

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN

de 20 de febrero de 2013

Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas

(2013/112/UE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 292,

Considerando lo siguiente:

- (1) El respeto de la dignidad humana es un valor fundamental de la Unión Europea, entre cuyos objetivos se encuentra fomentar el bienestar de sus ciudadanos; la Unión debe proteger los derechos de la infancia, luchar contra la exclusión social y la discriminación y promover la justicia y la protección sociales.
- (2) Los niños ⁽¹⁾ corren mayor riesgo de pobreza o exclusión social que la población en general en la gran mayoría de los países de la UE; los niños que crecen en la pobreza o la exclusión social tienen menos posibilidades que sus coetáneos más favorecidos de tener buen rendimiento escolar, disfrutar de buena salud y aprovechar todo su potencial en fases posteriores de su vida.
- (3) Evitar que se transmitan las desventajas entre generaciones es una inversión crucial para el futuro de Europa, así como una contribución directa a la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, y presenta beneficios a largo plazo para la infancia, la economía y la sociedad en su conjunto.
- (4) La intervención temprana y la prevención son esenciales para elaborar políticas más eficaces y eficientes, pues el gasto público dedicado a las consecuencias de la pobreza y la exclusión social de los niños suele ser superior al necesario para intervenir a una edad temprana.
- (5) Corregir las desventajas en los primeros años de vida es una forma importante de redoblar esfuerzos para abordar la pobreza y la exclusión social en general. La prevención más eficaz se logra mediante estrategias integradas que combinen la ayuda a los padres para que accedan al mercado de trabajo con un apoyo a la renta adecuado y un acceso a servicios esenciales para el futuro de los niños, como los relacionados con la educación (preescolar) de calidad, la salud, la vivienda y los sociales, así

como oportunidades para participar y hacer valer sus derechos, lo cual ayuda a los niños a aprovechar todo su potencial y les hace menos vulnerables.

- (6) Las estrategias que han tenido más éxito para abordar la pobreza infantil han demostrado ser las sustentadas en políticas destinadas a mejorar el bienestar de todos los niños, teniendo muy en cuenta al mismo tiempo a los niños que se encuentran en situaciones particularmente vulnerables.
- (7) La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, la incorporación de la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades, así como la lucha contra la discriminación que sufren los niños y sus familias por cualquier motivo (especialmente los relacionados con el sexo, el origen racial o étnico, la religión o las convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual) debe sustentar todos los esfuerzos para abordar la pobreza y la exclusión social de los niños.
- (8) La actual crisis económica y financiera está teniendo graves repercusiones para los niños y las familias, y en varios países ha aumentado la proporción de personas que viven sumidas en la pobreza y la exclusión social.
- (9) Los esfuerzos de consolidación presupuestaria debidos a las restricciones presupuestarias crecientes en varios países presentan retos importantes para garantizar que las políticas sociales sigan siendo adecuadas y eficaces tanto a corto como a largo plazo.
- (10) Más de un decenio de cooperación a nivel de la UE ha dado lugar a un entendimiento común de los factores determinantes de la pobreza infantil a través de una labor importante para desarrollar indicadores de seguimiento adecuados, y definir retos comunes y enfoques políticos acertados, lo cual ha dado un impulso político a esta cuestión; posteriormente la Comisión anunció la adopción de una Recomendación sobre pobreza infantil en la Comunicación relativa a la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social ⁽²⁾.
- (11) La Estrategia Europa 2020 ha dado un nuevo impulso a los esfuerzos para abordar la pobreza y la exclusión social en la UE, al establecer un objetivo europeo común para reducir el número de personas en riesgo de pobreza

⁽¹⁾ De conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en este contexto se entiende por niños las personas menores de dieciocho años de edad.

⁽²⁾ COM(2010) 758 final.

y exclusión social en veinte millones, como mínimo, para 2020, y redoblando esfuerzos para reducir el abandono escolar prematuro. Las iniciativas para abordar y prevenir la pobreza infantil son una parte esencial de los esfuerzos de la UE y de los Estados miembros a este respecto y también forman parte de la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social.

- (12) La actual gobernanza en el marco del Semestre Europeo sirve para garantizar que se apliquen las recomendaciones específicas por país que sean pertinentes para luchar contra la pobreza infantil y mejorar el bienestar de los niños.
- (13) Todos los Estados miembros de la UE han ratificado la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Las normas y los principios de la Convención deben seguir guiando las políticas y las acciones de la UE que tienen repercusiones en los derechos de los niños.
- (14) A través del Informe consultivo ⁽¹⁾ del Comité de Protección Social de junio de 2012 y de sus mensajes clave, así como de las Conclusiones del Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores (EPSCO) *Preventing and tackling child poverty and social exclusion and promoting children's well-being* (Prevenir y combatir la pobreza y la exclusión social de los niños, y promover el bienestar infantil) ⁽²⁾, los Estados miembros reafirmaron su compromiso y acogieron con satisfacción la iniciativa de la Comisión de adoptar una Recomendación sobre esta cuestión.
- (15) Diversas políticas de la UE han tratado cuestiones relativas a la pobreza infantil y a la transmisión de las desventajas de una generación a otra, en particular en los ámbitos de la educación y la formación, la salud, los derechos del niño y la igualdad entre mujeres y hombres ⁽³⁾.
- (16) Si bien las políticas relativas a la pobreza infantil son principalmente competencia de los Estados miembros, un marco común europeo puede reforzar las sinergias entre los ámbitos de actuación pertinentes, ayudar a los Estados miembros a revisar sus políticas y a aprender de sus experiencias para mejorar la eficiencia y la eficacia de las políticas a través de enfoques innovadores, teniendo en cuenta las distintas situaciones y necesidades a nivel local, regional y nacional.

