

Caja Nacional de las Asignaciones Familiares
Dirección de Estadísticas, Estudios e Investigación
Centro de Investigación Prospectiva

Nota DSER 2006/¹

**LA POBREZA EN LAS FAMILIAS Y
EN LA INFANCIA :
¿QUÉ POLÍTICAS TOMAR?**

**Emisor: Delphine Chauffaute sc/Hélène Paris,
Philippe Steck
Redactor : Christiane Crepin**

Versión reducida: Noviembre 2006
(Documento para la Comisión Técnica
de Asignaciones Familiares de la AISS)

Destinatario : Reunión de los Presidentes de las CAF y Asamblea General de la AISS
19/20 junio 2006

Asunto: Contribución al tema: Familias y niños pobres en el mundo
LA POBREZA EN LAS FAMILIAS Y EN LA INFANCIA : ¿QUÉ POLÍTICAS TOMAR?

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

1 FACTORES CONTEXTUALES

- 1.1 La pobreza multiforme, desigual y convencional
 - 1.1.1 La distribución desigual de la pobreza plantea la cuestión de la definición
 - 1.1.2 Las dificultades en la medición de la pobreza, medición económica y límites metodológicos
 - 1.1.3 Pobreza, precariedad, desigualdades, exclusión, marginalidad. Debate sobre las definiciones y calidad de los vínculos
 - 1.1.4 Factores políticos, pobreza y rol de la protección social
- 1.2 La pobreza invisible de los niños
 - 1.2.1 ¿Los niños: están más expuestos a la pobreza?
 - 1.2.2 El acceso a la educación: un indicador de pobreza y un medio de prevención contra la exclusión infantil
 - 1.2.3 El lugar del niño en la protección social y en la política familiar
- 1.3 Medios de lucha contra la pobreza familiar
 - 1.3.1 Concientización de las razones urgentes de la lucha contra la pobreza
 - 1.3.2 Rehabilitar a los niños, herramientas de observación y análisis
 - 1.3.3 La pobreza: una construcción social
 - 1.3.4 La pobreza en los objetivos de la protección social y de la política familiar

2. INFORME DE SITUACIÓN EN EL MUNDO FOCALIZADO EN DETERMINADOS PAÍSES, TEMAS ASOCIADOS A LA POBREZA, FACTORES EN JUEGO

- 2.1 Los grandes grupos de transiciones actuales
 - 2.1.1 Pobreza y transición demográfica
 - 2.1.2 Pobreza y transición económica
 - 2.1.3 Pobreza y transición educativa
 - 2.1.4 La transición urbana: reduce la pobreza pero induce otras formas de exclusión
- 2.2 Manifestaciones y experiencias de la pobreza infantil y respuestas aportadas
 - 2.2.1 América del Norte, políticas de protección social focalizadas, diversificadas, federadas, descentralizadas
 - 2.2.2 Asia

3. ECONOMÍA DE LA POBREZA EN EUROPA, PROCESOS, DETERMINANTES, MANIFESTACIONES, TEMAS ASOCIADOS A LA POBREZA INFANTIL Y FAMILIAR

- 3.1 El reparto desigual de la pobreza en Europa: el Este y el Sur, los más pobres
 - 3.1.1 En Europa la protección social, las desigualdades de los ingresos y el desempleo marcan la diferencia
 - 3.1.2 En la Unión Europea se transforman los factores políticos para la reducción de la pobreza
 - 3.1.3 La economía de la pobreza de la Europa del Este y del Sur
 - 3.1.4 Políticas en Europa: activar los ingresos de reemplazo, apoyar económicamente a las familias y descentralizar
 - 3.1.5 Expectativas divergentes con respecto a las políticas familiares en Europa y los impactos sobre la pobreza
- 3.2 En Francia la pobreza se transforma
 - 3.2.1 La observación de la pobreza: desde el punto de vista de las políticas
 - 3.2.2 La pobreza de los activos en Francia: la contribución de la política familiar
 - 3.2.3 Los determinantes familiares, muy a menudo olvidados: la calidad de los vínculos a prueba
- 3.3 Costo de la crianza del niño y pobreza: variación según la topología de la familia

4. EMERGENCIAS DE LAS RESPUESTAS POLÍTICAS

- 4.1 Indicadores y determinantes
 - 4.1.1 Cinco tipos de indicadores cuantitativos o significativos
 - 4.1.2 Principio esencial de reducción de la pobreza: reducir la miseria
 - 4.1.3 Cinco tipos de situaciones de vulnerabilidad detectadas por la Comisión Europea
 - 4.1.4 Difundir una política familiar que incluya una acción social preventiva para los más vulnerables
- 4.2 Proteger "el espacio político" e integrar procedimientos participativos

- 4.2.1 Desafíos de la protección social para construir lazos y reducir la pobreza: el rol de la AISS
- 4.2.2 Difundir las políticas familiares el rol de la Comisión Técnica de las Asignaciones Familiares
- 4.2.3 Atención al derecho de la familia y a una política familiar durable, activa y dinámica
- 4.3 Mantener una política familiar estable
 - 4.3.1 Optimizar los recursos disponibles para reducir las desigualdades, la precariedad y la pobreza
 - 4.3.2 Rehabilitar la continuidad de los derechos, preservar los lazos, luchar contra la vulnerabilidad y la exclusión
 - 4.3.3 Ampliar la cobertura de derechos y los impactos para la familia

CONCLUSIONES: ENSEÑANZAS, PERSPECTIVAS

LA POBREZA EN LAS FAMILIAS Y EN LA INFANCIA : ¿QUÉ POLÍTICAS TOMAR?

La pobreza en las familias y en la infancia: ¿Qué políticas tomar?

Inserta en los fundamentos de la protección social en el mundo desde 1948, el tema "La pobreza en las familias y en la infancia: ¿Qué políticas tomar?" es objeto en 2006 de consideraciones conjuntas de la AISS (Asociación Internacional de la Seguridad Social) y la Caja Nacional de Asignaciones Familiares (CNAF). La Carta de Naciones Unidas incluye el derecho a la protección social como parte integrante de los derechos del hombre. La Comisión Europea trasmite las orientaciones relativas a las políticas familiares para ayudar a contrarrestar la pobreza infantil y familiar. La reducción de la pobreza es un desafío importante para el futuro.

El combate a la pobreza, un objetivo prioritario de las Metas del Milenio de Naciones Unidas, ha sido adoptado por los actores sociales y políticos, los científicos, las instituciones y por los medios de comunicación en la mayoría de los países del mundo y en toda Europa. Frente a esas exigencias las políticas públicas y, en particular, las políticas familiares desempeñan un papel regulador esencial .

A la luz de las interrogantes que rodean los conceptos de pobreza vinculados con la experiencia, se intentará extraer algunas conclusiones y puntos de referencia para sentar las bases de las políticas familiares del mañana. Los hechos y las representaciones de la pobreza se perciben desde una visión general de las formas y situaciones en que se desarrolla la pobreza junto con las determinantes y causas que contribuyen al proceso. Se busca la visión del niño, mientras que las recomendaciones familiares podrán ser conservadas para el futuro.

Una breve presentación de la situación de la pobreza en el mundo, Europa y Francia intentará con algunos ejemplos identificar los principales determinantes y factores en juego. Los aportes africanos, latinoamericanos y del norte de Europa en la asamblea de la AISS en 2006, establecieron vínculos con los contextos políticos, económicos, demográficos, educativos y de la salud. El propósito es, en consecuencia, destacar la forma en que tales factores contextuales impactan directamente en la pobreza de las familias y sus hijos.

Este enfoque se estructura en el entorno de la política de las medidas de protección social organizada en 170 países. Accesibles a una minoría de la población, algunos principios de los sistemas de protección social local –organización, financiamiento, riesgos cubiertos- son objeto de ilustración, privilegiando la política familiar centrada en el niño o en la familia. El impacto de los regímenes locales de Seguridad Social sobre las condiciones de vida de los niños y su familia pone en evidencia los límites.

El enfoque está dividido en cuatro partes: las definiciones de la pobreza en función de los contextos y de los conceptos, los procesos actuales en el mundo, la economía de la pobreza en Europa y en Francia y los factores en riesgo de la política familiar, la emergencia de las respuestas políticas frente los determinantes y a los objetivos europeos para el futuro de los niños y las familias.

CAPITULO 1

FACTORES CONTEXTUALES, PROBLEMÁTICA DE LOS CRITERIOS DE POBREZA Y LOS CONCEPTOS LIGADOS A LA MISMA

Este capítulo “Factores contextuales, problemática de los criterios de pobreza y los conceptos ligados a la misma” trata de las definiciones y de los criterios de identificación de los fenómenos de la pobreza.

Se detallan algunos debates sobre la medición, las herramientas y los enfoques de la “sociología de los vínculos sociales”.

El problema de los derechos del hombre y particularmente de los derechos de los niños se asocia a las políticas de lucha contra la pobreza. En consecuencia, se cuestiona sobre el lugar que ocupa la protección social.

1. FACTORES CONTEXTUALES, CRITERIOS Y CONCEPTOS LIGADOS A LA POBREZA

La pobreza, como la riqueza, es relativa, convencional¹ y asume múltiples formas. La pobreza muestra habitualmente una situación compleja caracterizada por la falta de recursos materiales, sociales e interactivos entre ellos. Es diferente en África, en Asia, en América o en Europa. Las primeras referencias sobre los avances en el objetivo de reducción de la pobreza en las Naciones Unidas desde 1995, destacan determinantes universales de la pobreza. Los derechos económicos, sociales y culturales progresan. El desempleo es un elemento de pobreza en gran parte del mundo. Los resultados son desiguales y las desigualdades se profundizan. Estas referencias han obligado a la comunidad internacional a repensar la pobreza.

1.1 La pobreza, multiforme, desigual y convencional

El enfoque de la pobreza, tradicionalmente observado bajo el aspecto económico y monetario, es insuficiente. Sociólogos, economistas, observadores políticos e internacionales, coinciden en este punto¹. Las cifras y las definiciones económicas muestran los límites de los indicadores y las dificultades de la escala de la medición, revelan diferentes connotaciones. Con tales salvedades, los enfoques estadísticos y económicos muestran la amplitud de los fenómenos.

1.1.1. La distribución desigual de la pobreza plantea la cuestión de la definición

Cifras de la pobreza

Sobre 6.500 millones de habitantes en el mundo, 1.000 millones vive en la pobreza absoluta y 831 millones están desnutridos. Uno de cada seis habitantes vive con menos de un dólar americano por día. Dos mil quinientos millones de personas viven con menos de dos dólares por día y representan el 40% de la población mundial generando el 5% del ingreso mundial mientras que la población del 5% más ricos, posee el 54%.²

Naciones Unidas 2006

¹ Verger, Daniel. "Bas revenus, consommation restreinte ou faible bien-être. Les approches statistiques de la pauvreté à l'épreuve des comparaisons internationales » (Bajos ingresos, consume restringido o magro bienestar: los enfoques estadísticos de la pobreza a la prueba de comparaciones internacionales) INSEE, Economía y Estadísticas, N° 383, 384, 385, diciembre, 2005.

² Situación Económica Mundial y Perspectivas 2006, Naciones Unidas 2006

**Los niños pobres representan el 20% de la población mundial,
uno de cada cinco en Europa**

Tres mil quinientos millones de habitantes tienen menos de 20 años. Los niños representan cerca de la mitad de la población mundial, más de la mitad en los países pobres, menos de un tercio en los países ricos. Una persona cada cinco en el mundo es un niño pobre.

Esta proporción se revierte en Europa. Ciento cincuenta millones de niños constituyen menos de un tercio de la población de 475 millones de habitantes. Un niño cada cinco en Europa es pobre (19%).

Naciones Unidas 2006

En Europa 68 millones de personas son pobres de los cuales 2 millones son niños. Quinientos mil niños pobres viven en una familia monoparental. La escala de medición admitida se refiere a un “umbral de pobreza” calculado por cada país con referencia a un ingreso medio. Éste varía de un país a otro: 12.060 euros por año y por persona en Luxemburgo y 2.870 euros en Portugal. En Francia, se sitúa en la media europea.³ En Europa, activos o no activos se encuentran prácticamente en un plano de igualdad. En la mayoría de los países de la OCDE, la pobreza varía con la coyuntura económica. En los Estados Unidos, el 12.1 % de la población era pobre en el año 2003. Según los mismos criterios, el Reino Unido cuenta con el 17% de pobres, Irlanda con el 10% y Bélgica con el 4%.

1.1.2. Las dificultades en la medición de la pobreza: medición económica y límites metodológicos

Aunque es difícil establecer un método universal que permita medir la pobreza, el número de pobres, y en particular los niños y las familias pobres y muy pobres, el enfoque económico posibilita cuantificar el fenómeno, compararlo, y seguir su evolución en el tiempo. La medición es necesaria para estimar las condiciones y niveles de vida, elaborar estrategias de reducción, fijar objetivos y estimar los resultados esperados. La medición es relativa y convencional con respecto a los comportamientos y niveles de vida considerados “suficientes”. También es sentida o ignorada. Lo que caracteriza a la medición, es la complejidad de los componentes de la pobreza y la acumulación de sus manifestaciones.

³ Por convenio, los actores económicos y sociales retienen en la escala europea el 60% del ingreso medio; se toman en cuenta dos escalas: 60%, o sea el 50% del ingreso medio, representando en Francia respectivamente 774 euros por mes (10.288 euros por año y por persona), o 645 euros (7.740 euros por año).

Medición de la pobreza

La medición se enfrenta en particular con el problema de los niveles de vida y de los ingresos; la correspondencia de las monedas no traduce la capacidad de consumo de un territorio a otro en razón de los contextos. Con 100 euros no se obtienen los mismos servicios o los mismos bienes en un país o en otro, en una región o en otra. La “paridad del poder de compra”, método elegido por la OCDE, se obtiene comparando de manera concreta “una canasta básica”. Aunque también, este método tiene sus límites.

El ingreso por unidad de consumo (u.c.) habitualmente utilizado plantea el problema de la escala de equivalencia y la noción de economías de escala, cuando viven muchas personas en el mismo hogar.

INSEE 2005

La alimentación y la vestimenta representan los principales gastos irreducibles. La vivienda y sus comodidades generan una economía de escala. El patrimonio, los otros recursos, la edad, la estructura familiar, el tiempo de duración de la situación en el transcurso de la vida, cíclica o accidental, no se consideran para la medición. La diferencia entre el ingreso en cuestión y el ingreso mediano determina la intensidad de la pobreza. Algunos factores no lo pueden observar. Las solidaridades interfamiliares, amistosas o sociales no se ajustan a los conceptos de recursos utilizados y pueden ser importantes en períodos prolongados. Además, permite que se vayan turnando.

La insuficiencia de elementos de medición muestra los límites de clasificación de los países, según los indicadores y lo convenido, y explica las diferencias de las cifras publicadas. También, se prefieren los estudios internos de cada país, porque éstos toman en cuenta las especificaciones locales. La medición se estima con la ayuda de varios indicadores, de consumo, de acceso al transporte, de calidad de la vivienda. Las estadísticas de ingresos comparados con la estructura de consumo dan una estimación del nivel de vida.

Los umbrales de ingresos varían en cada país de Europa. Los Estados Unidos se basan en un solo umbral federal, común a los Estados, que se determina anualmente en función del tamaño de la familia y del número de hijos menores de 18 años. Los análisis comparativos sobre esas bases definen la tasa de pobreza de Gran Bretaña, que es la más alta de Europa. La de Estados Unidos es netamente más elevada que la media europea. Los Estados Unidos se clasifican en el último lugar de los 17 países más ricos de la OCDE, con referencia a los umbrales europeos. Figuran en el octavo rango mundial, luego de Suecia, Países Bajos, Bélgica en un estudio del indicador de desarrollo humano teniendo en cuenta la esperanza de vida, el acceso al cuidado de la salud y a la educación.

En Estados Unidos los más tocados por la pobreza son los niños, las familias monoparentales, las familias con un solo miembro activo, o aquellas con un empleo a tiempo parcial.

1.1.3. Pobreza, precariedad, desigualdades, exclusión, marginalidad. Debate sobre las definiciones y calidad de los vínculos.

La pobreza, la precariedad, la exclusión y la marginalidad generan mecanismos sociales, procesos de rechazo o de aceptación, padecidos o deliberados. La pobreza y la precariedad resultan del no acceso a algunos de los derechos básicos convencionales de vida para todos. La precariedad es una situación donde el futuro y la duración no está asegurada ni se puede predecir. Exclusión significa ser dejado de lado, una prohibición al acceso, o a la existencia. Estos procesos conciernen a todos los dominios de la vida social: educación, salud, empleo, recursos, vida familiar, vivienda, vacaciones y descanso, derechos sociales, expresión y voz.

Para caracterizar las formas de pobreza, Serge Paugam⁴ explica los fundamentos: pobreza “integrada” (todo el mundo es pobre), “marginal” (algunos son pobres), o “descalificadora” (la pobreza se extiende y afecta a la sociedad). La pobreza integrada sugiere una forma de vida social colectiva y de proximidad valorizando la fuerza de los vínculos. Paradojalmente, está protegida por un menor desarrollo económico y por una débil protección de las instituciones. La pobreza marginal mantiene una fuerte estigmatización, asociada a un desarrollo económico intenso, en un período excepcional. La pobreza descalificadora se expande y tensa las relaciones sociales.

