta los actuales preparativos para una Recomendación del Consejo sobre una Garantía Infantil y los proyectos piloto en curso. Este 5% de la asignación del FSE+ es bastante restringido con respecto a los retos de la pobreza infantil destacados en los informes más recientes (véase el borrador del Informe Conjunto sobre el Empleo 2021). Lamentablemente, el Consejo de la UE se mostró más cauto que la Comisión Europea con respecto a la Garantía Infantil.

La CES advierte de que hay que evitar promulgar un acceso gratuito *meramente formal* a la educación, la sanidad, el ocio y las actividades educativas. Está demostrado que los altos índices de desnutrición, el escaso acceso a la educación y la atención infantil e incluso a la asistencia sanitaria en muchos Estados miembros son consecuencias claras

² Resolución de la CES - "Resolución sobre la Garantía Juvenil Reforzada; la lucha contra el desempleo juvenil revisada" - Comité Ejecutivo - 2-3 de julio de 2020

y, a su vez, también causas de las desigualdades en los entornos socioeconómicos bajos, que es hora de atajar de una vez por todas. Los servicios inasequibles, no disponibles y de mala calidad son los resultados típicos de las medidas de austeridad de los Estados miembros en el uso de los fondos de la UE y aumentan las desigualdades y la pobreza entre las generaciones jóvenes.

Las desigualdades en el acceso y la calidad de los servicios de atención a la infancia son mayores en los países donde existe una fuerte mercantilización de estos servicios por parte de los sectores privados y sus proveedores. Por lo tanto, las asignaciones de fondos y las inversiones deben privilegiar la prestación de servicios públicos.

Recomendaciones de la CES para la iniciativa de Garantía Infantil

La CES pide que se aborden las **desigualdades socioeconómicas que afectan a las familias** de los niños en situación de pobreza y exclusión social y que persisten desde hace mucho tiempo en nuestras sociedades. La pobreza y la exclusión infantil -e incluso la necesidad de apoyo adicional- deben erradicarse de las familias y deben **prevenirse** - y luego abordarse-, mediante una asistencia universal y de alta calidad en caso de discapacidad, de ausencia de empleo o de baja intensidad de empleo, y de bajos logros educativos. Los países y las regiones deben dotarse de servicios públicos, accesibles, de alta calidad y eficaces para los niños y sus padres. Todas estas cuestiones deben abordarse de forma integrada con respecto a una iniciativa dirigida a quienes necesitan un apoyo adicional.

La CES pide que se **aumente la cuantía y la eficacia de las transferencias sociales a las familias en situación de necesidad** (cuando sea el caso), a las que hay que añadir el apoyo a los niños, sin mezclar ni acumular las aportaciones económicas de manera que los respectivos fines queden desdibujados y, por tanto, reduzcan su eficacia.

Es crucial aprobar **inversiones integradas en las generaciones futuras**, garantizando que *todos los* niños y niñas tengan acceso gratuito a la sanidad, la educación y la atención domiciliaria en la primera infancia, conforme a la [opinión conjunta de los interlocutores sociales europeos](#). La falta de coherencia entre las necesidades de las jóvenes generaciones y las asignaciones de gasto público para hacer frente a estas necesidades debe abordarse permitiendo un mayor espacio fiscal para la inversión pública en servicios de educación y atención infantil gratuitos, de alta calidad, y accesibles para todos. Además, la falta de inversiones en el cuidado de los niños penaliza el empleo de las mujeres.

La CES y la FSESP destacan también la necesidad de **luchar contra la creciente comercialización de estos servicios** en los Estados miembros. El principio 11 del PEDS debe ejecutarse como un derecho individual que **no debe considerarse una mercancía** para nadie. Los derechos de los niños, especialmente de aquellos que necesitan un apoyo específico contra las desigualdades, no deben convertirse en un terreno con meros fines económicos y lucrativos. Por lo tanto, es fundamental realizar inversiones **públicas** a largo plazo en servicios de alta calidad para todos, con medidas de control específicas para garantizar que los proveedores de servicios privados no especulen con los derechos de los niños que deben ser garantizados por los Estados miembros y las autoridades públicas.

La Comisión Europea debe evitar, y los Estados miembros deben garantizar, que el **apoyo adicional a los niños en situación de necesidad se proporcione de manera que no cree una mayor marginación** con respecto a sus compañeros.

La CES subraya la importancia del **diálogo social** en el desarrollo, la implementación y la evaluación de la Recomendación y en las políticas y líneas de acción de cada uno de los Estados miembros. Por este motivo, la CES pide que se dé al diálogo social la importancia que le corresponde en la Recomendación sobre la Garantía Infantil, para que los sindicatos tengan poder en las estrategias nacionales plurianuales y en los "Planes Nacionales de Acción de Garantía Infantil".

Además del derecho a la educación formal y a la atención desde la primera infancia, se deben mejorar y garantizar los servicios de ocio para todos los niños que necesiten un apoyo adicional, con el fin de complementar su desarrollo personal y su crecimiento social. Estos servicios deben ser proporcionados por personal profesional.

La CES exige que se invierta en personal altamente cualificado para todos los servicios, así como que se disponga de personal especializado en la atención a los niños en situación de más necesidad en número suficiente con respecto a las necesidades - esto es crucial especialmente para los niños con discapacidades o problemas psicológicos. También es necesario abordar los problemas relacionados con las condiciones de trabajo y remuneración del personal docente y educativo - la infravaloración sistemática del trabajo realizado afecta a su relevancia social, conduce a la convergencia salarial a la baja y perpetúa que los trabajadores estén mal pagados.

La dimensión de género tiene una gran importancia en el cuidado de los niños. Se trata de un sector muy feminizado y uno de los más afectados por la infravaloración y las diferencias salariales entre hombres y mujeres. Las diferencias salariales y de pensiones entre hombres y mujeres deben ser abordadas, porque tienen también una consecuencia directa en el bienestar de los niños, especialmente en los hogares monoparentales. Los hombres están infrarrepresentados en el sector, lo que contribuye a los estereotipos de género en relación con los roles masculino y femenino en el mercado laboral, así como en la sociedad en general, por lo que deben hacerse esfuerzos para incentivar a más hombres a unirse a la mano de obra para el cuidado de niños. Esto es crucial también para mejorar la educación, el cuidado y un apoyo libre de prejuicios y estereotipos de género.

Por esta razón, también es crucial prestar una atención especial a las niñas en situación de necesidad entre todos los niños en esa situación. La discriminación de género, que comienza en la infancia, sigue robando a los niños y niñas su niñez y limitando sus oportunidades, afectando desproporcionadamente a las niñas del mundo. Las niñas tienen muchas más probabilidades de que se les nieguen sus derechos, de que se les impida ir a la escuela, de que se les obligue a casarse y de que se las someta a la violencia, y su voz sigue siendo infravalorada, si es que se escucha. Este ataque a la infancia también priva a las naciones de la energía y el talento que necesitan para progresar. Esto es inaceptable.

Debería reforzarse la asignación de fondos prevista para la Garantía Infantil dirigida a los que necesitan apoyo adicional, y añadirse al presupuesto previsto para la intervención contra la pobreza infantil. La CES recuerda la importancia de que las asignaciones de los fondos estructurales, basadas en el principio de asociación que garantiza la participación de los interlocutores sociales en su diseño y seguimiento, se adecúen a las necesidades de las nuevas generaciones para evitar el aumento de las desigualdades sociales entre los niños de diferentes orígenes socioeconómicos. Los sindicatos también exigen que el nuevo Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE, como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, también prevean más financiación que el 5% del FSE+.