⁽¹⁾ Comité de Protección Social, *SPC advisory report to the European Commission on tackling and preventing child poverty, promoting child well-being*, (Informe consultivo para la Comisión Europea sobre la lucha y la prevención de la pobreza infantil y la promoción del bienestar de los niños), 27 de junio de 2012.

⁽²⁾ *Preventing and tackling child poverty and social exclusion and promoting children's well-being*, Conclusiones del Consejo EPSCO, 4 de octubre de 2012, 14437/12.

⁽³⁾ Véanse, en particular: «Un marco estratégico actualizado para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación», COM(2008) 865 final; «Solidaridad en materia de salud: reducción de las desigualdades en salud en la UE», COM(2009) 567 final; «Una Agenda de la UE en pro de los Derechos del Niño», COM(2011) 60 final; y «Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015», COM(2010) 491 final.

- (17) En el contexto del próximo marco financiero plurianual, tales orientaciones también pueden proporcionar una base para una mayor cooperación y centrarse en la utilización de los instrumentos financieros pertinentes, en particular los Fondos Estructurales, para cumplir el objetivo propuesto de «promover la inclusión social y luchar contra la pobreza».

RECOMIENDA A LOS ESTADOS MIEMBROS: Organizar y aplicar políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social de los niños, promoviendo el bienestar infantil a través de estrategias multidimensionales, con arreglo a las directrices que siguen:

1. GUIARSE POR LOS PRINCIPIOS HORIZONTALES EXPUESTOS A CONTINUACIÓN

- Combatir la pobreza y la exclusión social de los niños mediante estrategias integradas que vayan más allá de garantizar la seguridad material de los niños y promover la igualdad de oportunidades para que todos los niños puedan aprovechar todo su potencial.
- Abordar la pobreza y la exclusión social de los niños desde el punto de vista de los derechos de la infancia, en particular haciendo referencia a las disposiciones pertinentes del Tratado de la Unión Europea, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, velando por el respeto y el ejercicio de estos derechos.
- Tener siempre en cuenta en primer lugar el interés superior del niño y reconocer a los niños como titulares de derechos independientes, reconociendo al mismo tiempo la importancia de apoyar a las familias como principales encargadas de su cuidado.
- Mantener un equilibrio adecuado entre las políticas universales destinadas a promover el bienestar de todos los niños, y los enfoques específicos encaminados a apoyar a los más desfavorecidos.
- Garantizar la atención a los niños que se enfrentan a un mayor riesgo por múltiples desventajas, como los niños gitanos, algunos niños de origen inmigrante o de minorías étnicas, los niños con necesidades especiales o con discapacidad, los niños que precisan cuidados alternativos y los niños de la calle, los hijos de presidiarios, así como los niños de hogares particularmente expuestos a un riesgo de pobreza, como las familias monoparentales o las familias numerosas.
- Mantener una inversión en los niños y las familias que permita la continuidad de las políticas y la planificación a largo plazo; evaluar cómo afectan las reformas políticas a los más desfavorecidos y adoptar medidas para reducir sus posibles efectos negativos.

2. DESARROLLAR ESTRATEGIAS INTEGRADAS QUE ESTÉN BASADAS EN TRES PILARES CLAVE

2.1. El acceso a recursos adecuados

Apoyar la participación de los padres en el mercado de laboral: Reconocer la estrecha relación entre la participación de los padres en el mercado de trabajo y las condiciones de vida de los niños y, conforme a los principios recogidos en la Recomendación de la Comisión sobre la inclusión activa ⁽¹⁾ y los objetivos de Barcelona ⁽²⁾, adoptar todas las medidas posibles para ayudar a los padres a que participen en el mercado de trabajo, en particular a los más alejados del mismo y a los hogares que presentan un riesgo especial:

- Garantizar que trabajar «merezca la pena», identificando y abordando los elementos disuasorios específicos con que se encuentran los padres para entrar, permanecer o progresar en el mercado laboral, incluidos los relacionados con la concepción y la interacción de los sistemas fiscales y de prestaciones.
- Apoyar la empleabilidad y la participación de las familias monoparentales y los segundos perceptores de un empleo remunerado, promoviendo la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo y en las responsabilidades familiares.
- Dar un mayor apoyo a la reintegración de los padres en el mercado laboral tras un permiso parental mediante acciones de formación y de apoyo a la búsqueda de empleo, centrándose específicamente en los grupos que presentan riesgos particulares.
- Intensificar los esfuerzos para garantizar que todas las familias, incluidas las que se encuentran en situaciones vulnerables y viven en zonas desfavorecidas, tengan un acceso efectivo a una educación y unos cuidados de la primera infancia accesibles y de buena calidad.
- Adaptar el diseño y los criterios de admisibilidad de los servicios de guardería a unos patrones de trabajo cada vez más diversos, ayudando así a los padres a mantener sus compromisos laborales o a encontrar un empleo, al mismo tiempo que se presta especial atención al interés superior del niño.
- Promover un empleo inclusivo y de calidad, así como un entorno de trabajo que permita a los padres un sano equilibrio entre su trabajo y sus responsabilidades parentales, incluso mediante permisos parentales, apoyo en el lugar de trabajo y acuerdos laborales flexibles.