La pobreza integrada

La pobreza “integrada” describe a una sociedad donde todo el mundo es pobre. Ella implica una forma de organización social en la cual la familia, entendida en una acepción amplia, juega un rol de reconocimiento y de solidaridad social. En este conjunto, los valores familiares están, a menudo, asociados a fundamentos culturales y religiosos.

La pobreza marginal

La pobreza “marginal” representa una situación donde algunos son pobres resulta de mecanismos sociales conocidos, los cuales están ligados a la vida cotidiana, familiar, social, activa, así como al contexto del entorno. Esta pobreza prevalece en los países industrializados.

⁴ Serge PAUGAM: “Les formes élémentaires de la pauvreté” (Las formas elementales de la pobreza), PUF, marzo 2005; Essai sur la nouvelle pauvreté (Ensayo sobre la nueva pobreza); PUF, enero-05, “Naissance d’une sociologie de la pauvreté” (Nacimiento de una sociología de la pobreza).
140

La pobreza descalificadora

La pobreza “descalificadora” es el aumento significativo de los pobres, expulsados fuera de la esfera productiva y concierne a la sociedad en su conjunto. La importancia de los lazos sociales relativiza esas situaciones de pobreza. En la mayoría de los países industrializados, se observa un desarrollo del aislamiento, factor agravante de la pobreza.

“Las personas cuyos recursos -materiales, culturales o sociales- son tan magros que se excluyen de los modelos de vida mínimos aceptables en el Estado miembro donde ellas viven”. En 1984, el Consejo de Europa como corolario de la satisfacción de las necesidades básicas, alimentación, vestimenta, vivienda, procreación, salud, educación, vida en sociedad, proyección, necesidades sin las cuales “el hombre muere o se atrofia”⁵- la pobreza aparecía en formas múltiples. Los factores políticos tienden a “activar” los gastos sociales o al contrario, para reforzar la asistencia⁶. Dos tipos de representaciones corresponden a los ciclos políticos y económicos en el curso de la historia: la pobreza heredada o contraída. La sociología de los lazos sociales contribuye a la definición de conceptos explicativos.

Las diferentes formas sociológicas de la sociedad

La sodalitéⁱⁱ es la capacidad de construir lazos entre dos personas y a fundar grupos: pareja, hijo, relación en familia, relación amistosa, profesional, comercial, administrativa, política.

La sociabilidad es la capacidad de establecer relaciones en grupo o en redes.

Lo social refiere al funcionamiento de las formas sociales superiores de una nación, de un conjunto de naciones, incluso del mundo.⁷

Por Raymond BOUDON, Jean BAECHLER

La sociabilidad se refiere a la función del Estado, representado por los ciudadanos en un conjunto organizado de grupos (familias), redes: las personas comparten un pasado, un presente y un futuro común, que refleja la capacidad de asegurar la cohesión. La función del Estado creador de lazos sociales se asegura por un conjunto de actores, lugares y políticas de proximidad. Los lazos sociales se construyen en las relaciones familiares, sociales e institucionales. La pobreza es relativa e induce fenómenos asociados sobre la salud, la vida familiar, la educación, la mortalidad infantil y la esperanza de vida, la vida cotidiana y el medio ambiente, y la estructura familiar: las familias numerosas son en ciertas situaciones, alternativas a la protección social.

1.1.4. Factores políticos, pobreza y rol de la protección social

⁵ Chombart de Lauwe Paul Henry

⁶ Paugman Serge e Serz Marion, “La perception de la pauvreté en Europa depuis le milieu des années 1970. Analyse des variations structurelles et conjoncturelles” (La percepción de la pobreza en Europa desde la mitad de los años 70. Análisis de las variaciones estructurales y coyunturales) INSEE, Economía y Estadística, N° 383,384,385, diciembre 2005.

⁷ Boudon Raymon, bajo la dirección de, “Traité de sociologie” (Tratado de sociología). Las diferentes formas sociológicas de la sociedad, según Jean Baechler.

Impactos de la protección social en la lucha contra la pobreza en Europa

La protección social desempeña un rol de regulación social importante. Sin prestaciones sociales y familiares en Europa, en lugar del 12%, los pobres representarían el 26% de la población. Pero esas proporciones son diferentes de un país al otro: las desigualdades cuentan entre los países y al interior de cada uno. Las diferencias entre los ingresos son del orden del 5,7 promedio en Europa entre los más elevados y los más bajos. Los índices de desigualdad son bajos en los países ricos: de 3,6 a 4,7 en Dinamarca, Finlandia, Suecia y Alemania. Son más elevados en los países menos ricos: 6 a 7,4 en Portugal, Reino Unido, Grecia, España e Italia.

Fuente: PNUD (base: 50% del ingreso medio), EUROSTAT, INSEE, 2005

La Europa de los Quince se introdujo en la lucha contra la pobreza y la exclusión. La política de acceso al empleo para los jóvenes y las mujeres está ligada a una política de la educación y de formación profesional, de salud, de vivienda, de servicio público, y de medidas fiscales. Hay que destacar los vectores de exclusión aportados por las tecnologías de la comunicación. El Centro de Coordinaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social (CLEISS), la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las instituciones internacionales de seguridad social coordinan la información y relevan el conocimiento de los problemas sociales y de las orientaciones. La seguridad social sólo concierne a un 20% de la población mundial.

1.2. La pobreza “invisible” de los niños

La pobreza infantil reviste formas particulares: sufrimientos -invisibles- debidos a la desnutrición, la ausencia de cuidados, la falta de vacunación y a la situación social precaria de los padres. A menudo, los niños son obligados a trabajar –es el caso de Portugal y de los países del sur de Europa, y están, muy a menudo, expuestos al riesgo del abandono o de convertirse en huérfanos.

1.2.1. ¿Los niños: están más expuestos a la pobreza?

Hay que destacar las situaciones muy desiguales que viven los niños en los países, en el seno de un mismo país, en los territorios y en las familias. Las consecuencias de la falta de afecto, de educación o material, la estigmatización ligada a la exclusión se puede diferir en el tiempo. Los derechos de los niños, su bienestar, el respeto a su integridad, y la prevención de la exclusión, son objeto de atención en la mayoría de los países.

A cada hora, 1200 niños mueren en el mundo por efecto de la pobreza.

UNICEF 2006

Los niños privados de su infancia pueden guardar secuelas para toda la vida. Este particularmente, es el caso de los casamientos forzados y de los contextos de guerra.

1.2.2. El acceso a la educación: un indicador de pobreza y un medio de prevención contra la exclusión infantil

**En el mundo, un niño cada cinco en edad escolar no concurre a la escuela.
El no acceso a la educación es el primer vector de pobreza.**

De los 2 mil millones de niños en edad escolar -dos veces más que en 1950- 400 millones no tienen acceso a la escuela primaria . La población de niños y adolescentes de 6 a 20 años, 2.500 millones, representa el 34% de la población mundial, cuyo 14% vive en las regiones desarrolladas y 86% en las no desarrolladas. Los impactos de la carencia de educación son muy importantes. Numerosos países como la China lo han convertido en una prioridad: 95% de los niños concurren a la escuela primaria.

Naciones Unidas 2006

Solamente, los 29 países de la OCDE aseguran la concurrencia a la escuela para todos los niños: 67 países lo aseguran al 90% (China y Tailandia aproximadamente el 95%), 30 países entre 60 y 90%, 15 países entre 30 y 60% y en 2 países, solamente 30% van a la escuela. El objetivo para el 2015 es alcanzar una tasa del 100% en 57 países.

La no escolarización de los niños está directamente ligada a su pobreza. La campaña se centra en la escolarización de las niñas quienes, a menudo, están privadas de educación. El bajo nivel de educación de la madre, es en efecto, un factor desfavorable para la educación de los niños. La educación representa un elemento vital del desarrollo del niño y del desarrollo económico y social de cada país. La educación universal de aquí al año 2015 se asocia al desarrollo de la campaña de protección y la educación de la primera infancia, el aprendizaje del *savoir-faire* de los jóvenes y adultos, la alfabetización y la lucha contra el analfabetismo y la igualdad entre los sexos.

1.2.3. El lugar del niño en la protección social y en la política familiar

La mayoría de las políticas de seguridad social integran orientaciones de protección de la madre y del niño. Los niños son los primeros beneficiarios de las políticas de protección social en una perspectiva de salud pública, prevención prioritaria sobre los otros dominios de la vida familiar y de la educación. Solo algunos países de la OCDE y de Europa del Norte, Francia incluida, conducen una política familiar fuerte centrada en el niño. En toda Europa los objetivos de protección social son amparar a todos los ciudadanos, a todas las familias y a todos los niños.

La protección social se interesa primero por los derechos fundamentales del niño, enunciados en el Convenio Internacional de la Haya. Ratificado por aproximadamente cincuenta países en el mundo, debe recordarse el primer principio: "asegurar al niño, educación, salud, garantía de un nivel de vida decente, protección del niño refugiado". Francia la ha suscrito en 1998.

Los derechos fundamentales del niño

Convenio de La Haya

Todos los derechos del niño: salud, educación, protección del niño refugiado, garantía de un nivel de vida decente,...

Interés superior del niño

Responsabilidad primaria de la familia

Derecho del niño a una ayuda y una protección especiales

Derecho a conocer a sus padres y sus orígenes

Derecho a obtener el restablecimiento de su identidad

Derecho del niño a dar su opinión

Protección contra toda forma de explotación y de tráfico

El objetivo de lucha contra la pobreza infantil pasa por un conjunto de políticas combinadas, donde la política familiar se inscribe en el primer plano.

1.3. Medios de lucha contra la pobreza familiar

La “Declaración del Milenio en el marco de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio” (OMD) de las Naciones Unidas fija la reducción de la pobreza como el objetivo N° 1: “Erradicar la pobreza, el hambre y la desnutrición”. Sin embargo, en Europa la Estrategia de Lisboa 2005, no prioriza la lucha contra la pobreza y privilegia el tema de la conciliación de la vida familiar y profesional. En Europa, la lucha contra la pobreza se inscribe en las orientaciones de políticas familiares y de empleo.

1.3.1. Concientización de las razones urgentes de la lucha contra la pobreza

Nueve temas asociados a la pobreza permiten alcanzar los objetivos. Salud, educación, empleo, igualdad de sexos, integración social, medio ambiente, derechos del hombre, demografía y gestión financiera, son las condiciones cualitativas del desarrollo. Los objetivos de aquí al 2015 son: reducir la extrema pobreza, la baja alimentación, la mortalidad infantil y aumentar la tasa de escolarización casi al 100% para todos los niños: “realizar el desarrollo, la seguridad y el respeto de los derechos del hombre para todos en una libertad mayor”. Se trata igualmente de luchar contra el analfabetismo de las mujeres. Las posturas a escala internacional, tienen efectos sobre el nivel general de educación, de salud pública, reducción de la pobreza, el control de la demografía y la disminución de las tensiones. La protección social, en particular, la política familiar se incluye de hecho en esas orientaciones.

1.3.2. Rehabilitar a los niños, herramientas de observación y análisis

El acceso a los derechos fundamentales de los niños está orientado en la mayoría de los países en tres campos: la educación, la salud pública (protección materna, infantil, VIH/SIDA, vacunación), la protección contra la explotación, la violencia y el maltrato. El convenio internacional de los derechos del niño participa del objetivo principal tendiendo a protegerlos. Con la ayuda de herramientas, como las “Encuestas de indicadores múltiples” (MICS), las Naciones Unidas ayudan a los

países a recabar datos sobre la situación de los niños y de sus madres, para evaluar los progresos cumplidos a partir de 20 indicadores. En Europa y en los países de la OCDE, las encuestas de cohortes de niños centradas en la observación de las condiciones de vida familiar, sanitaria, escolar, permiten recuperar indicadores para evaluar los impactos de los lazos familiares y sociales, así como las políticas. En Francia, la encuesta "Etude Longitudinale Francaise depuis l'Enfance" (Estudio longitudinal francés desde la infancia), llamado "ELFE", cuyas políticas sanitarias, educativas, sociales y familiares son partes involucradas que persiguen esos objetivos.

1.3.3. La pobreza: una construcción social

Más allá de la realidad, la pobreza es una convención, una construcción social, que involucra a los actores políticos y sociales en una situación paradójica, sobretudo, definiendo los indicadores.

La pobreza de los niños no escapa a esta realidad. La política familiar tiene su lugar en ese tema.

1.3.4. La pobreza en los objetivos de la protección social y de la política familiar

El objetivo de reducir la pobreza está presente en las políticas de protección social. Su redistribución es uno de los principios fundamentales. La protección social apunta a asegurar la atención de toda la población, un conjunto de respuestas adaptadas a la vida cotidiana. Con este objetivo, los niños se benefician a través de un entorno estable de recursos y de ingresos regulares. En Francia, la política familiar se enfoca en tres grandes objetivos: ayudar en los proyectos familiares, mejorar las condiciones de vida, redistribuir en función de las necesidades familiares con una visión solidaria.

Las prestaciones familiares tienen un papel importante. Se ha estimado que la caída del nivel medio de vida de las familias, debido a la presencia de un niño dependiente es del 22%. Luego de entregadas las prestaciones familiares, esa tasa llegó al 14%, o sea 8 puntos de diferencia.

Fuentes: según Informe Claude THELOT y Michel VILLAC, Conferencia de la Familia, 1998

CAPITULO 2

INFORME DE SITUACION EN EL MUNDO FOCALIZADO EN DETERMINADOS PAISES, TEMAS ASOCIADOS A LA POBREZA, FACTORES EN JUEGO

El capítulo 2 "Informe de situación el mundo focalizado en determinados países, temas asociados a la pobreza, factores en juego" subraya algunos rasgos relevantes de las manifestaciones de la pobreza en el mundo.

Se trata de un reflejo de la diversidad de experiencias de la pobreza en el conjunto de países, sin pretender ahondar en los campos de interacción.

A través de un panorama general de algunas situaciones en varios países, la presentación se vincula a fenómenos significativos, a respuestas políticas, a informes de experiencias de estudios. El objetivo es reseñar algunos enfoques significativos.

Esta presentación está estructurada en tres grupos:

Las transiciones demográficas, económicas, educativas y urbanas en el mundo.

Un panorama de las experiencias de algunos países que ilustran esas transiciones o las opciones políticas.

Las formas alternativas de evasión de la pobreza: la cuestión de las migraciones.

Los temas ligados a la salud son omnipresentes en los factores de la pobreza. Si bien no son tratados como tales, a menudo, se hace referencia a ellos.

Este informe de situación tiene por objetivo mostrar principios universales de los determinantes de la pobreza y ofrecer lineamientos para las políticas, sobretodo a favor de las familias y sus hijos.

2. INFORME DE SITUACIÓN EN EL MUNDO FOCALIZADO EN DETERMINADOS PAÍSES, TEMAS ASOCIADOS, FACTORES EN JUEGO

La pobreza se manifiesta por la falta de acceso a la educación, a la formación, a la salud, a la actividad, a la producción y a los derechos del hombre. El entorno económico y social, demográfico, urbano y rural inciden junto con el confort y desarrollo de los recursos territoriales. La pobreza alcanza de distintas formas al conjunto de la población, a las familias y a los niños, quienes son los más afectados, los más expuestos y los más vulnerables.

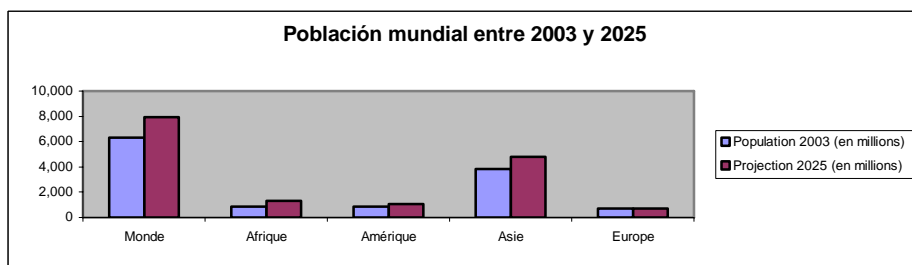
2.1 Los grandes grupos de transiciones actuales

Las manifestaciones de la pobreza dependen de la economía general del país. Se asocian al desarrollo demográfico, al acceso a la educación y a la salud. Cuatro tipos de transiciones permiten identificar las características que ellas abarcan: la transición demográfica, la transición económica, la transición educativa y la transición urbana. Derivan de ella la transición femenina y familiar,

2.1.1. Pobreza y transición demográfica

Seis mil quinientos millones de habitantes del mundo al 1° de enero de 2006 están repartidos en forma desigual según los continentes: 3.800 millones viven en Asia, 860 millones respectivamente en América y África, 730 millones en Europa. La población representará 7.200 millones de habitantes en 2015, 7.9 en 2025 (de los cuales 4.7 corresponden a Asia) y 9.1 en 2050¹.

Población mundial y distribución por continente



Naciones Unidas 2003

Los indicadores demográficos caracterizan el desarrollo y los niveles de vida. El índice de fecundidad de 2.8 hijos por mujer promedio, varía de 5.2 en África, a 2.6 en Asia, 2.4 en América y 1.4 en Europa. La población infantil menor de 15 años representa el 30% de la población mundial, variando de 42% de la población en África a 30% en Asia y en América y 17 % en Europa. La mortalidad infantil, más directamente ligada a la pobreza de los niños, es de 5.5 por mil en promedio mundial. Ella es de 8.8 en África, de 5.4 en Asia, 2.4 en América y 0.8 en Europa.