Proporcionar un nivel de vida adecuado mediante una combinación de prestaciones: Permitir que los niños

disfruten de un nivel de vida adecuado que sea compatible con una vida digna, mediante una combinación óptima de prestaciones en efectivo y en especie:

- Apoyar los ingresos de las familias mediante prestaciones adecuadas, coherentes y eficientes, como incentivos fiscales, prestaciones familiares y por hijos a cargo, subsidios de vivienda y sistemas de ingresos mínimos.
- Complementar los sistemas de apoyo en efectivo a los ingresos con prestaciones en especie relacionadas, en particular, con la alimentación, el cuidado de los niños, la educación, la salud, la vivienda, el transporte y el acceso a las actividades deportivas o socioculturales.
- Garantizar que la concepción y la admisibilidad de las ayudas financieras por hijos a cargo reflejen la evolución de las modalidades de convivencia y proporcionen una redistribución adecuada entre los grupos de ingresos.
- Crear un acceso más efectivo a las prestaciones a las que tienen derecho los niños o sus familias, facilitando el aprovechamiento de las prestaciones y desarrollando los servicios de contacto con los beneficiarios.
- Dar prestaciones supeditadas a la comprobación de los recursos u otras prestaciones específicas de forma que no se estigmatice a quienes las perciben, se diferencie entre las necesidades de los niños y se reduzca el riesgo de caer en las trampas de la pobreza, al mismo tiempo que se evita la creación de elementos disuasorios del empleo para los segundos perceptores y para las familias monoparentales.
- Mostrar discreción cuando las prestaciones familiares estén condicionadas al comportamiento de los padres o a la asistencia de los niños a la escuela, y evaluar el posible impacto negativo de tales medidas.
- Establecer mecanismos de prestación regulares y eficaces que den la máxima cobertura y beneficien lo más posible a los niños, como los pagos anticipados.

2.2. Acceso a servicios asequibles y de calidad

Reducir las desigualdades en la niñez invirtiendo en la educación y los cuidados de la primera infancia: Seguir desarrollando la inclusión social y el potencial de desarrollo de la educación y los cuidados de la primera infancia, utilizándolos como una inversión social para abordar las desigualdades y los desafíos con los que se enfrentan los niños desfavorecidos a través de una intervención temprana:

- Dar acceso a una educación y unos cuidados de la primera infancia de alta calidad e inclusivos; garantizar que sean asequibles y adaptar su prestación a las necesidades de las familias.

⁽¹⁾ Recomendación 2008/867/CE de la Comisión, de 3 de octubre de 2008, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral.

⁽²⁾ Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Barcelona, 15 y 16 de marzo de 2002, SN 100/1/02 REV 1.

- Incentivar la participación de los niños procedentes de entornos desfavorecidos (especialmente de los menores de tres años), con independencia de la situación laboral de sus padres, evitando que se les estigmatice o se les segregue.
- Apoyar a los padres en su papel como educadores principales de sus hijos durante los primeros años y animar a los servicios de educación y cuidados de la primera infancia a trabajar en estrecha colaboración con los padres y los agentes comunitarios involucrados en la educación infantil (como los servicios de salud y de apoyo a los padres).
- Sensibilizar a los padres sobre las ventajas de participar en programas de educación y cuidados de la primera infancia, tanto para sus hijos como para ellos mismos; utilizar la educación y los cuidados de la primera infancia como sistema de alerta rápida para detectar problemas físicos o psicológicos —tanto relacionados con la familia como con la escuela—, necesidades especiales o abusos.

Mejorar el impacto de los sistemas educativos en la igualdad de oportunidades: Aumentar la capacidad de los sistemas educativos para romper el ciclo de las desventajas, garantizando que todos los niños puedan beneficiarse de una educación inclusiva y de alta calidad, que promueva su desarrollo emocional, social, cognitivo y físico:

- Establecer la inclusión de todos los alumnos, si es necesario orientando los recursos y las oportunidades a los más desfavorecidos y hacer un seguimiento adecuado de los resultados.
- Reconocer y abordar las disparidades territoriales respecto a la disponibilidad y la calidad de los servicios educativos y respecto a los resultados educativos; fomentar políticas contra la segregación que refuercen una escolarización completa.
- Crear un entorno de aprendizaje inclusivo, reforzando el vínculo entre la escuela y los padres, y, en caso necesario, dar un apoyo personalizado para compensar por desventajas específicas, por ejemplo mediante formación de los padres de niños de origen inmigrante y de minorías étnicas.
- Abordar los obstáculos que impiden o dificultan en gran medida que los niños vayan a la escuela o terminen sus estudios (como tasas adicionales en la educación obligatoria), proporcionando ayudas educativas específicas en un entorno de apoyo al aprendizaje.
- Mejorar el rendimiento de los estudiantes que presentan capacidades básicas bajas, reforzando sus competencias elementales en lectura, escritura y cálculo, y en matemáticas y ciencias básicas, velando por que se detecte a tiempo a quiénes tienen capacidades insuficientes.

- Elaborar y aplicar políticas exhaustivas que reduzcan el abandono escolar prematuro y que abarquen medidas de prevención, de intervención y de compensación; velar por que estas políticas incluyan medidas en favor de quienes presentan riesgo de abandono prematuro de los estudios.
- Reforzar la legislación en materia de igualdad y garantizar a los alumnos más marginados su derecho básico a recibir una cualificación mínima de calidad.
- Revisar y reforzar el perfil profesional de todas las profesiones docentes y preparar a los profesores para la diversidad social; utilizar mediadores culturales especiales y modelos de referencia para facilitar la integración de la población gitana y de los niños de origen inmigrante.

Mejorar la capacidad de respuesta de los sistemas de salud para satisfacer las necesidades de los niños desfavorecidos: Garantizar que todos los niños puedan hacer valer plenamente su derecho universal a la atención sanitaria, en particular a través de la prevención de enfermedades y la promoción de la salud, así como del acceso a servicios sanitarios de buena calidad:

- Eliminar los obstáculos de acceso a la asistencia sanitaria a que se enfrentan los niños y las familias en situación vulnerable, incluidos los costes, los obstáculos culturales y lingüísticos, y la falta de información; mejorar la formación de los prestadores de servicios sanitarios a este respecto.
- Invertir en prevención, en particular durante los primeros años de la infancia, aplicando políticas globales que combinen la nutrición, la salud, la educación y las medidas sociales.
- Abordar el gradiente social en los estilos de vida poco saludables y el consumo de drogas, dando a todos los niños acceso a una alimentación equilibrada y a la actividad física.
- Prestar especial atención a los niños con discapacidad o con problemas de salud mental, los niños indocumentados o no registrados, las adolescentes embarazadas y los niños de familias con un historial de consumo de drogas.

Proporcionar a los niños una vivienda y un entorno vital seguros y adecuados: Hacer que los niños vivan y crezcan en un entorno seguro, sano y favorable a la infancia, que satisfaga sus necesidades de desarrollo y aprendizaje:

- Hacer posible que las familias con hijos vivan en viviendas asequibles y de calidad (incluidas las viviendas sociales), abordar las situaciones de exposición a los peligros medioambientales, el hacinamiento y la pobreza energética.

- Apoyar a las familias y los niños con riesgo de no tener hogar, evitando los desahucios, las mudanzas innecesarias y la separación de las familias, así como proporcionar un alojamiento temporal y soluciones a largo plazo en materia de vivienda.
- Prestar atención al interés superior de los niños en la planificación local; evitar la formación de guetos y la segregación, promoviendo la mezcla social en materia de vivienda, así como un acceso adecuado al transporte público.
- Reducir la exposición nociva de los niños al deterioro del entorno vital y social, para impedir que sean víctimas de violencia y abusos.

Mejorar el apoyo a las familias y la calidad de las estructuras alternativas de prestación de cuidados: Reforzar la protección de los niños y los servicios sociales para la infancia en el ámbito de la prevención; ayudar a las familias a desarrollar habilidades parentales sin estigmatizarlas, garantizando que los niños a cuyos padres se les ha retirado la custodia se críen en un entorno que se ajuste a sus necesidades:

- Garantizar que la pobreza no sea nunca la única justificación para retirar la custodia; intentar que los niños permanezcan bajo la custodia de sus padres o vuelvan a estarlo, por ejemplo corrigiendo las carencias materiales de la familia.
- Garantizar un control adecuado de la derivación a servicios sociales para evitar en la medida de lo posible que los niños sean colocados en instituciones y establecer revisiones periódicas en caso de que no haya podido evitarse.
- Detener la expansión de las instituciones de prestación de cuidados para niños a cuyos padres se les ha retirado la custodia; en su lugar, promover unos cuidados de calidad basados en la comunidad y fomentar en su lugar que se cuide a los niños en un entorno familiar en el que se les atienda debidamente.
- Garantizar que los niños a cuyos padres se les ha retirado la custodia tengan acceso a servicios de buena calidad (tanto servicios generales como servicios específicos) relacionados con la salud, la educación, el empleo, la asistencia social, la seguridad y la situación en materia de vivienda, incluso durante su fase de transición a la edad adulta.
- Apoyar adecuadamente a los niños que se ven separados de sus padres cuando uno de ellos o ambos emigran para trabajar en otro país, así como a las personas que los cuidan en su lugar.

2.3. El derecho de los niños a participar

Apoyar la participación de todos los niños en actividades lúdicas, recreativas, deportivas y culturales: Reconocer la influencia que tienen los niños en su propio bienestar y su tenacidad para superar situaciones adversas, en particular dándoles oportunidades para participar en actividades de aprendizaje informal que tengan lugar fuera del hogar y después del horario escolar habitual:

- Abordar obstáculos como el coste, el acceso y las diferencias culturales para garantizar que todos los niños puedan participar en actividades lúdicas, recreativas, deportivas y culturales fuera de la escuela.
- Proporcionar espacios seguros en el entorno de los niños y apoyar a las comunidades desfavorecidas mediante incentivos específicos.
- Animar a las escuelas, los agentes comunitarios y las autoridades locales a mejorar las actividades extraescolares y las instalaciones para todos los niños, con independencia de la situación laboral y del origen de los padres.
- Permitir que las familias participen en actividades sociales que estimulen sus habilidades parentales y fomenten una comunicación familiar positiva.
- Promover enfoques de participación que se basen en el potencial de voluntariado comunitario y estimulen la solidaridad intergeneracional.