¹ Naciones Unidas, Revisión 2004

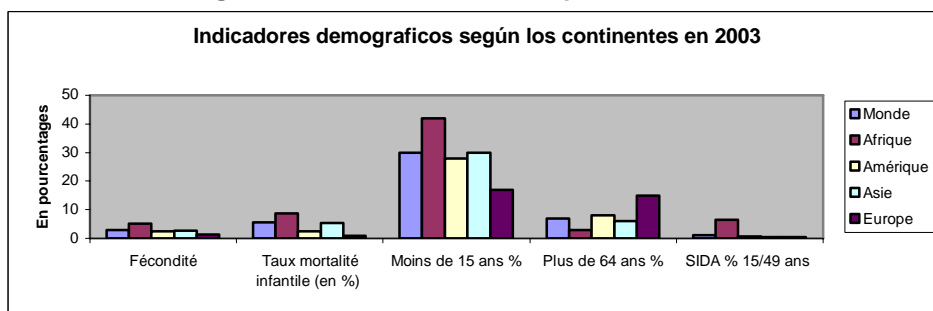
La transición demográfica corresponde a tres fases: la pre-transición, caracterizada por la disminución de la tasa de fecundidad superior a 5 hijos por mujer; la transición se produce en el decenio siguiente a la pre-transición; la última fase es la estabilización, o sea la disminución de la población. En Europa, se asiste también a una “segunda transición demográfica” con la más baja fecundidad mundial, variando de 1.17 en la República Checa a 1.98 en Irlanda (sólo con 4 millones de habitantes) y en Francia (1.89). Los países escandinavos y el Reino Unido tienen tasas de 1.71 a 1.76. En Europa del Sur, Central y del Este tienen las tasas de fecundidad más bajas (1.3) por debajo del umbral de reemplazo (2.1).

Los países industrializados o desarrollados son los países de Europa (salvo Europa Central y Oriental) de América del Norte, Australia, Nueva Zelanda y Japón y representan 1.200 millones de habitantes: 21% de la población son niños menores de 18 años, 6% menores de 5 años. Las tasas de fecundidad varían de 1.5 a 2.1; la mortalidad es baja y la esperanza de vida elevada. Todos los niños concurren a la escuela primaria, 50% a secundaria, tanto niñas como varones. La protección de los niños está generalizada.

Los países en desarrollo o en vías de desarrollo son los países de África y de Asia (salvo Japón), Caribe, Polinesia y representan 5.000 millones de habitantes: 37% de la población tiene menos de 18 años, 11% menos de 5 años. Las tasas de mortalidad infantil representan 59 por mil niños (54 en promedio). El 78% de los niños concurren a la escuela (79% mundial). La esperanza de vida es de 65 años, 67% de la población es rural (51% mundial), 71% de los niños tienen una protección prenatal.

Los países en transición o los menos avanzados (PMA), aproximadamente cincuenta países africanos y asiáticos, representan 700 millones de habitantes: 49% de la población es menor a 18 años, 16% menor a 5 años. La mortalidad infantil es de 98 por mil niños; 60% de los niños concurren a la escuela, en su mayoría varones. La esperanza de vida es de 52 años. El 73% de la población es rural. El 59% de los niños tienen seguimiento.

Indicadores demográficos relacionados con la pobreza mundial



Naciones Unidas 2003

El número de niños aumenta más rápidamente en los países en desarrollo y en transición, donde están los más pobres. La población mundial se estabiliza o decrece en los países industrializados y crece fuertemente en aquellos en desarrollo y en transición. La disminución de la fecundidad y el envejecimiento en el mundo,

se generalizan: la evolución de las estructuras por edad muestra que en 2005 un tercio de la población es menor de 15 años, 60% entre 15 y 60 años y 10% es mayor de 60 años. En 2025, el 25% será menor de 15 años y un 25% será mayor de 60 años, el 50% tendrá entre 15 y 60 años. Las mujeres tienen un promedio de 2.8 en 2003. La fecundidad ha disminuido 52% en Asia, 55% en América Latina, 15% en África subsahariana desde 1970.

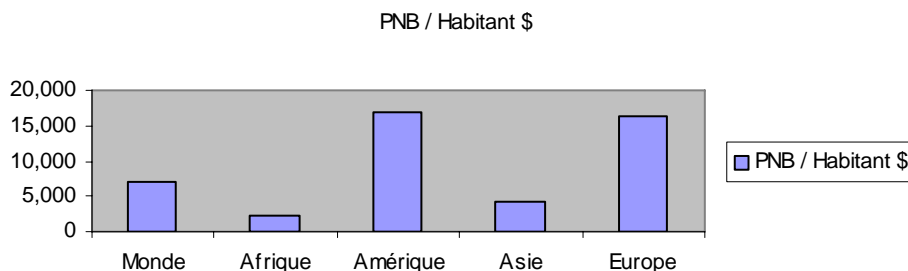
Europa tendrá 632 millones de habitantes en 2050 contra 726 en 2002. La población de los 25 países europeos (*Unión Europea, s/versión en inglés*) disminuirá a 445 millones de habitantes, y representará el 5% de la población mundial. La población disminuye levemente, pero el número de niños y jóvenes decrece marcadamente, mientras que la población entre 55 y 65 años aumenta en forma muy importante. Los vínculos entre demografía y pobreza se verifican también en Europa. Tener muchos hijos representa una alternativa de seguro social. En las ciudades de Bolivia, Egipto, Ghana, Kenia, India, Filipinas, Perú, la "Demographic and Health Survey" (DHS) caracteriza la relación entre comportamiento demográfico y pobreza. Las familias cuentan con la ayuda solidaria para organizarse. El trabajo infantil y la migración urbana, generan en última instancia, un menor desarrollo demográfico.

La relación entre pobreza y trabajo infantil no siempre está establecida². En Albania, el producto bruto interno es de 1.190 dólares por habitante y el 0.2% de los niños trabajan. En Indonesia el PBI es de 1.090 dólares y 6.8% de los niños trabajan. En Vietnam, el PBI es de 438 dólares y 2.6% de los niños trabajan. En Etiopía, el PBI es de 115 dólares y 40.4% de los niños trabajan: este país es rural y agrícola. En las familias numerosas, los niños más grandes abandonan la escuela para ocuparse de las tareas domésticas, de los hermanos, hermanas y de los padres.

2.1.2. Pobreza y transición económica

La transición económica es neta: América, Europa y Oceanía tienen un PBI promedio por habitante entre 16.300 e 18.400 dólares por año. África y Asia presentan situaciones económicas muy inferiores, de 2.100 a 4.300 dólares.

Indicadores económicos: PNB por habitante en 2003



Naciones Unidas 2003

² Congreso mundial de población. 2005

En el mundo, en promedio 21% de la población es pobre: 22% está en los países en desarrollo y 41% en los países en transición. En Europa, salvo en Europa Central y Oriental, estos instrumentos de medición no han sido adaptados. En África Occidental y Central, el 55% de la población vive con menos de \$1 por día, 38% en África del Este y Austral. En Asia del Sur, el 33% de la población está en ese caso, 14% en Asia del Este y Pacífico, 10% en América Latina y Caribe, 4% en Europa Central y del Este, y 3% en el Medio Oriente y África del Norte.

El crecimiento económico mundial se relentece en 2005 y 2006 (3%). Ello es favorable en Japón y en los países emergentes de Asia, sobretudo en China, los países exportadores de petróleo como Noruega en Europa. Los países en desarrollo y en transición de África, gracias a la condonación de la deuda y a las transferencias al desarrollo por los países ricos alcanzaron importantes crecimientos: del orden del 5.5% en 2005 (6.6% en el 2004). En África, la recuperación económica en curso con un crecimiento de 4.9% en el 2005, 5.8% en 2006 y 5.55 en 2007³ es el resultado de una producción agrícola elevada, de la producción de hidrocarburos, asociados a la mejora de la gestión financiera. África del Norte, salvo Marruecos, Angola Chad, Sudan, Mauritania, Nigeria, África del Sur crearon empleos y mejoraron sus infraestructuras. Las Naciones Unidas recomiendan arriesgarse a invertir a los países excedentarios en los países en vías de desarrollo para financiar las infraestructuras sociales y económicas⁴. En efecto, sólo seis países estarían en condiciones de alcanzar los objetivos, tendientes a "reducir a la mitad el número de personas que viven con menos de \$1 por día": Algeria, Egipto, Libia, Marruecos, Mauricio y Túnez.

2.1.3. Pobreza y transición educativa

El objetivo es implementar un programa universal de educación y de protección de la infancia, integrando las iniciativas privadas, condicionado al desarrollo humano, a la concepción de aprendizaje a lo largo de toda la vida. La coordinación está organizada entre los actores de la educación, la salud, y la acción social. Los objetivos son mejorar la calidad educativa, unir a los padres, ayudar en la educación familiar, ayudar a los países a definir los indicadores, sostener los proyectos piloto, difundir experiencias y enseñanzas y dinamizar la creatividad. Están en camino con el concurso de la OCDE, en Brasil, Indonesia, Kazakhstan y Kenia, los análisis de las políticas a favor de la primera infancia.

El acceso a la educación de los niños es indicativo. Entre los niños de edad escolar, 680 millones concurren a la escuela primaria, mientras que 113 millones no lo hacen, donde más de la mitad, son niñas. Hay que señalar la calidad desigual de la enseñanza primaria según las regiones y la dificultad de reunir las estadísticas. Los determinantes del acceso a la educación son el nivel económico, social y demográfico del país, de la familia, de la educación de la madre y del contexto rural

³ "Perspectives économiques en Afrique 2005-2006 " (Perspectivas económicas en África 2005-2006), Organisation et de développement économiques (Organización para la cooperación y desarrollo económico) (OCDE): rapport du Centre de développement (Informe del Centro de Desarrollo) 16 de mayo de 2006.

⁴ World Economic Situation and Prospects 2006, Naciones Unidas

o urbano. La exclusión educativa es más marcada en África, Asia del Sur, Medio Oriente y África del Norte⁵.

Los objetivos políticos internacionales apuntan al acceso a la escuela, la disminución del trabajo infantil, la reducción del analfabetismo de las madres, el acceso a la formación de los adultos, el acceso a todas las formas de educación y de protección de los niños. En promedio, el 44 % de los niños no tiene acceso a la escuela en África, 40% en Asia del Sur, 80% en India y en Pakistán, que son los más pobres con una carencia de escolarización más pronunciada en las niñas. A la inversa, en América Latina y el Caribe las niñas concurren más a la escuela que los varones. Las desigualdades entre niñas y varones se transmiten entre generaciones. A menudo, las madres que han sido privadas de educación y el 93% de los niños no escolarizados tienen una madre analfabeta. La transición educativa está ligada a la transición femenina y familiar. En el medio urbano, el 23% de los niños no tienen acceso a la escuela contra 77% en el medio rural. El 20% de los niños más pobres representan el 23% de los niños que van a la escuela. En la India, el 20% de los niños no escolarizados, trabajan.

2.1.4. La transición urbana: reduce la pobreza pero induce otras formas de exclusión

La urbanización facilita el acceso a la educación, la salud, la actividad y el empleo concentrando los servicios. A la inversa, las condiciones de vivienda indecentes, el hábitat en territorios con carencias, insalubres, excluidos, genera desigualdades en términos de espacio y otras manifestaciones de la pobreza y de la exclusión dado que los lugares son inaccesibles o enclavados. La población estará repartida por igual entre zonas urbanas y rurales en 2007. La población urbana progresa 2.5% por año contra 0.4% para la población rural. Cinco mil millones de habitantes vivirán en el medio urbano en 2030, contra 3.05 en 2005. En el futuro existirán evoluciones importantes relacionadas con la urbanización y sus efectos.

Otros fenómenos contrarios de “sub-urbanización” podrían modificar la geografía rural de los países industrializados, las ciudades conservan el empleo, mientras que las regiones rurales se convierten en residenciales.⁶ En los países y las regiones en desarrollo, los efectos esperados de la transición urbana son las familias menos numerosas y la fecundidad inversamente proporcional a la urbanización, gracias al desarrollo de la educación de los niños y las mujeres, y del acceso al empleo.

⁵ “Les enfants non scolarisés: mesurer l'exclusion de l'éducation primaire” (Los niños no escolarizados: medir la exclusión de la educación primaria) Instituto de estadística, Unesco, UNICEF, 2006.

⁶ Olivier David. La population mondiale. Répartition, dynamique et mobilité (La población mundial. Reparto, dinámica y movilidad). Ed. Armand Colin, 2004.

**Reparto de la población en el mundo :
zonas urbanas, fecundidad, esperanza de vida PBI**

	Zonas urbanas		Fecundidad		Esperanza de vida	
	2004	2015	2004	2015	2004	2015
Regiones desarrolladas	75,7	77,6	1,56	1,60	75,8	77,3
Regiones menos desarrolladas	42,6	48,9	2,92	2,65	63,4	65,3
Países menos avanzados	28,1	35,3	5,13	4,40	49,6	52,9
África	39,6	46,4	4,91	4,19	48,9	51,0
Asia	39,6	45,9	2,55	2,30	67,2	69,4
Europa	73,7	75,4	1,38	1,40	74,2	75,7
América Latina y el Caribe	76,8	80,8	2,53	2,23	70,4	72,6
América del Norte	77,5	79,3	2,05	2,03	77,4	78,5
Oceanía	73,6	75,6	2,34	2,16	74,1	75,9
Mundial	48,8	53,9	2,69	2,50	65,4	67,2

Fuente : Informe 2004, Naciones Unidas

Los recursos naturales y el acceso al agua potable representan dos metas para reducir la pobreza y completan los objetivos del desarrollo. Para una población de 6.500 millones de habitantes, 1.400 millones de personas no tienen acceso al agua potable, o sea casi una persona en cuatro. Como elemento de supervivencia, de preservación de la salud, el agua constituye un factor clave en la lucha contra la pobreza. El objetivo para el año 2015 es el de reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso al agua potable, por el fomento de los recursos de las redes de saneamiento y la rehabilitación de los entornos insalubres. En Europa, los objetivos de saneamiento y de protección del medio ambiente contribuyen con estos factores para reducir la pobreza.

Las migraciones -otra estrategia para evitar la pobreza- representan el 3% de la población. La mayoría de los migrantes vive en Europa (56 millones), en Asia (50 millones) y en América del Norte (41 millones). Ciento cuatro millones (60%) residen en las regiones más desarrolladas y 71 millones (40%) en las menos desarrolladas. Casi una persona sobre 10 es migrante en las regiones más desarrolladas, una sobre 70 en los países en desarrollo. La migración representa un medio para huir de la pobreza. Los movimientos se producen más a menudo de regiones pobres hacia las más desarrolladas. La migración representa el 7.8% de la población de las regiones desarrolladas y 1.5 a 1.6 % de las regiones menos desarrolladas. Asia es el primer polo de partida, Estados Unidos es el primer polo de llegada. Desde 1995, cada año 2 millones de personas de las regiones menos desarrolladas migran hacia las más desarrolladas. Las migraciones incluyen también a las familias. Ciento setenta y cinco millones de personas residen en un país diferente al de su nacimiento⁷, contra 154 millones en 1990 y 75 millones en 1965⁸.

⁷ Naciones Unidas. Division de la population du Département des affaires économiques et sociales (División de la población del Departamento de negocios económicos y sociales). 2004/2005

⁸ Simon (Gildas): "Les migrations internationales", Populations et Sociétés (Las migraciones internacionales, Poblaciones y sociedades), n° 382, setiembre 2002

Migraciones internacionales en 2000 (en millones)			
	Población	Número de migrantes	%
Regiones desarrolladas	1 191	104	8,7
Regiones menos desarrolladas	4 865	71	1,5
Países menos avanzados	668	11	1,6
África	794	16	2,1
Asia	3 672	50	1,4
Europa	727	56	7,7
América Latina y el Caribe	519	6	1,1
América del Norte	314	41	13,0
Oceanía	31	6	19,1
Mundial	6 057	175	2,9

Fuente : Naciones Unidas⁹.

Los países de la Unión Europea enfocan en los recién llegados (Suecia y Noruega), luchan contra la discriminación y el racismo (Francia, Alemania, Suecia), garantizan la vivienda (España). Las políticas migratorias en los países de la OCDE tienen en cuenta las perspectivas demográficas y de calificación de los candidatos.

2.2. Manifestaciones y experiencias de la pobreza infantil y respuestas aportadas

A título de ejemplo, se presentan, algunos aspectos de los mecanismos de pobreza según los contextos económicos, educativos, de salud, de evolución de la familia y de protección social.