Establecer mecanismos que fomenten la participación de los niños en la toma de las decisiones que afecten a sus vidas: Capacitar y animar a los niños a expresar opiniones con conocimiento de causa, garantizando que tales opiniones se tengan debidamente en cuenta y se reflejen en las principales decisiones que les afecten:

- Utilizar y seguir desarrollando las herramientas existentes para involucrar a los niños en la gestión de servicios, por ejemplo de guardería, atención sanitaria y educación, y consultarlos sobre la planificación de las políticas pertinentes a través de mecanismos adaptados a su edad.
- Apoyar la implicación de todos los niños en las estructuras de participación existentes; buscar y apoyar la participación de los niños procedentes de entornos desfavorecidos.
- Animar a los profesionales que trabajan con y para niños a implicarlos activamente, sensibilizándolos sobre los derechos y obligaciones correspondientes.
- Hacer valer el derecho de los niños a ser oídos en todas las decisiones de carácter judicial, en particular dándoles un acceso efectivo a los procedimientos judiciales.

3. SEGUIR DESARROLLANDO LOS MECANISMOS NECESARIOS EN MATERIA DE GOBERNANZA, APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO

Reforzar las sinergias entre los distintos sectores y mejorar los mecanismos de gobernanza: Garantizar que las políticas aborden eficazmente la pobreza y la exclusión social de los niños a través de un diseño de conjunto y mejorar la coordinación entre los agentes clave:

- Establecer vínculos regulares y sistemáticos entre ámbitos de actuación de gran importancia para la inclusión social de los niños y reforzar las sinergias entre los agentes clave, en particular en los ámbitos de la educación, el empleo, la salud, la igualdad y los derechos de la infancia.
- Trabajar por la integración de las políticas relativas a la infancia y de los derechos de los niños en las políticas clave, por ejemplo a través de acuerdos institucionales específicos.
- Promover una estrecha cooperación y un diálogo regular entre las autoridades públicas a todos los niveles, los interlocutores sociales, las comunidades locales y las organizaciones de la sociedad civil.
- Apoyar y seguir desarrollando la participación de los niños, incluso al aplicar la presente Recomendación.

Recurrir más a enfoques basados en datos: Reforzar la elaboración de políticas basadas en datos y la innovación de la política social, velando por que se tenga debidamente en cuenta el posible impacto de las políticas en los niños:

- Aprovechar plenamente las estadísticas y los datos administrativos existentes para supervisar el impacto de las políticas en los niños y sus familias; reforzar la capacidad estadística (incluso desagregando por sexos) siempre que sea necesario y factible, en particular en relación con la privación infantil, el acceso a servicios de guardería asequibles y de buena calidad, la salud infantil y la situación de los niños más vulnerables.
- Lograr que se disponga de datos para hacer un seguimiento de la situación de los niños con mayor puntualidad, y promover el uso de métodos y modelos como la microsimulación para apoyar una evaluación *ex ante* más sistemática del impacto potencial de las políticas sobre los niños.
- Reforzar los vínculos entre la política y la comunidad investigadora y someter a ensayo las innovaciones pertinentes de las políticas; fomentar que los resultados de los programas se evalúen basándose en datos, incluso a largo plazo a través de herramientas como las encuestas longitudinales; promover la visibilidad y la puesta en común de los resultados.

— Promover el intercambio de buenas prácticas y de conocimientos, el despliegue de modelos de intervención de probada eficacia, y medidas para fomentar la solidaridad en la comunidad en general, y permitir que las comunidades locales colaboren entre sí.

— Evaluar el impacto de las políticas temporales introducidas como respuesta a la crisis económica antes de decidir la integración de estas políticas en las reformas estructurales.

4. APROVECHAR PLENAMENTE LOS INSTRUMENTOS DE LA UE PERTINENTES

Abordar la pobreza y la exclusión social de los niños como una cuestión clave en el marco de la Estrategia Europa 2020: Movilizar la variedad de herramientas e indicadores disponibles en el marco de la Estrategia Europa 2020 para dar un nuevo impulso a los esfuerzos conjuntos por abordar la pobreza y la exclusión social de los niños:

- Situar decididamente la pobreza y la exclusión social de los niños como cuestiones clave en la Estrategia Europa 2020 y en los programas nacionales de reforma, como parte del esfuerzo general por reducir la pobreza y la exclusión social, teniendo en cuenta las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo Europeo.
- Considerar, cuando proceda, el valor añadido de fijar objetivos nacionales para reducir la pobreza y la exclusión social de los niños, teniendo en cuenta las particularidades nacionales.
- Aprovechar plenamente las herramientas que proporcionan la Estrategia Europa 2020 y el método abierto de coordinación social para mejorar el seguimiento y la evaluación de las políticas que abordan la pobreza y el bienestar infantiles, usando al máximo el marco de seguimiento basado en indicadores adjunto a la presente Recomendación.
- Reforzar las sinergias con las políticas de la UE pertinentes, en particular en los ámbitos de la educación, la salud, la igualdad de género y los derechos de la infancia.

Movilizar los instrumentos financieros de la UE que sean pertinentes: Aprovechar adecuadamente las oportunidades que ofrecen los instrumentos financieros de la UE para respaldar las prioridades de actuación señaladas anteriormente:

- Apoyar la elaboración de políticas que se basen más en datos y el desarrollo de la innovación social a través del Programa para el Cambio y la Innovación Sociales, el Fondo Social Europeo y la iniciativa Horizonte 2020, y utilizar estos programas para probar, evaluar y mejorar las posibles innovaciones de las políticas.
- Aprovechar plenamente el Fondo de Ayuda Europea para los Más Necesitados (que aborda las carencias

alimentarias y materiales de los niños), los programas europeos de suministro de fruta y leche a las escuelas (que suministran productos de gran valor nutritivo y fomentan buenos hábitos alimenticios) y el programa Erasmus para Todos (que promueve el acceso de los niños a la educación, el aprendizaje informal y el deporte).