2.2.1. América del norte, políticas de protección social focalizadas, diversificadas, federadas, descentralizadas

Canadá es un país de inmigración controlada y sustentada con baja renovación generacional, y con crecimiento y empleo dinámicos. La pobreza es marginal, más aún la infantil. Las políticas de protección social se interesan por las familias y por las personas solas o que vivan en pareja con magros ingresos. Al programa de política federal, se unen los programas provinciales. Desde 1993, se otorga por cada niño menor de 18 años una asignación familiar global única, a la persona que lo tiene a cargo. Esta prestación está modulada en función de los ingresos de la familia, del número y de la edad de los niños, con un umbral máximo de \$ 21.480. por año. Los niños discapacitados se benefician con una prestación específica (PEH), (*Prestación para niños discapacitados*) El programa federal de mantenimiento del ingreso se complementa con programas provinciales. El complemento de ingreso garantizado (SRG) está previsto para las personas solas o que tengan un cónyuge desprovistoⁱⁱⁱ de jubilación. Se completa según los criterios de ingresos para las prestaciones complementarias en las provincias del Noroeste, Alberta, Colombia Británica, Nueva Escocia, Manitoba, Ontario, Saskatchewan y

⁹ Informe 2004 Naciones Unidas «Examen et évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des buts et objectifs du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement » (Examen y evaluación de los progresos cumplidos en la realización de los fines y objetivos del Programa de acción de la Conferencia internacional sobre la población y el desarrollo).

Yukon. Estas políticas se completan por dispositivos municipales denominados “redes de seguridad” dirigidas a las familias y a las personas aisladas. Los dos tercios de los costos están cubiertos por la provincia y un tercio por el gobierno federal. Las provincias conciben y administran los programas locales.

En los Estados Unidos los más golpeados por la pobreza son las familias monoparentales y los inmigrantes. La política de protección social y familiar está compartida por el gobierno federal y los Estados. Primero, se focaliza en los niños y su familia, en particular en los más modestos. Tres grupos estructuran los dispositivos de protección social: las condiciones de la vida familiar y la protección de la madre y del niño; el acceso a la educación, a la salud, a la vivienda; la compañía de las personas con dificultades: aquellas cuyos recursos son insuficientes, las personas discapacitadas y las personas mayores. La política familiar está centrada en la atención de los más chicos, la licencia maternal, el “welfare” de los niños, Los créditos tributarios según los ingresos “Child Tax Credit” (Crédito tributario por hijos menores)), completados eventualmente por una prestación “Earned Income Tax Credit” (Crédito Impositivo por ingreso) por los Estados. El “Dependent Care Tax Credit” (Crédito por cuidado de menores y dependientes) es un crédito tributario que permite a la familia emplear a una persona para ocuparse de los niños. Está acordado para los niños discapacitados. El “Child Care Tax Credit” ayuda a las empresas a organizar la atención a los niños. El “Child Care and Development Block Grant” (Fondo para el desarrollo y la atención infantil) permite a las familias pobres proveer el cuidado de sus hijos, en un período de transición de búsqueda de trabajo: el “welfare”. El nacimiento y la adopción dan derecho a descansos variables en función de los Estados y las empresas. Los padres que están solos se benefician del apoyo brindado a través de pensiones alimenticias.

El acceso a la salud depende de un seguro privado o empresarial en el 60% de los casos. Se completa por Medicaid para las familias en función de los recursos para las personas que tengan bajos ingresos, las personas de edad y los discapacitados. Los proyectos gubernamentales tienden a optimizar los gastos, a sostener programas de salud alternativos. Es necesario remarcar el programa de educación para la nutrición acompañado de tickets de compra de alimentos (Food Stamps) en función del tamaño de la familia y de sus ingresos, Se completa el programa alimentario perinatal hasta los 5 años de edad del niño “Women, Infants and Children”. El desayuno y la cantina escolar dependen de ese programa, en función de los ingresos familiares. Un programa de escolarización precoz se asegura localmente a través de organismos privados y públicos. Los dispositivos de alquiler preferenciales a costo reducido, los vales de vivienda para un alquiler subvencionado y la construcción de viviendas para organizaciones “Habitat for Humanity” contribuyen al acceso a la vivienda. Los huérfanos y los niños discapacitados dependen de la Administración de la Seguridad Social. En todos los campos, los Estados organizan ayudas complementarias adaptadas a las necesidades locales.

Está previsto un programa de asistencia (SSI) para las personas con ingresos insuficientes, los inválidos o los discapacitados: una asignación, de 579 dólares para una persona sola y 869 dólares, para una pareja, completadas por los Estados. Los Programas Federales tales como la asistencia temporaria a las familias necesitadas (TANF), Medicaid, Food Stamp, son relevados por instituciones o servicios sociales

(Department of Welfare), de salud, de educación y de servicios para las familias y los niños. Las familias con dificultades y las personas solas se pueden beneficiar con una “ayuda a las familias que tengan niños a cargo” (AFDC) acordada por los Estados. El programa “Medicare” para las personas solas y las personas mayores se completa con “Medicaid”. En caso de insuficiencia de las SSI y AFDC estos dispositivos son suplidos por una ayuda complementaria. Los objetivos de los países de América del Norte son desarrollar el crecimiento del empleo para todos. Los ingresos son muy desiguales, la pobreza es marginal y estigmatizada. En los Estados Unidos la tendencia se orienta a ayudar para el retorno al trabajo de las familias que hayan recurrido al TANF, estimular las iniciativas privadas y de caridad para ayudar a las familias necesitadas, reforzar los créditos tributarios para la atención de las familias, impulsar los descansos maternos, mejorar las condiciones de calidad de la atención educativa de los niños y reforzar el “welfare”.

2.2.2. Asia

China registra avances sociales y económicos. Pero su fuerte envejecimiento genera una crisis de la protección social y las desigualdades en los ingresos mantienen un nivel importante de pobreza. El RNB (Ingreso nacional bruto) por habitante de EU \$1.290.-^{iv} permanece muy bajo (el promedio de los países en desarrollo es de EU \$1.524, a pesar del crecimiento económico de 6.6% entre 1970 y 1990, y de 8.4% entre 1990 y 2004. Los ingresos son desiguales: los ingresos de los hogares del 40% más pobre representa el 14% y los del 20% más rico, el 50%. El 17% de la población vive con menos de \$1 por día. Con una población de 1.300 millones de habitantes, cada niño en promedio, tendrá a su cargo a dos padres y cuatro abuelos. Los efectos de la política del hijo único introducen una transformación en las estructuras de edad, y un número menor de niños. La transición demográfica incide en las estructuras familiares y vuelven difíciles las condiciones de vida de las personas mayores, abuelos de un hijo único para la solidaridad familiar.

Con 17.4 millones de nacimientos por año, 359 millones de niños tienen menos de 18 años y 86 millones tienen menos de 5 años. La tasa bruta de natalidad pasa de 3.3 en 1970 a 1.3 en 2004 y el índice sintético de fecundidad pasa de 5.6 en 1970 a 1.7. La esperanza de vida pasa de 62 a 72 años en treinta años. La tasa de mortalidad infantil desciende de 38 por mil en 1990 a 26 en 2004. Solo el 4% de los recién nacidos presenta una insuficiencia ponderada en el nacimiento, contra 16% en el mundo y 7% en los países industrializados. Esos resultados dan cuenta de un complemento prenatal y de una buena alimentación. El 100% de los niños son vacunados. El 0.1% de los adultos son portadores de VIH. Los niños huérfanos alcanzan la cifra de 20.6 millones.

El envejecimiento de la población amenaza generar un déficit de mano de obra de aquí al año 2015. Esas tendencias obligan a China a invertir en educación para optimizar la productividad. Esos efectos se compensan por un gran esfuerzo en la instrucción. La tasa de escolarización es excepcional: el 99% de los niños van a la escuela primaria, el 71% de los hombres y el 69 de las mujeres van a secundaria. El 91% de los adultos están alfabetizados: 95% de los hombres y 87% de las mujeres. El 77% de la población tiene acceso al agua potable (92% en el medio rural y 68% en el medio urbano), con el 83% en el mundo, en promedio. El 60% de la población vive en el medio rural. El 42% de la población utiliza el teléfono e

internet el 6%. El acento está puesto en el desarrollo económico: China en 2005 es la cuarta potencia económica mundial.

En India, aproximadamente un niño de cada cinco trabaja para paliar la ausencia de protección social de su familia. Sobre 1.100 millones de habitantes, 420 millones tienen menos de 18 años, 120 millones menos de 5 años. Un niño en diez muere antes de cumplir los 10 años. Las tasas de mortalidad infantil son altas entre los niños pobres, con diferencias importantes entre el medio rural y el medio urbano. La pobreza se caracteriza por la preferencia de varones sobre las niñas, el trabajo infantil, el éxodo rural hacia el medio urbano, sobretodo en Bangladesh. La mortalidad infantil aumenta en las situaciones de migración rural hacia la ciudad. La situación de migración de los niños pequeños es un indicador de fragilidad¹⁰. Entre los niños de 5 a 14 años no escolarizados, el 21% trabaja. El 14% de los niños escolarizados trabaja después del horario escolar. Su familia y su empleador: los talleres familiares de sub-contrato de productos destinados a la exportación son muy numerosos en el marco de las actividades económicas informales. Las empresas multinacionales involucradas tienen una responsabilidad social indirecta: algunas exigen a los proveedores el respeto por el Convenio relativo a los derechos del niño. Para obtener esos contratos, los proveedores cumplen con el código de conducta de las empresas. Son 500 las ciudades indias que adhieren a esos proyectos con la participación familiar. En diez años, 75.000 niños de 8 a 13 años han dejado el taller familiar por la escuela. Esos tipos de proyectos se desarrollan. Tienen una madre analfabeta el 93% de los niños no escolarizados y el 67% de aquellos, en la escuela primaria, siendo la falta de formación de la madre, un factor de mucha incidencia. El efecto intergeneracional sobre el comportamiento escolar es marcado: los padres que han concurrido a la escuela o que cuentan con formación, a su vez, envían a los suyos. Los comportamientos respecto de la escuela y de la formación difieren según las castas. Los Tamil Nadu cuentan con el 10% de marginales, Himachal Pradesh y Kerala el 9%. Los otros motivos de ausencia educativa son religiosos.¹¹

En Indonesia es muy controlada la escolarización de los niños de primaria (95%). La dificultad de información estadística sobre las situaciones familiares de los niños no permite establecer las causas de la no escolarización, el objetivo es alcanzar una tasa del 100%. El 48% de los escolarizados son niñas, el 52%, varones. La escolaridad de los niños es idéntica en el medio rural que en el urbano. La situación sanitaria tiene un impacto sobre la participación escolar; los niños más pobres no concurren a la escuela en las regiones desprovistas de equipos de salud. Igual que la formación de los padres; el 10 % de los niños escolarizados tienen una madre analfabeta, mientras que el 24 % de sus hijos están privados de la educación. Los impactos se acentúan cuando se trata de la escolaridad secundaria o superior.

En Japón la protección social está en proceso de reforma en un contexto de transformación demográfica, económica, institucional. Las políticas están orientadas hacia los jóvenes, las mujeres, los inmigrantes, que representan un potencial de actividad. Se trata de preservar el crecimiento de cara al envejecimiento de la población y al fenómeno de la despoblación. La "triple reforma" del Estado tiende a reducir las subvenciones, descentralizarlas, aumentar los recursos fiscales locales, dirigir la gestión de las colectividades locales. Esta descentralización tiende a optimizar los servicios, mejorar su calidad y administrar

¹⁰ Congrès mondial de la population (Congreso mundial de población), 2005

¹¹ UNESCO, "Children OUT of School: measuring exclusion from primary education", Montreal 2005

los costos. El esfuerzo se centra en la flexibilidad y la equidad del empleo, la formación, la protección social de los trabajadores informales, la economía regional, la planificación territorial, la política urbana, el desarrollo rural y la descentralización administrativa y fiscal. Igualmente, se trata de crear las condiciones para las decisiones nacionales considerando la participación regional y local de los actores económicos y sociales.¹² Con una fuerte influencia por esas transformaciones y por el estancamiento económico, la política económica y social implementa una combinación de políticas para mejorar el nivel de vida de la población. La deuda pública de 160% del PBI es la más elevada de los países de la OCDE (en Francia es aprox. del 70%).

¹² OCDE, Étude économique du Japon, 2005. Examen territorial du Japon , 2005.

CAPITULO 3

ECONOMIA DE LA POBREZA EN EUROPA. PROCESOS, DETERMINANTES, MANIFESTACIONES, TEMAS ASOCIADOS A LA POBREZA INFANTIL Y FAMILIAR

Este capítulo “Economía de la pobreza en Europa. Procesos, determinantes, manifestaciones, temas asociados a la pobreza infantil y familiar” expone la situación de pobreza y sus determinantes en relación a las familias y a los niños en Europa y en Francia.

Pone de manifiesto los contextos económicos políticos y sociales con referencia a las respuestas de la protección social.

El ejemplo de Francia muestra en perspectiva las nuevas tendencias de precariedad de los activos en un contexto demográfico de disminución de la población, de transformación de la estructura de empleo y de desafíos sociales en debate.

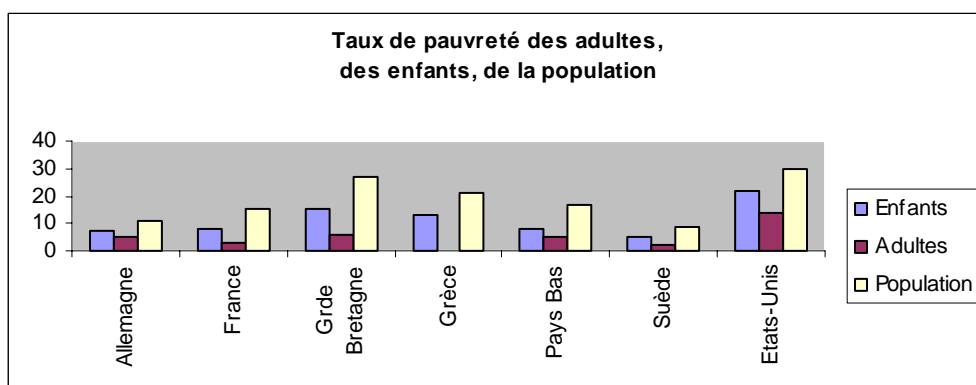
La conciliación de la vida familiar con la actividad y la vida social, es el hilo conductor en toda Europa, un tema que la Comisión europea hizo suyo.

3. ECONOMÍA DE LA POBREZA EN EUROPA. PROCESOS, DETERMINANTES, MANIFESTACIONES, TEMAS ASOCIADOS

El crecimiento económico es particularmente sostenido en la Unión Europea (UE). Sin embargo, el desempleo continúa siendo importante: 15 millones de personas fueron afectadas en el año 2000. La exclusión y la pobreza siguen siendo muy alta, con fuertes disparidades según los países. En la Europa de los Quince, según Eurostat¹, la tasa de pobreza relativa -porcentaje de personas pertenecientes a hogares con ingresos inferiores al 60% de la renta nacional mediana- es idéntica en 1995, 1998 y 2003: 18 a 19%. Este porcentaje representa aproximadamente 68 millones de personas repartidas de manera casi igual entre activos e inactivos. Esos umbrales de rentas medianas definidas a nivel nacional varían de 12.060 euros en Luxemburgo a 2.870 euros en Portugal.

3.1 El reparto desigual de la pobreza en Europa: el este y el sur, LOS más pobres

En Europa, en promedio, el 15% de la población tiene una renta mediana bajo el umbral de pobreza (60% de la renta mediana). En Francia afecta entre el 11 y 12% de la población. En el Reino Unido, en Irlanda, en Portugal, en Grecia, varía del 18 al 21%. En los países del Este, el porcentaje es superior. La renta mediana por unidad de consumo varía de 14.472 dólares en Francia a 2.139 en Portugal, 1.948 en Polonia, 1.424 en la Rusia urbana y 1.663 en Rumania. La alimentación representa el 59% de los gastos del presupuesto de los hogares en Rumania, el 53% en Rusia, el 40% en Polonia, el 25% en España, el 24% en Portugal, y el 22.5% en Francia. El 47% de los hogares rumanos no tienen acceso al agua caliente, contra 30% en Polonia, 17% en Portugal, 4% en España y 2% en Francia. Las tasas de pobreza según los países, establecidas por la Comisión europea, a partir de un conjunto de indicadores económicos y sociales, muestran que son mayores para niños, que para los adultos y para el conjunto de la población.



Comisión Europea, 2006

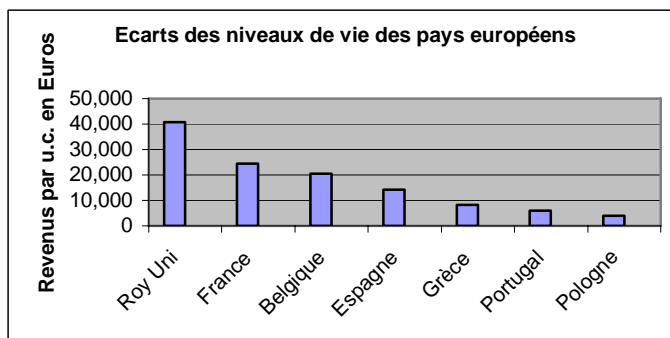
¹ Office statistique de l'Union européenne (Oficina Estadística de la Unión Europea)

Estos resultados muestran la fuerte representación de las familias pobres numerosas, así como las familias monoparentales con dos niños, por los menos. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define la pobreza bajo el nivel del 50% de la renta mediana. En el año 2002, las tasas de pobreza varían de 10.8% en Luxemburgo a 12.2% en Italia. Las más elevadas se observan en Portugal, Reino Unido, Grecia, Irlanda, España e Italia. En esos países, el nivel de gasto de protección social por habitante es inferior a la media comunitaria. Sin las prestaciones sociales, la renta mínima garantida y las asignaciones familiares, el 26% de la población de la Unión estaría amenazada por la pobreza. Estos estudios confirman el impacto de la política social y familiar en la reducción de la pobreza y de las desigualdades.

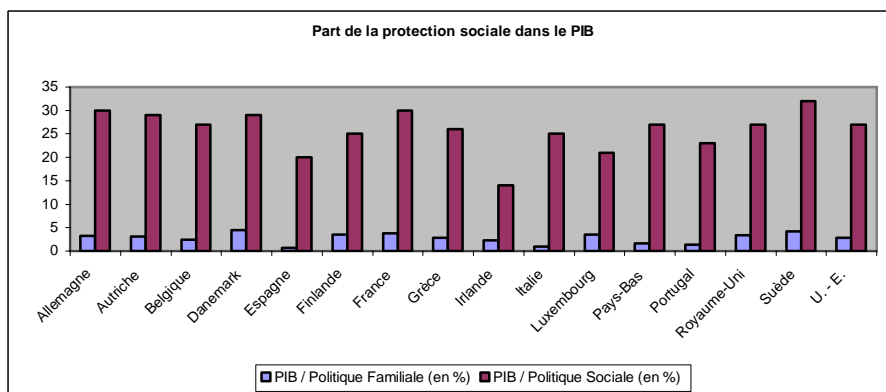
3.1.1. En Europa la protección social, las desigualdades de los ingresos y el desempleo marcan la diferencia

La desigualdad en la distribución de ingresos es igualmente un factor de pobreza. La diferencia del 20% entre los ingresos superiores e inferiores confirma que en los países muy pobres, es superior a la media europea de 5.7. El indicador relativo a esta diferencia se sitúa entre el 7.4 y el 6 de Portugal, Reino Unido, Grecia, España e Italia. Los países ricos tienen un índice desigual comprendido entre el 3.6 y el 4.7: es el caso de Dinamarca, Finlandia, Suecia y Alemania.

INSEE 2005



Los ingresos por unidad de consumo en siete países europeos son diez veces más elevados en el Reino Unido que en Polonia, y casi dos veces más en el Reino Unido que en Francia. En Europa el promedio de la protección social representa el 27% del Producto Bruto Interno. Varía del 32% en Suecia, el 30% en Francia y Alemania, el 29% en Austria y en Dinamarca al 14% en Irlanda. En España, Luxemburgo, Portugal, Italia, Finlandia, Grecia, Reino Unido, Bélgica y Países Bajos va del 20 al 27%. El promedio de la política familiar representa el 2.8% del Producto Bruto Interno.



Fuente Eurostat 2005

En los países del Norte, es la proporción más elevada: 4.5 en Dinamarca, 4,2 en Suecia, 3.8 en Francia, 3.6 en Luxemburgo, 3.5 en Finlandia, 3.4 en el Reino Unido, 3.3 y 3.2 en Alemania y Austria respectivamente. En los países del Sur varía de 0.7 en España, 1 en Italia y 1.3 en Portugal. En Grecia es del 2.8, en Bélgica 2.4, en Irlanda 2.3 y en Países Bajos, 1.

Allemagne	Autriche	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	France	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Portugal	Roy-Uni	Suède	U.-E.
3,3	3,2	2,4	4,5	0,7	3,5	3,8	2,8	2,3	1,0	3,6	1,7	1,3	3,4	4,2	2,8
30	29	27	29	20	25	30	26	14	25	21	27	29	28	32	29
23	27	32	27												

La protección social representa el 27% del PBI en la UE, 29 a 32% en Suecia, Francia, Alemania, Austria y Dinamarca. Europa presenta un fuerte desempleo y una evolución en la precariedad del empleo. En Europa del Sur domina el empleo independiente, informal y rural. El Norte está industrializado. Las mismas tendencias Norte-Sur existen en el interior de un mismo país: Italia del Norte tiene las tasas de PBI más elevadas de Europa, Italia del Sur, las más bajas.

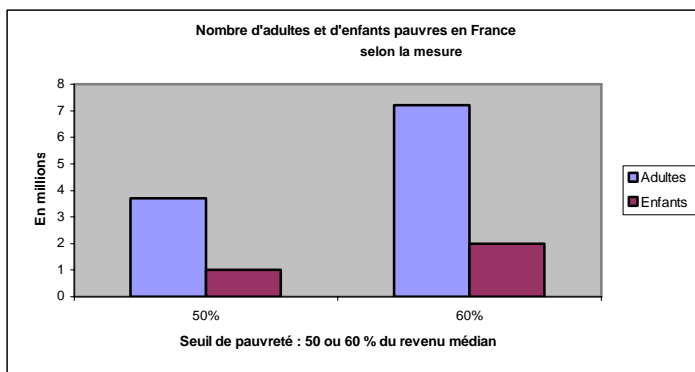
3.1.2. En la Unión Europea se transforman los factores políticos para la reducción de la pobreza.

Estas tendencias obligan a Europa a luchar contra la exclusión social, causa de la pobreza. Ellas se acentúan con la expansión europea: el desempleo es dos veces más importante, el de los jóvenes es del 32% contra el 16% en promedio en la UE. La protección social es un factor de lucha contra la pobreza, en particular, con respecto a los jóvenes, las mujeres y los niños.

En la Unión Europea, el 19% de los niños son pobres. Francia se sitúa exactamente en la media europea. El Reino Unido cuenta con un 27% de niños pobres, Italia con el 26.5%, Finlandia y Suecia con menos del 10%. La Comisión Europea en el “informe conjunto” sobre la protección social para 2006 fija una orientación prioritaria de lucha contra la pobreza infantil y familiar.

En Francia, según esa medición, 3.7 millones de personas son pobres o sea 6.3% de la población (umbral de pobreza - 60% de la renta mediana: 645 Euros mensuales), o más de 7 millones de personas son pobres, o sea el 12% de la población (50% de la renta mediana: 774 Euros).²

INSEE, CERC
Eurostat 2006



Los jóvenes menores de 25 años, las personas solas y las familias monoparentales con niños están fuertemente representados. De acuerdo a Eurostat, según lo relevado para la Unión Europea de las Familias³, si se sitúa al umbral de pobreza en 60% del ingreso mediano, 2 millones de niños son pobres, o sea casi un niño en cinco: 500 000 niños pobres, y uno en cuatro vive en una familia monoparental. El INSEE y el CERC consideran el umbral de pobreza en 50% del ingreso mediano (645 Euros por mes) y estiman en un millón el número de niños pobres en Francia. En todos los casos, más de uno en cuatro pobres, es un niño.

3.1.3. La economía de la pobreza de Europa del Este y del Sur

La pobreza es alta en los siete países con magros ingresos de la CEE. En Armenia y en Tayikistán el 12% de la población vive con menos de 1 dólar EU^v. La proporción es de 19% en Uzbekistán, 22% en la República de Moldova. De 55 a 95% de la población vive con 4.30 dólares por día. La reestructura industrial dinamiza la economía y el empleo y el fomento de los recursos del territorio favorece la integración de los países. En Europa del Este, la reducción de la pobreza se

² En Europa, el umbral de pobreza se calcula al 50% o al 60% del ingreso mediano. Son estimados pobres, las personas que viven bajo ese umbral.

³ UFE “Comment les enfants pauvres sont-ils traités par les minima sociaux” (Como los niños pobres son tratados por los ingresos mínimos sociales)

asocia a la de la mortalidad infantil y materna, a la del sida. El objetivo es también mejorar el acceso al agua y al saneamiento, los recursos naturales y la energía. En Europa Oriental y Asia Central, los gastos ligados al clima frío acentúan los mayores costos de los hogares, obligando a ajustar la medición a 2 dólares. En consecuencia, la proporción de personas pobres pasa de 5% (\$ 1 p/ día) a 19% (\$ 2/ día). Se trata en efecto, de adaptar los objetivos a los contextos regionales y locales según las dificultades.

En Rusia, desde 1990, el contexto político y económico se conjuga en una transformación de la concepción de la familia: los jóvenes retrasan la constitución de la familia. La llegada de un niño es factor de inseguridad económica y de pobreza. Las asignaciones familiares se vierten en forma irregular, los montos son muy escasos y no permiten a las parejas tener proyectos sobre los hijos. Se incrementan los nacimientos fuera del matrimonio, los divorcios y las familias monoparentales. La discontinuidad de la política familiar -regionalizada en 1994, condicionada a los recursos en 1998, recentralizada en el año 2000, ajustada a iniciativas regionales en el año 2003- asociada a la pobreza y a la precariedad y al desempleo, actúa sobre el comportamiento de las familias en sus proyectos sobre los hijos generando una natalidad muy baja.

En Italia, el desarrollo económico influye en la autonomía con respecto a la familia. El empleo disminuye los riesgos de pobreza. La solidaridad familiar y la cohabitación se asocian en el reparto de roles entre el Estado y la solidaridad familiar. La relación entre protección social temporaria y precariedad familiar muestra la incidencia de una política familiar fuerte sobre los proyectos para los hijos y las condiciones de vida de las familias.

3.1.4. Políticas en Europa: activar los ingresos de reemplazo, apoyar económicamente a las familias y descentralizar

Las necesidades básicas sociales representan de hecho, los indicadores de pobreza. “El ingreso mínimo cubre las necesidades esenciales en situación de indigencia. Es no contributivo, está financiado por el impuesto y es subsidiario con relación a la solidaridad familiar”, tal es la definición seleccionada por la Comisión Europea. En 1990, la Comisión recomendó activar las políticas hacia el empleo y para enfocar a los grupos prioritarios en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Según las opciones políticas elegidas en cada país, las respuestas difieren.

En la Unión Europea, el conjunto de los países con excepción de Italia puso en funcionamiento un dispositivo de ingreso mínimo para las personas en edad laboral. Por el contrario, no todos han establecido sistemas de ayudas para los desempleados, los inválidos, las personas mayores, privilegiando las políticas de retorno al empleo y el apoyo a las personas involucradas. Los dispositivos tienen en cuenta los recursos, la composición del hogar y la edad. No son montos imponibles y están condicionados a la disponibilidad respecto del empleo. Según los países, el ingreso mínimo corresponde a un medio de existencia mínimo o a un salario mínimo: los umbrales de ingresos y de salarios son las referencias para el cálculo⁴. Con referencia a la población activa, la proporción de beneficiarios es del 8.6% en Finlandia, 5.6 en el Reino Unido, 4.8 en Alemania, 4.6 en Dinamarca, Portugal y Suecia, 3.4 en Luxemburgo, 2.9 en Francia, 1.8 en Irlanda, 1 en Bélgica y en Austria, y 0.2 en Italia. Para tener derecho, la edad de acceso varía entre 16 y 25 años. Esas proporciones reflejan las situaciones económicas y sociales de los países. Al ser complementarias, no son comparables con otras medidas de protección social (personas discapacitadas y personas mayores). Francia dispone del mayor número de prestaciones sociales mínimas, con nueve sistemas.

El derecho se basa en la familia, en Alemania, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Austria y Reino Unido. En Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Países Bajos, Portugal y Suecia es individual. En todos los países, los beneficiarios son los jóvenes solos (60 a 80%) y las familias monoparentales (15 a 40%), con excepción de Italia y España donde las parejas con hijos son mayoritarias. Estas tendencias se correlacionan con las medidas de políticas familiares, menos favorables en Italia y España.

La evolución de las estructuras familiares, la situación matrimonial de las parejas, las perspectivas profesionales, las situaciones sociales individuales y familiares, son tomadas en cuenta en las políticas que presentan una cierta flexibilidad. Las tendencias observadas para desarrollar las políticas familiares y sociales son enfocar, diversificar las prestaciones, activar los gastos y reforzar la descentralización. Las recientes reformas en las tres cuartas partes de los países condujeron a las políticas a privilegiar los dispositivos de activación de los ingresos mínimos y de apoyo a los beneficiarios. Se refuerzan los dispositivos de acceso a la formación y de búsqueda de empleo. Se enfoca a los activos aptos para el trabajo y a los desocupados de larga data. El ingreso de integración para los jóvenes en Bélgica está condicionado a un proyecto individual asociado a una política prioritaria de acceso al empleo para los menores de 25 años. En Luxemburgo, Alemania, España, Portugal, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Irlanda y Países Bajos se ponen en marcha dispositivos equivalentes para la atención de los jóvenes, condicionados a su compromiso.

⁴ Patrick Horusitzky, Katia Julienne, Michèle Lelièvre, Drees, Études et Résultats (Estudios y Resultados), n° 464, febrero 2006.

Los montos de los ingresos mínimos son muy desiguales de un país al otro, dependiendo de la concepción dada a la indemnización. Alemania, Austria, Finlandia y Suecia se refieren al nivel de vida general de la población a partir de una "canasta básica" –más la vivienda- para erradicar la pobreza absoluta. Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Reino Unido toman en cuenta el nivel de salario indexado sobre el mercado de trabajo, que representa 50 a 80% del salario mínimo. La comparación con el umbral de pobreza muestra que Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Países Bajos, Reino Unido y Suecia privilegian a las personas solas, los montos están próximos a los umbrales de pobreza. Alemania, Austria, Bélgica, Francia y Luxemburgo focalizan en las parejas y las familias monoparentales. Bélgica, España, Italia y Portugal otorgan transferencias menores.

Drees, Estudios y Resultados N° 464, febrero 2006

La activación de los gastos sociales para las personas en condiciones de trabajar es estructurada y conjuga con los objetivos de erradicación de la pobreza absoluta. Todo el tema está en la prevención de "los pasajes" entre las situaciones para considerar a la persona a lo largo de su vida profesional ligada con lo familiar, articulando los períodos activos e inactivos y considerando los motivos familiares o individuales. La lucha contra la pobreza en todos los países de Europa pasa por poner énfasis en la descentralización y reforzar la responsabilidad de las colectividades locales. En los Países Bajos los dispositivos nacionales se modulan localmente. En Dinamarca, Italia, España, Austria y Finlandia las políticas son regionales y se orientan a las familias de magros recursos, a las familias monoparentales y numerosas, a los jóvenes y a los activos sin trabajo.

3.1.5. Expectativas divergentes con respecto a las políticas familiares en Europa y los impactos sobre la pobreza

En Europa occidental la opinión pública es favorable a las medidas que conjugan las prestaciones financieras y el fomento del tiempo de trabajo. En Europa oriental se prefieren las políticas que tienden a conciliar empleo a tiempo completo y vida familiar. Las expectativas frente a la política de la familia no son objeto de un único enfoque. Estas tendencias se basan en el estudio de las causas de la natalidad en Europa. La Comisión Europea en el marco del proyecto "DIALOG" se ha interesado en el comportamiento de los europeos. De 30.000 personas interrogadas en 14 países de Europa –Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Estonia, Finlandia, Hungría, Lituania, Países Bajos, Polonia, República Checa, Rumania y Eslovenia- más de la mitad desean tener al menos dos hijos. La mayoría no realizan su proyecto familiar por temor al futuro, así como por los costos de educación de los niños.

En Alemania se valorizan los roles de la madre en el hogar y de la familia en la sociedad. En ese contexto el Estado sostiene la vida familiar por transferencias financieras. La conciliación entre vida familiar y vida profesional no es una opción cerrada. Esa opción política influye en la decisión de las parejas, ya sea por el retiro de la actividad de la mujer y un único ingreso, o por la doble actividad con la ausencia de niños. Esta política conduce a una menguada actividad de las mujeres y a una fuerte infertilidad (del orden del 23%). Desde 1998 el desafío del gobierno es cambiar su política familiar.⁵ La reforma en curso, tendiendo a la coordinación de

⁵ Anne Salles, "La politique familiale allemande: les limites de l'action de l'Etat" (La política familiar alemana: los límites de la acción del Estado). INED 2006

los regímenes de seguridad social europeos, toma en cuenta la diversidad de los enfoques y de las necesidades.

3.2. En Francia, la pobreza se transforma

Luego de un período de disminución de la pobreza, desde 2003 los pobres son más pobres, las desigualdades se acentúan y aparecen formas diferentes de pobreza de los activos.

3.2.1. La observación de la pobreza: desde el punto de vista de las políticas

La pobreza es observada muy de cerca^{6 7}. Sobre 62 millones de habitantes, 3.7 a 7.2 millones de personas están involucradas dependiendo del sistema de medición utilizado, de los cuales 1 ó 2 millones son niños. La pobreza combina un conjunto de factores asociados; entorno indecente e insalubre, superpoblado, situado en zonas enclavadas o en ambientes no desarrollados. Tres millones de personas están mal alojadas, 200.000 no tienen domicilio fijo.

La evolución del número de beneficiarios de prestaciones mínimas sociales (3.4 millones de personas donde 1.1 de RMI, y más de 6 millones tienen los niños), de desocupados (2.62 millones), de los gastos en salud y en acción social, son todos signos sociales. El empleo segmentado, de duración limitada, parcial y precario, caracterizan el trabajo de los jóvenes y las mujeres. Los niños están particularmente afectados, ya que sus madres son las que están más a menudo en esas situaciones. El perfil de los pobres se transforma: las personas recibidas por las asociaciones son menos pero son más pobres. Esas transformaciones hacia la gran pobreza, como consecuencia de falta de derechos a la salud, a la vivienda, a la formación y al empleo, caracterizan los motivos de exclusión. La "inseguridad social"⁸ conduce a los más pobres a la pobreza extrema y al aislamiento. Algunos observadores anuncian una ruptura inédita de la cohesión nacional, si no se toma ninguna medida.⁹ Las situaciones se diferencian según la edad, el sexo y el tipo de hogar. La peor pobreza alcanza a las mujeres solas con un niño y las familias monoparentales. Los jóvenes de 18 a 25 años están expuestos a los riesgos de dificultades de inserción y pobreza.