- Aprovechar las oportunidades que ofrecen los Fondos Estructurales para apoyar a los niños y las familias al elaborar los programas operativos del Fondo Social Europeo y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional para el período 2014-2020, de conformidad con las recomendaciones específicas por país.
- Aprovechar adecuadamente los objetivos temáticos relacionados con la promoción del empleo y el fomento de la movilidad laboral, la promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza, y la inversión en educación, el desarrollo de las capacidades y el aprendizaje permanente, así como en las correspondientes prioridades en materia de inversión que contienen. Entre estas prioridades se encuentran, en particular, la educación en la primera infancia; la reducción del abandono escolar prematuro; la conciliación de la actividad profesional y la vida privada; el acceso a los servicios, en especial los servicios sanitarios y sociales; las estrategias de desarrollo local a cargo de las comu-

nidades; el apoyo a la regeneración de las zonas desfavorecidas y la transición de los servicios institucionales a los servicios basados en la comunidad.

- Garantizar que los Fondos Estructurales para el período 2014-2020 se movilicen de forma efectiva, aplicar estrategias de base fáctica para reducir el abandono escolar prematuro, que impliquen a las partes interesadas pertinentes, y aplicar asimismo medidas de apoyo a la transición de unos cuidados institucionales a unos cuidados basados en la comunidad.
- Promover la colaboración en la programación de los Fondos Estructurales y en el acceso a los mismos, implicando a las partes interesadas a nivel nacional, regional y local, en particular a las autoridades públicas, los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales pertinentes, a fin de impulsar la lucha contra la pobreza infantil.

Hecho en Bruselas, el 20 de febrero de 2013.

Por la Comisión
László ANDOR
Miembro de la Comisión

Marco de seguimiento basado en indicadores

El marco de seguimiento propuesto destaca los indicadores que son pertinentes para el seguimiento de la aplicación de la Recomendación. Las propuestas para su desarrollo posterior se ponen de relieve en los anexos del paquete sobre inversión social.

Objetivo general de lucha contra la pobreza y la exclusión social de los niños, y promoción del bienestar infantil

Europa 2020	Definición	Desgloses	Fuente	Primario/Secundario/ Contextual (!)	Observaciones
Riesgo de pobreza o de exclusión social para los niños (desglose del objetivo principal de Europa 2020 sobre la pobreza y la exclusión social)	La suma de los niños que viven en un hogar con riesgo de pobreza o con privaciones materiales graves, o en un hogar con una intensidad de trabajo muy baja (consúltese más adelante la definición de estos tres indicadores)	Por edad (0-17, 0-5, 6-11 y 12-17)	Eurostat: EU-SILC	Primario	Se recomienda la comparación con la población en edad de trabajar (18-64) y la población de edad avanzada (65+)
Indicador	Definición	Desgloses	Fuente	Primario/Secundario/ Contextual	Observaciones
Tasa de riesgo de pobreza infantil (debe analizarse junto con el valor del umbral de pobreza en EPA para un hogar compuesto por dos adultos y dos niños menores de 14 años)	Proporción de niños que viven en un hogar con una renta disponible equivalente inferior al 60 % de la renta disponible equivalente mediana del país de que se trate	Por edad (0-17, 0-5, 6-11 y 12-17) y por tipo de hogar	Eurostat: EU-SILC	Primario	Se recomienda la comparación con la población en edad de trabajar (18-64) y la población de edad avanzada (65+)
Tasa de privación material grave	Proporción de niños que viven en un hogar cuyas condiciones de vida están rigurosamente limitadas por falta de recursos, es decir, con al menos cuatro de los nueve elementos de privación siguientes: i) pagar un alquiler o facturas por servicios, ii) mantener la vivienda convenientemente caldeada, iii) pagar gastos inesperados, iv) comer carne, pescado o proteínas equivalentes cada dos días, v) una semana de vacaciones fuera de casa, vi) un automóvil, vii) una lavadora, viii) un televisor en color, o ix) un teléfono.	Por edad (0-17, 0-5, 6-11 y 12-17)	Eurostat: EU-SILC	Primario	Se recomienda la comparación con la población en edad de trabajar (18-64) y la población de edad avanzada (65+)
Proporción de niños que viven en hogares con una intensidad de trabajo muy baja	Proporción de niños que viven en un hogar en el que los adultos en edad de trabajar (18-59) han trabajado menos del 20 % de su potencial de trabajo total durante el último año (es decir, durante el período de referencia de la renta)	Por edad (0-17, 0-5, 6-11 y 12-17)	Eurostat: EU-SILC	Primario	Se recomienda la comparación con la población en edad de trabajar (18-64) y la población de edad avanzada (65+)
Indicador de privaciones infantiles	En fase de debate		Eurostat: EU-SILC	n.d.	En fase de preparación

Indicador	Definición	Desgloses	Fuente	Primario/Secundario/ Contextual	Observaciones
Dispersión del riesgo de pobreza infantil en torno al umbral de riesgo de pobreza: tasa de riesgo de pobreza calculada con los umbrales del 50 % y el 70 %	Proporción de niños que viven en un hogar con una renta disponible equivalente inferior al 50 % e inferior al 70 % de la renta disponible equivalente mediana del país de que se trate	Por edad (0-17, 0-5, 6-11 y 12-17)	Eurostat: EU-SILC	Secundario	Se recomienda la comparación con la población en edad de trabajar (18-64) y la población de edad avanzada (65+)
Tasa de riesgo de pobreza infantil persistente	Proporción de niños que viven en un hogar con una renta disponible equivalente inferior al umbral de pobreza del año en curso y de al menos dos de los tres últimos años	0-17	Eurostat: EU-SILC (longitudinal)	Secundario	Se recomienda la comparación con la población en edad de trabajar (18-64) y la población de edad avanzada (65+)
Tasa de riesgo de pobreza infantil fijada en un momento determinado	Proporción de niños que viven en hogares con una renta disponible equivalente inferior al 60 % de la renta disponible equivalente mediana del país de que se trate, cuando el umbral se fija en un momento determinado	0-17	Eurostat: EU-SILC	Contextual	Se recomienda la comparación con la población en edad de trabajar (18-64) y la población de edad avanzada (65+)

Acceso a recursos adecuados

Indicador	Definición	Desgloses	Fuente	Primario/Secundario/ Contextual	Observaciones
Tasa de pobreza de personas con empleo que viven en hogares con hijos a cargo	Proporción de personas (con hijos a cargo) que se definen como personas con empleo y con una renta inferior al umbral de la pobreza (60 % de la renta disponible equivalente mediana del país de que se trate)	Por edad (0-17, 18-64, 0-64); por tipo de hogar, (familias monoparentales, dos adultos con hijos a cargo)	Eurostat: EU-SILC	Primario	
Tasa de riesgo de pobreza infantil por intensidad de trabajo del hogar	Proporción de niños que viven en hogares con una renta disponible equivalente inferior al 60 % de la renta disponible equivalente mediana del país de que se trate, con arreglo a la intensidad de trabajo del hogar	0-17, intensidad de trabajo del hogar (muy elevada [0,85-1], elevada [0,55-0,85], media [0,45-0,55], baja [0,2-0,45])	Eurostat: EU-SILC	Primario	
Tasa de riesgo de pobreza infantil en los hogares con empleo	Proporción de niños que viven en hogares con una renta por debajo del umbral de pobreza (60 % de la renta disponible equivalente mediana del país de que se trate) y con una intensidad de trabajo superior a 0,2	Por tipo de hogar	Eurostat: EU-SILC	Primario	

Indicador	Definición	Desgloses	Fuente	Primario/Secundario/ Contextual	Observaciones
Diferencia relativa mediana respecto a la pobreza infantil	Diferencia entre la renta disponible equivalente mediana de las personas por debajo del umbral de riesgo de pobreza y las personas en el umbral de riesgo de pobreza, expresada como porcentaje del umbral de riesgo de pobreza	0-17	Eurostat: EU-SILC	Primario	Se recomienda la comparación con la población en edad de trabajar (18-64) y la población de edad avanzada (65+)
Cuidado de niños	Niños atendidos (por entornos formales ⁽²⁾ y por personas ajenas a la familia) como porcentaje del total de niños en el mismo grupo de edad	Menos de 3 años, entre 3 años y la edad de escolarización obligatoria; menos de 30 horas, 30 horas o más por semana	Eurostat: EU-SILC	Secundario	Debe evaluarse la conveniencia de desglosar por quintiles de renta
Incidencia de la paternidad y la maternidad en el empleo	Diferencia en puntos porcentuales (pp) entre: — la tasa de empleo de las personas de 20 a 49 años que viven en hogares sin niños de 0 a 6 años y — la tasa de empleo de las personas de 20 a 49 años que viven en hogares en los que hay al menos un niño de 0 a 6 años	Total, por sexo	Eurostat: LFS	Contextual	Se recomienda hacer el desglose entre niños de 0 a 3 años y de 3 a 6 años
Empleo a tiempo parcial debido a responsabilidades familiares	Personas con empleo a tiempo parcial para poder cuidar a niños o a adultos con discapacidad, como porcentaje del total de empleados	Total, por sexo	Eurostat: LFS	Contextual	
Impacto de las transferencias sociales (distintas de las pensiones) para reducir la pobreza infantil	Diferencia entre la tasa de riesgo de pobreza infantil antes y después de las transferencias sociales (excluidas las pensiones)		Eurostat: EU-SILC	Secundario	Se recomienda la comparación con la población en edad de trabajar (18-64) y la población de edad avanzada (65+)
Sobrecarga del coste de la vivienda	Porcentaje de la población que vive en un hogar en que los costes de vivienda totales (deducidas las ayudas para vivienda) representan más del 40 % de la renta disponible total del hogar (deducidas las ayudas para vivienda)	Por edad (0-17, 0-5, 6-11 y 12-17), situación de pobreza (por encima o por debajo del umbral de riesgo de pobreza)	Eurostat: EU-SILC	Secundario	Se recomienda la comparación con la población en edad de trabajar (18-64) y la población de edad avanzada (65+)

Acceso a servicios de calidad

Indicador	Definición	Desgloses	Fuente	Primario/Secundario	Observaciones
Educación en la primera infancia	Proporción de niños de edades comprendidas entre los 4 años de edad y el inicio de la educación obligatoria que participan en la educación de la primera infancia	Por sexo	UOE ⁽³⁾	Primario	