Las asociaciones observan una concentración de las situaciones de pobreza en un contexto marcado por la desocupación: el conocimiento y el análisis de los territorios muestra la diversidad de las configuraciones locales y de las políticas sociales. La pobreza es más fuerte en algunas regiones: Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse, Languedoc-Roussillon, Picardie, Ile de France, Nord-Pas-de-Calais y Ardennes. Se presenta también en las metrópolis antes alejadas: Besançon, Bordeaux, Clermont-Ferrand, Lyon, Strasburg y Toulouse. Evoluciona en los centros de ciudades medias y en la periferia de las grandes ciudades. La geografía de la pobreza está determinada por las políticas de transportes urbanos y de vivienda social.

⁶ Observatorio de la pobreza, 2005-2006

⁷ Observatorio nacional de la pobreza y de la exclusión social (ONPES), 2005

⁸ Castel Robert, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?* (La inseguridad social. Qué es estar protegido?) París, Seuil, 2003

⁹ Martín Hirsch, "Au possible, nous sommes tenus. La nouvelle équation sociale" (En lo posible somos sostenidos. La nueva ecuación social) 15 resoluciones para combatir la pobreza de los niños. Comisión Familias, vulnerabilidad, pobreza. Abril 2005

La ausencia de servicios en el ambiente del entorno actúa como factor de exclusión¹⁰ contribuyendo al aislamiento de las familias y de los niños. Los estudios sobre la movilidad¹¹ confirman esos impactos. La existencia de servicios tiene un efecto estructural en las relaciones sociales de vecindad y de la familia. El potencial del servicio y la calidad del personal permiten a las familias como a sus hijos, proyectarse favoreciendo la movilidad y haciéndola posible. A la inversa, la ausencia de servicios próximos acentúa la pobreza de un territorio y de sus habitantes y es un factor de precariedad. El mantenimiento de una continuidad de la distribución de un conjunto de servicios complementarios permite asegurar una cobertura global, mejorar las condiciones de vida, prevenir el riesgo de segmentar la población y los territorios.¹² De la misma manera, incluir a las familias en la expresión de la demanda y en las decisiones que les competen, en la emergencia y la realización del proyecto, contribuye a la estructuración de la identidad de los niños y de los padres.¹³

3.2.2. La pobreza de los activos en Francia: la contribución de la política familiar

La pobreza de los activos resulta de la evolución del contexto del empleo. La industria se está transformando progresivamente hacia actividades de servicio, con empleos a tiempo parcial, de duración limitada, períodos entrecortados de desocupación. Históricamente compartida entre obreros y empleados (60%), y personal superior (40%), Francia conocía una evolución de la estructura del empleo y del status de los activos. Esta inseguridad es generadora de desigualdades.¹⁴ Las encuestas de empleo del INSEE y las encuestas sobre las condiciones de vida de los hogares de CREDOC confirman esas transformaciones. Los empleos segmentados son mayoritariamente femeninos. Esas transformaciones alcanzan también a los niños, confrontados también a una segmentación de sus condiciones de vida y de su manejo del tiempo. Estos efectos se confirman por la evolución de la "multi recepción" de los niños más pequeños, que conjugan el nacimiento y la asistencia maternal. Las soluciones de continuidad podrían considerarse, como por ejemplo, redes organizadas que reagrupen los empleos de servicio de manera de facilitar las transiciones. La nueva pobreza de los activos concierne a las mujeres, a los jóvenes y a los mayores. Los jóvenes, particularmente, están alejados de los derechos sociales. Las políticas familiares están atentas: ellas sostienen estructuras de recepción de los niños, conducen una política de conciliación de los tiempos. Pueden influir en los contratos con los socios y las empresas sobre las condiciones de continuidad del empleo femenino.

¹⁰ Etienne Dollé, Informe del CERC sobre la pobreza, 2004

¹¹ Kaufman Vincent "Familla Temps Mobilité" (Familia , Tiempo, Movilidad), Instituto para la Ciudad en Movimiento y CNAF, Dossier de estudios N° 51, Diciembre 2003

¹² Ndola Prata, Dominic Montagu, "Amélioration des systèmes innovants de soins de santé pour les pauvres" (Mejora de los sistemas innovadores de cuidado de la salud para los pobres) Congreso mundial de población, Tours, Julio 2005

¹³ Mucchielli Laurent, "Familles et délinquance" (Familias y delincuencia), CNAF, Dossier de Estudios N° 9, 2000

¹⁴ Eric Maurin. Le ghetto français (El gueto francés) Seuil, 1996

La política familiar, bajo el efecto conjugado de las distintas prestaciones familiares en función de los recursos, del acceso a los servicios generales de acción social, del sostén aportado por numerosas medidas de ayuda y de beneficios fiscales, regula de manera significativa los recursos de las familias. Es importante la atención que se presta a las condiciones de prevención y de supervisión de las situaciones que generan una ruptura de los vínculos, de derechos y de recursos.

3.2.3. Los determinantes familiares, muy a menudo olvidados: la calidad de los vínculos a prueba

Las estructuras familiares se transforman en el mundo¹⁵ y en Europa.¹⁶ Las políticas familiares, multiformes, se adaptan a esas evoluciones.¹⁷ Entre los determinantes familiares identificados en Europa, se destacan la ausencia de sostén familiar, las familias numerosas, las tensiones y las rupturas conyugales, la educación de los niños y a cargo de uno solo de los padres, las madres menores de edad, las rupturas sociales ligadas a la salud o al empleo de uno de los miembros de la familia, la inadaptación de la familia, las familias que disponen de recursos de actividad pobres o inciertos, la desocupación, el endeudamiento, la pobreza de los ascendientes y la migración “obligada”. Los determinantes familiares más importantes para el entendimiento y para la calidad de relación con cada niño, son los que están ligados a la vida profesional de los padres.¹⁸ Las repercusiones en la vida escolar de los niños¹⁹ son particularmente importantes. Ellas pueden generar un menor nivel de formación y en consecuencia representar un handicap futuro frente al mercado de trabajo. Hay que remarcar que la insuficiencia de recursos en la familia interfiere en sus dificultades de funcionamiento: representan factores agravantes de frustración, de distanciamiento de las relaciones con el entorno y las instituciones. Esos efectos inducidos pueden generar formas de no socialización donde las reparaciones de rehabilitación de los lazos y los costos sociales son importantes.

¹⁵ Raymonde Séchet, Olivier David, Laurece Eydoux, Anne Ouallet, “Les familles monoparentales- Perspective internationale » (Las familias monoparentales - Perspectiva internacional), CNAF Dossier de estudios N° 42, marzo 2003.

¹⁶ Claude Martín, “Les politiques familiales en Europe du Sud- Le cas de l’Espagne” (Las políticas familiares en Europa del Sur, El caso de España), Dossier de Estudios N° 43, abril 2003.

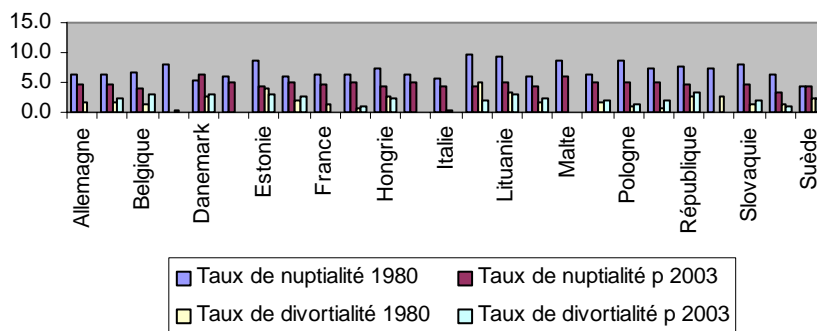
¹⁷ “Adaptation des politiques familiales aux structures familiales” (Adaptación de las políticas familiares en las estructuras familiares) GF Dumont, CNAF, Dossier de Estudios N° 71, agosto 2005.

¹⁸ Nezosi Gilles, “Chômage et famille” (Desempleo y familia) CNAF, Investigaciones y previsiones N° 52, 2000

¹⁹ Godet Michel y Sylleron Evelyne: “La familia, une affaire publique” (La familia, un negocio público) Consejo de Análisis Económico, 2005

Archambaud Paul; Jeandidier Bruno

Nuptialité et divorcialité en Europe : évolution 1980/2003



Eurostat 2006

Las evoluciones de los contextos políticos, económicos y sociales contribuyen a modificar las tendencias de la familia. Las familias numerosas y la nupcialidad disminuyen; y aumentan las familias monoparentales, los divorcios y los nacimientos fuera del matrimonio. La calidad de los lazos familiares tiene un efecto constructivo en la calidad de la educación de los niños y en consecuencia, sobre el riesgo de pobreza. Cualquiera sea la evolución de la estructura familiar, la calidad de los lazos se perpetúa luego de la separación de la pareja. Un estudio realizado en Rusia, sobre los padres luego del divorcio (uno de cada dos matrimonios, desde 1990)²⁰, muestra como la ausencia de relaciones regulares entre los niños y el padre pueden generar pobreza en los niños. Las circunstancias que favorecen las relaciones durables de calidad con el padre son las vacaciones tomadas en común antes y luego del divorcio, los contactos con los abuelos, las ayudas financieras o pensiones alimenticias, los tiempos de intercambio de puntos de vista y de opiniones sobre la escolaridad y los descansos.

El funcionamiento de la familia y los motivos de desacuerdo no son tomados muy en cuenta de manera preventiva en las políticas familiares. La mediación familiar interviene después del divorcio, sin embargo en esos contextos podría ser eficaz si se apoyara antes de la ruptura para ayudar a las familias a administrar las tensiones en beneficio, tanto de los niños como de los padres. ¿Cómo proteger en el tiempo la calidad de las relaciones familiares, favorecer las condiciones para relaciones durables y estructurantes entre los miembros de la familia? Esta preocupación se inscribe en la problemática de la conciliación de la vida familiar.

Las acciones colectivas de información y de acompañamiento de las familias, el sostén a la función parental, de relaciones con la escuela, de descanso y de vacaciones, de conciliación de los tiempos familiares y de actividad son también

²⁰ Prokofieva Lidia, ISEPP, Moscú, Valetas MARIE France, CNRS/INED, "Les pères et leurs enfants après un divorce en Russie" (Los padres y sus hijos luego de un divorcio en Rusia), El 17% de los padres no vuelven a ver a sus hijos, el 41% estima negativo su rol educativo acerca de ellos.- entre los que no viven en la misma ciudad que su ex pareja, el 43% no ve jamás a sus hijos, el 65% piensan no tener ninguna influencia educativa entre aquellos cuya separación fue difícil. Entre los que viven en la misma ciudad, el 58% ven a sus hijos de forma regular y mantienen las relaciones paternas, el 31% los ven ocasionalmente y el 12% no los ven más.

condiciones que favorecen los lazos de calidad entre los miembros de la familia. Ellas implican la formación de profesionales y de los actores involucrados, así como la de los padres. Estos ejes son tenidos en cuenta por el Consejo de Europa. En esos contextos, aquellas pueden ser las condiciones de prevención. Las experiencias colectivas tales como los grupos de conversación, las encuestas acerca de las familias, las solicitudes de participación de las familias y de sus niños en actividades, ofrecen condiciones positivas de reconstrucción de la identidad. Esto es lo que muestran las experiencias: el único hecho de interesarse en esas familias tiene efectos positivos permitiéndoles proyectarse.

Estas acciones preventivas colectivas demandan un esfuerzo singular de parte de los actores sociales. El "rédito de la inversión" es la reducción, teniendo en cuenta los efectos interactivos a largo plazo sobre la vida familiar y social. Estas acciones pueden organizarse a través de actividades tan diferentes como partir de vacaciones, la lucha contra el analfabetismo y las actividades de descanso. Los modos de prevención colectiva e individualizada contribuyen a prevenir las rupturas sociales y los riesgos que ellas generan. El principio de enlace (encadenamiento o eslabonamiento) de situaciones difíciles se cristaliza a partir de un primer factor de vulnerabilidad no reparado o no dirigido. La fragilidad vuelve vulnerable otras formas de relaciones y pone en evidencia los efectos desestructurantes en cadena, por ejemplo la desocupación de uno de los miembros de una familia.

El rol de las mujeres es, a menudo, determinante. Su capacidad para superar la crisis permite o no, preservar las relaciones. Si la dificultad es muy fuerte, en ausencia de ayuda externa, la situación arriesga con desmoronarse. El rol de las mujeres se vuelve determinante para alcanzar los objetivos de reducción de la pobreza. Las políticas tienden a valorizar la aptitud de las mujeres en el trabajo, una protección social de igualdad, tiene efectos positivos sobre la cohesión social²¹. Las causas que conducen a las jóvenes a tener hijos de manera precoz muestran el impacto de las condiciones de vida familiar. El fracaso escolar, la precariedad material, el sufrimiento afectivo, son factores determinantes de las maternidades precoces²², particularmente importantes en Gran Bretaña, donde la pobreza es de las más fuertes de Europa.

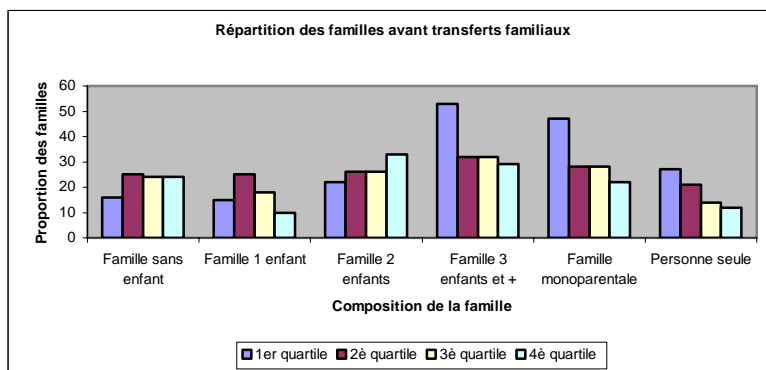
3.3 Costo de la crianza del niño y pobreza: variación según la topología de la familia

El costo de la crianza del niño varía según la composición de la familia y según los ingresos por u.c. distribuidas en cuatro "cuartiles"²³

²¹ Conferencia mundial sobre las mujeres 1995 y 2000

²² Daguerre Anne, Narivel Corinne, "Les maternités précoces dans les pays développés" (Las maternidades precoces en los países desarrollados) CNAF Dossier de estudios N° 53, 2004

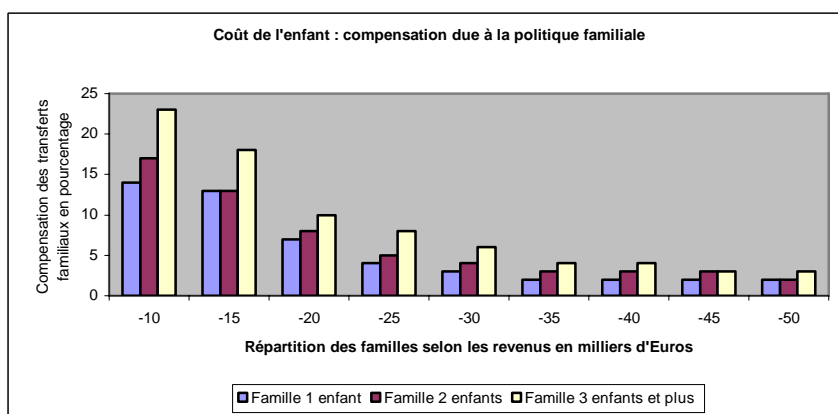
²³ Claude Thélot, Michel Villac. Informe para la Conferencia de la Familia, 1998.



Por Claude Thélot y Michel Villac Informe para la Conferencia de la Familia, 1998

La compensación de las políticas familiares en Francia varía en función del tamaño de la familia. Antes de las transferencias familiares, las familias según su configuración se repartían con una proporción superior al 50% de las familias con tres hijos entre las que tienen menos ingresos. Las familias monoparentales y las familias numerosas son las más vulnerables. Luego de las transferencias familiares que incluyen impuestos directos y transferencias ligadas a la familia, el reparto de las familias es la siguiente:

Compensation du coût de l'enfant.



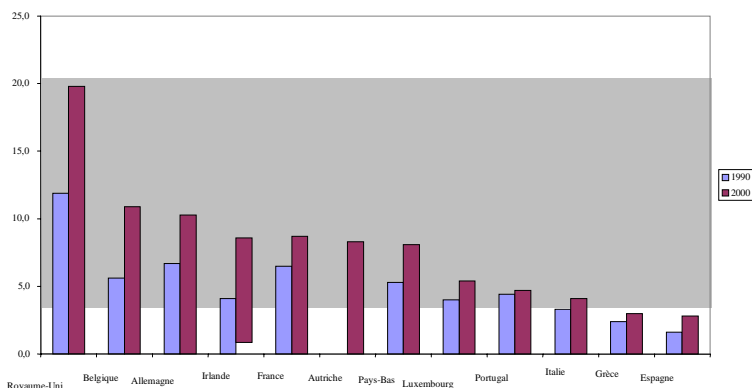
D'après Rapport Claude Thélot et Michel Villac, Conférence de la Famille, 1998

Muy esquemáticamente, bajo reserva de una actualización del análisis en 2003²⁴ se puede aplicar el principio de compensación de los ingresos de la familia según los ingresos y su composición. Las familias con 3 niños o más y cuyos ingresos son los más bajos, se benefician de una compensación del 23% de sus ingresos. Ésta,

²⁴ Valérie Albouy, Nicole Roth: Informe del Alto Consejo de población y de familia, febrero 2003

varía luego de 17 a 4% para los ingresos más elevados. La compensación toma en cuenta los impuestos directos y las transferencias ligadas a la familia. La clasificación de los hogares en Europa deja en evidencia el número de los hogares sin hijos: 68% en promedio. Las familias con un niño representan el 14% de los hogares, aquellas con 2 niños el 12% y aquellas con 3 y más el 5%. En 2004 las familias monoparentales representan el 24% de las familias con niños en promedio en Europa.²⁵

Part des enfants vivant dans une famille monoparentale : évolution 1990/2000



La proporción de familias monoparentales así como la de los niños que viven en una familia monoparental aumenta en toda Europa. Esa constatación confirmada por Eurostat, y las Naciones Unidas, ha sido considerada en el marco de la Jornada Internacional de las Familias en 2006.

²⁵ Eurostat 2006. Naciones Unidas. Jornada Internacional de las Familias, mayo 12 de 2006
176

CAPITULO 4

EMERGENCIAS DE LAS RESPUESTAS POLÍTICAS

El capítulo 4 “Emergencias de las respuestas políticas” traduce dos tipos de preocupaciones:

El rol de la protección social, de su red y las perspectivas de evolución tratando sobretodo, la política familiar y su impacto sobre la mejora en las condiciones de vida de las familias;

El rol de las instancias europeas en la difusión de los principios, y de las orientaciones para desarrollar las políticas en todas las áreas de la vida social en favor de las familias.

La síntesis entre esas intervenciones pone en evidencia la posición de la política familiar francesa, de la política familiar europea y del rol esencial – sobretodo para el futuro- de la Comisión técnica de las Asignaciones Familiares en el seno de la Asociación Internacional de la Seguridad Social.

Se identifican algunos caminos para la acción a partir de los determinantes y de los indicadores para fortalecer el rol y el lugar de la Comisión técnica de las Asignaciones Familiares y los efectos generados.

4. EMERGENCIAS DE LAS RESPUESTAS POLÍTICAS

Los desafíos de lucha contra la pobreza, más particularmente de la miseria, a menudo, invisible, se confirman en las áreas de la vida cotidiana. Frente a esas exigencias, las políticas públicas, en particular la protección social y la seguridad social, juegan de ahora en adelante un rol regulador. Qué cambios se deben dar?

4.1. Indicadores y determinantes

Los determinantes de la pobreza son multifactoriales. El crecimiento económico, asociado a la redistribución de la actividad -empleo para todos, diferencias reducidas de los niveles de vida, calidad de los lazos, condiciones de trabajo, gestión de los recursos- representa el primer factor de condiciones de vida aceptable para todos. El acceso a los derechos a la educación, a la salud, a la vida familiar conciliada y a la protección social, resulta de esas redistribuciones. También la jerarquía de los determinantes como las prioridades políticas son cambiantes. La supremacía del contexto económico permanece, sin embargo, particularmente fuerte e influye en otros determinantes. La evaluación a mediano plazo de los objetivos del Milenio revela un progreso en los derechos económicos y sociales¹. Las políticas públicas, la protección social y la política familiar que toman en cuenta las necesidades y las preocupaciones de las personas y de los grupos vulnerables contribuyen a alcanzar los objetivos de reducción de la pobreza.

4.1.1. Cinco tipos de indicadores cuantitativos o significativos

Entre los tipos de indicadores significativos de pobreza se pueden detectar cinco paradigmas:

- 1 - La economía y las referencias tales como el PBN (*Producto Bruto Nacional*), las diferencias de ingresos, los progresos de desarrollo, la medida convencional \$/día, la situación de empleo y del crecimiento, conforman un primer orden de indicadores a los cuales se asocian las desigualdades de condiciones de vida, de recursos y de protección social.
- 2 - El acceso a la educación: la escolarización y el nivel de educación de los niños es un indicador cualitativo. El trabajo de los niños, las desviaciones sociales y familiares y los niños de las calles son signos de las disfunciones educacionales.
- 3 - El acceso a la salud se asocia a la prevención de los niños en el marco de la PMI (*Protección maternal e infantil*) de la mortalidad, del sida y la vacunación.
- 4 - Los territorios rurales y urbanos, la segmentación del acceso y los servicios, el fomento de los recursos, las desigualdades de la infraestructura y la atención de las necesidades diferenciadas, contribuyen con los indicadores y los determinantes.

¹ World Economic Situation and Prospects, 2006, Naciones Unidas

- 5 - La política de descentralización, la democracia y la voz de los niños, contribuyen a luchar contra la pobreza.²

El “índice de desarrollo humano” (IDH) es un índice sintético del conjunto de los indicadores y determinantes, adaptado a cada contexto, interactuando con los factores individuales. Las metas de las personas en situación de pobreza son: aprender a actuar, a encontrar información y comprenderla y a presentarse a sí mismo. Estas metas son preferidas frente a otras.

4.1.2. Principio esencial de reducción de la pobreza: reducir la miseria

La miseria y sus efectos anulan los esfuerzos interpuestos para reducir la pobreza. Esta fuerte hipótesis implica la recuperación de la miseria. La indigencia absoluta y la exclusión de todos los derechos caracterizan a la gran miseria. La falta de cuidados médicos y las malas condiciones de vida introducen el retroceso de las condiciones de la salud pública. Los avances sociales quedan marcados por el desempleo en varios países y el número importante de trabajadores pobres. Los países que tienen un crecimiento del empleo se caracterizan por la evolución del empleo informal, de los salarios bajos, de la ausencia de protección social, y el aumento de los trabajadores pobres. Las diferencias en el nivel de vida al interior de un país enlentecen el crecimiento y acentúan la pobreza. Las desigualdades de los ingresos interactúan con las desigualdades de las condiciones de vida y perjudican el desarrollo. Las disparidades regionales son también, una fuente de desigualdad: entre zonas rurales y urbanas, entre zonas ricas y pobres. Los determinantes son legibles a partir de factores que se manifiestan en retroceso como los indicadores, que se asocian a los indicadores de condiciones de vida.

4.1.3. Cinco tipos de situaciones de vulnerabilidad detectadas por la Comisión Europea

En Europa los factores y procesos de pobreza de los niños y de los jóvenes son comparables. Los indicadores comunes de los países miembros permiten identificar cinco grupos de niños con características de vulnerabilidad. A partir de indicadores económicos conjugados en los modos y en los niveles de vida de los niños, se identifican los “indicadores de pobreza”:

Condiciones de vida de los niños: indicadores y observación

- Su participación en la vida en sociedad ligada a su modo de vida.
- Indicadores de salud, de escolaridad, de educación.
- Las relaciones familiares y sociales, de comportamiento.
- Participación en los tiempos libres, en las vacaciones, en la vida ciudadana, la movilidad y el acceso a los servicios.

Community Action Programme on Social Exclusion 2006. European Comisión, Employment and Social Affairs.

² “Adaptation des politiques familiales aux structures familiales” (Adaptación de las políticas familiares en las estructuras familiares) Instituto de estudios demográficos, GF Dumont, CNAF, DE 2005

La Comisión Europea destaca cinco tipos de situaciones en las cuales los niños son los más expuestos a la pobreza:

Niños expuestos a la pobreza

- Los niños perturbados necesitan acceso a una educación regular, la participación en actividades culturales, deportivas, de tiempo libre; su familia debe asegurarse el acceso para un nivel de vida suficiente, con los mejores equipos de salud y servicios sociales, y el beneficio de una asistencia financiera.
- Los niños cuya vulnerabilidad resulta de comportamientos parentales asociados: maltrato, negligencia, abuso, droga y alcohol y problemas de salud mental.
- Los niños abandonados, colocados en la medida de lo posible en familias sustitutas elegidas cuidadosamente, apoyados y sostenidos regularmente; en los hogares para niños, o internados, con un marco adecuado: calidad de la recepción y del ambiente, y atención personalizada, son necesarias.
- Los niños inmigrantes necesitan atención específica para ayudarlos a integrarse bien en la cultura del país huésped (idioma en particular para la madre, seguimiento y consejo); y para adquirir una educación regular: lenguaje, clase bilingüe, atención adecuada.
- Los niños que viajan permanentemente (Hijos de los artistas de circo o de gitanos): son necesarias iniciativas para limitar los perjuicios y la discriminación, y para acceder al equipamiento y a los servicios, para asegurar una escolaridad regular y prevenir su interrupción prematura de la escolaridad.

Community Action Programme on Social Exclusion 2006. European Comisión, Employment and Social Affairs.

Salvo esos criterios cualitativos de la Unión Europea, cualquiera sea la unidad de medida económica del criterio de pobreza, o la renta mediana, un cierto número de familias son pobres por el solo hecho de tener hijos. Los niños son pobres porque su familia es pobre, en razón del tamaño de la familia, de sus ingresos, o su estructura monoparental. Esas familias son igualmente vulnerables.

4.1.4. Difundir una política familiar que incluya una acción social preventiva para los más vulnerables:

El tema de la conciliación entre la vida familiar y la vida profesional podría profundizarse, desarrollarse y diferenciarse en función de las condiciones de vida de las familias, sobretodo de las familias vulnerables. La vida familiar se organiza en forma diferente para las familias numerosas, las familias monoparentales, aquellas que tengan un niño discapacitado, las familias migrantes y las familias que viajan. La acción social asegura esos relevos de adaptación y de atención. Una política de acción social coordinada al nivel europeo facilitaría la consideración compartida de las familias en situación de migración o de aquellas que viajan permanentemente. Las familias de éstos representan 9 millones en el mundo de los cuales 6 millones son de Europa Central y del Este y 350.000 en Francia. Algunas especificaciones relacionadas con su modo de vida –habitat en caravana, desplazamientos y residencias itinerantes, migraciones temporales –pueden necesitar adaptar de

manera particular los derechos, los servicios, los lugares para vivir, la atención de las familias y de sus hijos y las formas de apoyo, las condiciones de la vida social, la escolaridad de los niños, los tiempos para la familia y el descanso, las vacaciones, las condiciones de trabajo, las relaciones con las instituciones, la pobreza para la mayoría de ellos, la exclusión social debida al desconocimiento de sus modos de vida, la necesidad de permanecer en un lugar agradable y la necesidad de las relaciones de vecindad son objeto de experiencias interesantes a relevar. Ellas ofrecen un rol determinante a las redes familiares.

Esos contextos necesitan, y es el sentido del compromiso de Europa, adaptaciones para el acceso de todos a los derechos a la protección social, a la salud, a la educación y formación y a la actividad. El recibimiento a las familias y a los niños, la atención y la ayuda a la función parental, podrían impulsarse. El rol regulador de la política familiar en Europa, además de los impactos económicos, contribuye a la construcción de vínculos. La política familiar regula sus prestaciones en parte en función de los recursos, por ajuste de los impuestos, la orientación de las intervenciones sociales en dirección a las familias vulnerables, fundamentalmente las ayudas para la vivienda, regula las desigualdades y tiene por objetivo asegurar a las familias y a sus hijos, condiciones de vida decentes; al menos, tal es el objetivo que tiende a mejorar las condiciones de vida. Esta contribución se inscribe en una continuidad asociada de principio y de derecho.

El problema está en las rupturas de situaciones, rupturas de derechos, rupturas de relaciones. El sustento y la construcción de los lazos sociales es el objeto de desvelo en la elegibilidad de los derechos como en la puesta a disposición de los servicios y de los equipamientos. Esta continuidad se concreta en el compromiso de proyectos (partida de vacaciones, acceso a la vivienda, a los servicios, reabsorción de deudas), en los dispositivos que tienden a conciliar la vida familiar y la vida profesional (licencias para padres, cuidado de los niños). La mayoría de los países de Europa implementan estas acciones con variantes según los contextos locales. La protección social participa en la regulación de las desigualdades, en la lucha contra la precariedad y la pobreza, en la reducción de las exclusiones, asegurando la continuidad de derechos a la salud, mejora de las condiciones de vida, redistribución de los recursos, adaptándose a las poblaciones más vulnerables. Contribuye a construir o rehabilitar los lazos y reducir las tensiones sociales. Perennizar una política familiar fuerte constituye una hipótesis de garantía de los derechos de la familia. El objetivo sería asegurar la estabilidad política que los jóvenes necesitan para preparar proyectos sociales y familiares para el futuro. El objetivo es igualmente asegurar a las familias, las condiciones de vida aceptables para educar a sus hijos.

En los países desarrollados la lucha contra la pobreza infantil parece requerir ayudas monetarias y los servicios a las familias.

4.2. Proteger el “espacio político” e integrar procedimientos participativos

Los niños, más expuestos y más vulnerables, pueden ser más escuchados: su palabra, sus aspiraciones, pueden estar recogidas en los espacios que inviertan para favorecer su autonomía.

4.2.1 Desafíos de la protección social para construir lazos y reducir la pobreza: el rol de la AISS

La protección social está organizada en más de 170 países. Si bien, accesible a una minoría de la población,³ ella federa una red a escala internacional y participa de una cooperación internacional para extender los derechos de las familias y de los niños. Las perspectivas de evolución de la protección social y de la protección de las familias en todos los países se confrontan a la situación económica, al desempleo, a la precarización del empleo, a la profundización de las desigualdades, a la evolución de riesgos de exclusión social, y de pobreza. Se une la transformación demográfica generalizada de envejecimiento poblacional, de evolución de las estructuras familiares y de los movimientos migratorios. El devenir de la protección social se juega en esos cambios en curso y en el debate para adaptarse sin cuestionar su rol y su lugar. El niño en esos contextos mantiene un lugar en el primer plano, para el futuro. La protección social se vuelve garantía de justicia social durable, de reducción de la pobreza, y de protección de los derechos universales. Las perspectivas de evolución podrían ubicar a los niños y a las familias en el corazón de las políticas.

4.2.2. Difundir las políticas familiares: el rol de la Comisión Técnica de las Asignaciones Familiares

Las respuestas de la comunidad internacional y europea se interesan en las familias y en los niños. La pobreza de los niños representa más riesgos que la de los adultos, estando aquellos más expuestos a la misma.

La Comunidad europea orienta en su programa de acción, para abordar la exclusión social con los objetivos de prevención y de reducción de pobreza infantil. Estimular a los niños a participar, organizar su expresión, adaptarla en función de sus edades, difundirla y valorizarla, podría convertirse en un objetivo integrado en los proyectos pedagógicos de los equipos de atención de los niños, de las escuelas y de los centros de descanso.

³ Social Security Programs Throughout the World

Siete recomendaciones “clave” de la comunidad europea

- Las definiciones de la pobreza infantil y de la exclusión social deben tener en cuenta el conjunto de sus condiciones de vida,
- Los niños y los jóvenes son pobres porque crecen en un entorno familiar desprovisto de recursos para la familia y para ellos,
- Las organizaciones que representan a los niños y a los jóvenes deben elaborar indicadores que revelen y definan la pobreza y la exclusión social,
- Los indicadores son para construir juntos en la Unión Europea, con todos los países, para una mejor cobertura de las situaciones de los niños y los jóvenes pobres,
- Esta consideración debe ser tomada en cuenta para la puesta en obra de un seguimiento de encuestas de niños y de jóvenes, complementando la encuesta “UE-SILC”,
- Los trabajos de investigación sobre la pobreza y la exclusión social de los niños y los jóvenes deben contener elementos de método cuantitativo y cualitativo,

A corto plazo, el objetivo es desarrollar un esquema nacional de los miembros de la UE con una estrategia y un plan reconocido por las autoridades públicas.

Entre los campos prioritarios para la acción de la Unión Europea, figura la igualdad entre las mujeres y los hombres por el período 2006 y 2010. Estas orientaciones fijan las posiciones de las políticas familiares.