Indicador	Definición	Desgloses	Fuente	Primario/Secundario	Observaciones
Competencias en lectura, matemáticas y ciencias	Proporción de personas de 15 años que obtienen una puntuación inferior o igual a 1 (en una escala de 1 [mínimo] a 5 [máximo]) en las pruebas PISA	Por contexto familiar (nivel educativo y país de nacimiento de los padres)	OCDE- PISA (4)	Primario	En las actuales recopilaciones no se dispone de datos de Chipre ni de Malta.
Tasa de jóvenes que ni estudian ni trabajan (ni-ni)	Tasa de jóvenes que ni estudian ni trabajan (ni-ni)	Por sexo, 15-19	Eurostat: LFS	Primario	
Personas que abandonan prematuramente la educación y la formación	Población de 18 a 24 años con un nivel máximo de educación secundaria baja que no cursan ninguna educación o formación adicional	Por sexo, nivel más alto de logro educativo	Eurostat: LFS	Secundario	
Necesidades de cuidados médicos no satisfechas declaradas por el interesado	Proporción de personas de entre 16 y 25 años que declaran no haber accedido a servicios médicos por su coste, la distancia o las listas de espera		Eurostat: EU-SILC		
Mortalidad infantil	Relación entre el número de niños menores de un año de edad fallecidos a lo largo del año y el número de nacidos vivos en ese año (expresada por 1 000 nacidos vivos)	Por estatus socioeconómico de los padres (en fase de preparación)	Eurostat	Primario	
Mortalidad infantil entre 1 y 14 años	Tasa de mortalidad por cada 100 000 habitantes		Eurostat		
Bajo peso al nacer	Peso al nacer inferior a 2 500 gramos (5,5 libras)		OMS-OCDE	Primario	
Índice de vacunación	Porcentaje de niños que, al cumplir su primer año de vida en el año civil de que se trate, hayan sido vacunados por completo contra la tos ferina, la difteria, el tétanos y la poliomielitis. Y porcentaje de niños que, al cumplir su segundo año de vida en el año civil de que se trate, hayan sido vacunados por completo contra el sarampión, las paperas y la rubéola.		OMS	Contextual	
Obesidad	Jóvenes de entre 15 y 24 años con un índice de masa corporal superior o igual a 30	Por sexo y estatus socioeconómico de los padres	Eurostat: EHIS (5)	Contextual	
Fumadores habituales	Porcentaje de fumadores habituales de cigarrillos en la población de entre 15 y 24 años	Por sexo y estatus socioeconómico de los padres	Eurostat: EHIS	Contextual	
Salud mental	Jóvenes (de 15 a 24 años) con síndrome depresivo	Por sexo	Eurostat: EHIS	Contextual	En fase de preparación

Indicador	Definición	Desgloses	Fuente	Primario/Secundario	Observaciones
Causas de defunción entre los jóvenes: suicidio	Suicidios de jóvenes de 15 a 24 años por 100 000 habitantes	Por sexo	Eurostat: Estadísticas sobre las causas de defunción	Contextual	
Carencias en la vivienda	Porcentaje de la población que presenta carencias en la vivienda. Los elementos considerados son: 1) tejado con goteras, paredes, suelos o cimientos húmedos, o podredumbre en los marcos de ventanas o en el suelo; 2) falta de baño o de ducha en la vivienda; 3) falta de inodoro en el interior para uso exclusivo del hogar; 4) problemas con la vivienda: demasiada oscuridad y falta de luz	Por edad (0-17, 0-5, 6-11 y 12-17), situación de riesgo de pobreza (por encima o por debajo del umbral de riesgo de pobreza)	Eurostat: EU-SILC	Primario	
Hacinamiento	Porcentaje de la población que vive en un hogar en condiciones de hacinamiento. Se considera que una persona vive en un hogar en condiciones de hacinamiento si el hogar no tiene a su disposición un número mínimo de habitaciones igual a: — una sala de estar; — una habitación para cada pareja; — una habitación para cada persona mayor de 18 años; — una habitación para dos personas solteras del mismo sexo de 12 a 17 años; — una habitación para cada persona de distinto sexo de 12 a 17 años; — una habitación para dos personas menores de 12 años.	Por edad (0-17, 0-5, 6-11 y 12-17), situación de riesgo de pobreza (por encima o por debajo del umbral de riesgo de pobreza)	Eurostat: EU-SILC	Primario	

(1) Los indicadores primarios son indicadores principales que abarcan los campos generales que se han considerado los resultados más importantes, mientras que los indicadores secundarios apoyan a los indicadores principales al describir con mayor detalle la naturaleza del problema u otras dimensiones del problema. Los indicadores contextuales dan detalles adicionales e información contextual: la lista propuesta es indicativa y deja margen para más información de fondo que se considere pertinente para enmarcar y comprender mejor el contexto nacional.

(2) Por «entornos formales» se entienden los servicios siguientes: educación preescolar o equivalente, educación obligatoria, servicios en centros fuera del horario escolar, jardines de infancia colectivos u otros centros de atención diurna, incluidos los cuidados en el hogar de otra familia y los prestados por cuidadores profesionales titulados. Por tanto, los cuidados realizados por miembros de la familia, vecinos o cuidadores no titulados no se incluyen en la definición de «entornos formales».

(3) Base de datos UNESCO/OCDE/EUROSTAT sobre estadísticas en materia de educación.

(4) http://www.oecd.org/statisticsdata/03381,en_2649_35845621_1_119656_1_1_1.00.html.

(5) EHIS es la «encuesta europea de salud por entrevista».