Igualdad Hombres-Mujeres Los seis campos prioritarios 2006-2010

- Lograr una independencia económica igual para las mujeres y los hombres
- Mejorar la conciliación del trabajo, de la vida privada y familiar
- Promover la participación de las mujeres y de los hombres bajo un nivel de igualdad en la toma de decisiones
- Erradicar la violencia ligada al sexo y el trato de seres humanos
- Eliminar los estereotipos ligados al género en la sociedad
- Promover la igualdad entre los sexos fuera de la Unión Europea

Consejo de Europa 6 marzo 2006

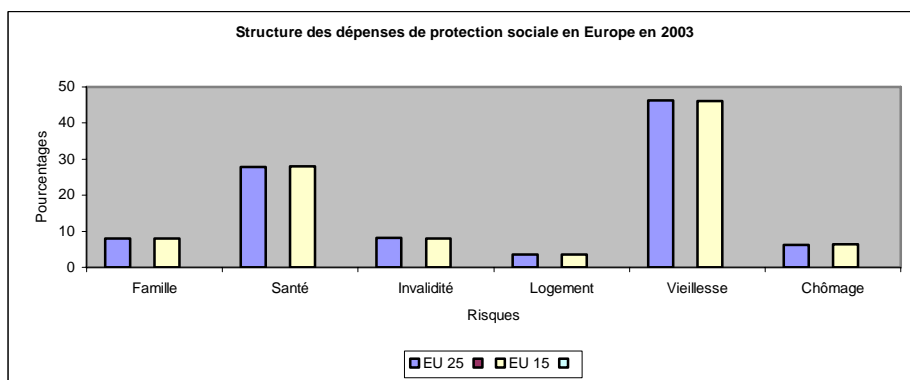
4.2.3. Atención al derecho de la familia y a una política familiar durable, activa y dinámica

El esfuerzo de protección social varía según los campos de cobertura y según los países. Los gastos de protección social y su distribución por los riesgos cubiertos dan indicaciones sobre las orientaciones según los países. La estructura de los gastos promedio en Europa es equivalente tanto en la Unión Europea de los 15 como en la Unión Europea de los 25 y refleja el peso relativo de las áreas y la población cubierta⁴. El desafío de la protección social es mantener una política familiar fuerte en Europa, siendo la familia, esencial para el futuro. Sin embargo, la parte que representa se reduce teniendo en cuenta el envejecimiento demográfico de Europa.

⁴ Abramovici Gérard, La protection sociale dans l'Union Européene, Statistiques en bref, Population et conditions sociales. (La protección social en la Unión Europea, Estadísticas en breve. Población y condiciones sociales) Eurostat, N° 14/2005

2001	% PBI	Familia	Salud	Invalidez	Vivienda	Vejez	Desempleo
EU 25		8,0	27,9	8,2	3,6	46,2	6,2
EU 15	27,3 %	8,0	28,0	8,0	3,6	46,1	6,3

Eurostat 2005



Eurostat 2003

Teniendo en cuenta las evoluciones demográficas, las tendencias se acentúan en los gastos a favor de la vejez que constituyen ya, cerca de la mitad del total. La salud y la invalidez representan un tercio de éstos. La familia no representa más que el 8% de los gastos, con una tendencia sobretodo al descenso, mientras que las posturas para el futuro son particularmente fuertes en Europa para confortar una política familiar fuerte y permanente. Habría que preguntarse sobre el umbral mínimo a preservar y a redinamizar.

Las sugerencias y las tendencias podrían acentuarse para privilegiar dispositivos a favor de las familias: medidas para aliviar los impuestos, sostén a las solidaridades familiares, fortalecimiento de la acción social adaptada a los contextos y a las necesidades de las familias, consolidación y desarrollo de los dispositivos que tienden a conciliar la vida familiar y la vida profesional, exploración de modos de mantener la función parental, investigación sobre las posibilidades de prevención de los riesgos de disfunción de la vida familiar, coordinación de las asociaciones para anticiparse mejor a las necesidades de la familia, favorecer la acción colectiva y orientar a las familias vulnerables.

Esas hipótesis coinciden con las preocupaciones de la Comisión europea, y las del Consejo de Europa. Esos objetivos que tienden a mantener una parte progresiva de al menos 10% de los gastos para la familia y sus hijos podría garantizar condiciones de proyectos familiares en Europa, mejorando las condiciones de vida de las

familias para luchar contra la pobreza. Los puntos débiles de la política familiar que se pueden mejorar, podrían centrarse en los siguientes ejes:

- La prevención de los riesgos familiares y los indicadores asociados.
- La ruptura de los derechos: cómo anticipar fallas en los recursos, considerar condiciones de derechos estables por prestaciones de monto fijo, por ejemplo, o por una flexibilidad que evite la segmentación de los derechos.
- La consideración de otras políticas: pretender unir las acciones conducidas por el Estado, las colectividades locales y la protección social. La red asociativa o privada puede asegurar una continuidad de apoyo y de derecho.
- La difícil ecuación europea: cómo federar las políticas adaptadas a los contextos locales, a los comportamientos de las familias, coordinar las acciones, la secuencia de los derechos y las experiencias.
- Los límites para la preparación de los países a escala internacional: cómo asegurar los relevos con los otros países.
- Los indicadores y los objetivos fijados para reducir la pobreza en una acepción amplia: el trabajo debe continuarse sobre los indicadores de condiciones de vida
- La difícil continuidad de los recursos y de la financiación y el problema de la distribución justa entre las políticas y la política familiar, frente al crecimiento de los gastos de salud, de jubilaciones y de la gran dependencia, ligados al envejecimiento poblacional.

En consecuencia, podría tratarse de introducir la flexibilidad para adaptar las condiciones de una política familiar fuerte:

- Preventiva: apoyada sobre acciones colectivas e individuales, estudios e investigaciones e indicadores familiares de análisis.
- No exclusiva de derechos: fomentar salidas, relevos de apoyo y acción social.
- Coordinada con los dispositivos privados y públicos: búsqueda de una organización común
- Comparar con las experiencias europeas: agrupando las reflexiones y enseñanza,
- Participando en las relaciones con los países: a través de las convenciones
- Desarrollo de una red internacional de políticas familiares
- Compartir las responsabilidades entre el Estado y otros actores
- Adaptar el derecho a la población susceptible de pretenderlo y ligar la experiencia de la pobreza a las medidas a las cuales la población pobre puede aspirar
- Analizar las modalidades de intervención, las relaciones con las instituciones y profesionales de la intervención social

Se cuestionan nuevamente los tipos de factores explicativos:

- El contexto económico general modifica el crecimiento económico, el mercado de empleo, la formación y las condiciones de vida de las familias

- La organización social debe ser tenida en cuenta en el análisis: forma e intensidad de los lazos sociales.
- El contexto político influye en la relación con el sistema de protección social y de acción social.

La parte a la cual se aspira de la acción de la Seguridad Social en la reducción de la pobreza de los niños y de las familias debe ser distribuirla y compartirla entre el Estado, las colectividades locales, los actores asociados y privados, y las empresas.

4.3 Mantener una política familiar estable

4.3.1. Optimizar los recursos disponibles para reducir las desigualdades, la precariedad y la pobreza

Los determinantes de la pobreza son múltiples y las respuestas se manifiestan en diferentes formas. El efecto aglutinador resultante de las políticas de protección social, es reconocido y contribuye con estos avances. Consolidar los lazos entre las personas, las instituciones, los derechos, los territorios aparece como un enfoque posible. Los niños son los primeros en beneficiarse con las condiciones en ese sentido.

4.3.2. Rehabilitar la continuidad de los derechos, preservar los lazos, luchar contra la vulnerabilidad y la exclusión.

El no acceso a la educación, a la salud, al empleo y las desigualdades de los ingresos, son factores de no inserción, de disolución de los lazos, de exclusión y de marginalidad. A la inversa, el acceso de todos a esos derechos fundamentales es una condición para crear un contexto de cohesión y de desarrollo de los derechos del hombre y de los niños. Reafirmar los principios de continuidad de los derechos, como condición de preservación de los lazos, podría ser un eje de orientación y de acción. Evitar la pobreza de los niños y de las familias se confirma como derecho fundamental que figura en el convenio de La Haya, y el derecho de las familias, parte integrante de los derechos del hombre, relevado por las políticas familiares. Estos principios están asociados a las condiciones contextuales de accesibilidad a la educación, a la salud, a las condiciones de vida aceptables, a los equipamientos y a los servicios. Estimular las estructuras estables, igualitarias, basadas en el acceso a todos, son condiciones de la integración social. Los intercambios comerciales ofrecen oportunidades de mejora de las condiciones de vida. Se pueden encontrar formas para adaptar las condiciones de igualdad.

Es posible promover estrategias de reducción de la pobreza en los programas comerciales, económicos, sanitarios, sociales y turísticos. Proteger los valores familiares, el respeto de los derechos del hombre y de los niños son a su vez, objetivos de estrategia de reducción de la pobreza. La inversión en el “capital humano” constituye un medio de reducción de la pobreza. Promover el empleo, el derecho al trabajo, a la protección social y al diálogo social son objetivos económicos y sociales que condicionan el crecimiento económico estable y contribuyen a la lucha contra la pobreza. Las tendencias generales consideran sobretudo las respuestas “activas”, de acceso al empleo, en contra posición con las

medidas de asistencia. Ellas están condicionadas al acercamiento de las políticas económicas, educativas, sanitarias, sociales y de desarrollo de los territorios.

La ayuda para el desarrollo aporta a los países la posibilidad de invertir en la infraestructura económica, la educación y la salud. Los países ricos afectan el 0.25% de su ingreso nacional bruto en ayuda al desarrollo. La Unión Europea se propone de aquí al 2010 alcanzar el 0.51% del RNB para contribuir con el desarrollo. Para ser eficaz, la ayuda debe ser “apropiada”. Numerosos enlaces pueden acompañar los enfoques de apropiación.

4.3.3 Ampliar la cobertura de derechos y los impactos para la familia

El Consejo de Europa expresa en la “Carta social europea” la importancia dada a la familia y a la política familiar.

Política familiar Consejo de Europa

El Consejo de Europa luego de reunir a los ministros europeos de Asuntos Familiares en mayo de 2006, incluye en su programa de trabajo, la política familiar bajo tres ángulos:

- *“Las políticas familiares a la luz de la evolución demográfica en Europa y los diferentes modelos familiares”*
- *“Sostener la función parental en el interés superior del niño”*
- *“Conciliar la vida familiar y la vida profesional”*

El objetivo es identificar las interrogantes que se plantean y examinar “las medidas a tomar para ayudar a las familias sin interferir demasiado en su vida privada. La “Carta social europea” insiste en la importancia de la política familiar:

- *“La familia, como célula fundamental de la sociedad, tiene derecho a una protección social, jurídica y económica apropiada para asegurar su pleno desarrollo” (art. 16).*
- *“Es en el seno de las familias que la cohesión social se experimenta y se aprende por primera vez”... respetando la vida, la autonomía de la esfera privada y de la sociedad civil, una estrategia de cohesión social debe, por lo tanto, buscar sostener a las familias.”*

El programa político de los Estados miembros es “ayudar a las familias a cumplir sus roles: ayudar a los padres a conciliar las exigencias del trabajo y de la vida familiar dando a los niños la posibilidad de vivir plenamente sus derechos como individuos.”⁵

La AISS contribuye a relevar la igualdad desde la infancia por medio de la educación, la salud, la protección, y la vida familiar estructurante difundiendo esos principios en la red. Los derechos del niño pasan en gran medida por los derechos de la familia. Se traducen por las políticas que tienen en cuenta el apoyo a la educación de los niños, a la ayuda a la función parental, bajo formas adaptadas a las necesidades de los grupos familiares. Se reafirma la formación, la lucha contra el

⁵ Revista europea “Cohesión social: desarrollos”, “Infancia y familias”, Número especial N° 5, Mayo 2006

analfabetismo, la atención, y el acceso a los derechos, conciliación de la vida familiar y profesional. Los proyectos familiares y los proyectos para la infancia, se impulsan por un contexto favorable y condiciones de trabajo o de actividades adaptadas a la vida familiar. La Comisión Técnica de las Asignaciones Familiares consolida su rol federativo y de desarrollo en el manejo de las políticas familiares. Este rol consiste concretamente en el sostén y la contribución al análisis de indicadores cualitativos de observación, de acciones colectivas preventivas y de apoyo a las familias para la educación de los niños, junto con políticas de asociación.

CONCLUSIONES, ENSEÑANZAS, PERSPECTIVAS

La miseria altera la extensión de la pobreza como fuente de tensiones. Los esfuerzos realizados para reducir la pobreza se anulan, en tanto persisten espacios de pobreza absoluta en el mundo o en los territorios. Tales son las enseñanzas relevadas en los estudios, experiencias, observaciones y evaluaciones efectuadas en el mundo. Esta hipótesis fuerte es igualmente observada en el marco de la evolución a mitad de camino realizada por las Naciones Unidas en 2005 sobre los Objetivos del Milenio en el horizonte del 2015, cuya prioridad es la de “Reducir la extrema pobreza y el hambre”. Esta inflexión ha conducido a la comunidad científica, social y política a repensar la medición de la pobreza. La miseria se caracteriza por una ausencia absoluta de educación, de cuidados (y de prevención: falta de vacunación), de recursos (económicos y de supervivencia como el acceso al agua potable), y genera tensiones.

Existen soluciones, los determinantes y los procesos que conducen a la pobreza son conocidos, existen indicadores y herramientas de análisis que permiten identificar los recursos y las políticas. Reducir la miseria es posible. Se trata de considerar las condiciones de vida y la importancia de las incidencias cualitativas, redescubrir los determinantes, y en consecuencia, adaptar las respuestas. La comunidad internacional y europea releva estas orientaciones, preocupaciones y recomendaciones. Francia se hizo eco de estas prioridades.

La existencia de vínculos, su calidad, su solidez, su duración, la adhesión a redes familiares y de relaciones sociales son factores claves de preservación frente al aislamiento y a la pobreza. La pobreza se extiende a medida que persiste la miseria si ella no está “integrada”, es decir, no contenida por las organizaciones familiares o sociales. Ella mantiene un vector de “marginalidad” en las regiones industrializadas, un esquema de estigmatización en el cual todo el mundo sufre. La “descalificación” se extiende y podría conducir a la exclusión y al aislamiento. La descalificación social según la tipología adoptada por la sociología de los vínculos sociales (Serge Paugam) caracteriza una evolución de la extensión de la pobreza y de la precariedad; ella es contraria a la promoción social. Esas formas son fuentes de tensiones donde, la seguridad entendida en su acepción amplia “seguridad humana”, que incluye la salud pública, la capacidad de cohabitación, la estabilidad social y política, debe ser salvaguardada.

Los determinantes de la pobreza son universales. Lo mismo ocurre con las precauciones y las condiciones de prevención. La pobreza de los niños es, a menudo, invisible. Se asocia a la ausencia o insuficiencia de educación, de prevención sanitaria y social, a la malnutrición, a las condiciones de vida peligrosas

o desestructurantes para la construcción de la identidad, afectiva y de socialización. La importancia de la formación de la madre es preponderante para asegurar al niño un desarrollo educativo, primer factor y vector de pobreza. Las condiciones de desarrollo económico, de salubridad del medio ambiente (gestión de las aguas servidas y de los residuos) y la lucha contra el analfabetismo son los primeros actos de lucha permanente contra la miseria; los niños son los primeros beneficiados.

Entre los determinantes de pobreza permanente -correlacionados con las condiciones de su reducción- se pueden sostener tres tipos de posiciones:

- La inestabilidad y el conflicto, tanto de la familia (desavenencia) como del país: las relaciones y la calidad de los vínculos aparecen como el primer factor de fragilidad y a la inversa de solidaridad. La estigmatización se refiere a la tensión de esos lazos, su disgregación y hasta su ruptura. Las condiciones permanentes de arraigo son corolarios de la inestabilidad, y son factores de prevención. Los valores familiares, culturales y religiosos contribuyen a la integración del sistema de pobreza en la organización social.

Las catástrofes naturales generan riesgos de pobreza permanente.

- La segmentación en el tiempo (de la familia, de la trayectoria de vida y de la historia de un país) y en el espacio (los lazos, los territorios) genera discontinuidad y precariedad. La alternativa es la continuidad del derecho, de los servicios y de los vínculos sociales colectivos. Los enlaces en la trayectoria (la atención de las personas) como en el espacio (el desenclave de los territorios) reducen esos riesgos. La movilidad genera proyecciones y proyectos.
- Las importantes desigualdades en los recursos, en la protección, el acceso a la educación, a la salud, al empleo, generan riesgos de exclusión. La reducción de las diferencias limita las desigualdades, contribuye al desarrollo económico y disminuye la pobreza. El desarrollo económico incide en la medida del desempleo y sobre las estructuras familiares.

Las condiciones para poder reducir en forma permanente la pobreza infantil y particularmente la miseria, se conjugan con la presencia de vínculos fuertes y de calidad. Esos lazos son familiares, intergeneracionales, de relaciones con el entorno, la escuela, el acceso a los recursos y a los servicios; la movilidad permite la proyección y la posibilidad de expresión -donde la voz de los niños y de las familias- es un componente importante. El contexto económico dinámico, la buena gestión de los recursos naturales, productivos y humanos, son igualmente condiciones. Los objetivos de equidad reducen las tensiones, fuentes de conflicto o de ruptura de pacto social cuyos impactos son estructurantes.

La protección social juega en ese conjunto un rol determinante, de regulación, de redistribución de los recursos, y de prevención de la segmentación de las situaciones tanto familiares como territoriales. Ella necesita tener en cuenta la cadena de las formas sociales o familiares informales, tradicionales, intergeneracionales, mutuales y cooperativas, instituidas y organizadas. La protección social, entendida como tal en las concepciones de seguridad social, está organizada en 170 países de 200 en el mundo. En todos los casos está orientada fundamentalmente a la protección del niño y su

madre, con una fuerte hegemonía de salud pública.

Aproximadamente el 20% de las personas en el mundo se benefician de un apoyo a medida. Es necesario aumentar este porcentaje. Existen múltiples formas basadas en el seguro que ofrecen una alternativa de protección, entre las cuales los niños, a partir de los 7 u 8 años, en numerosos países, juegan un rol de apoyo ocupándose de sus hermanos y hermanas menores y de sus padres.

Europa identifica como objetivos prioritarios de lucha contra la miseria, iniciar acciones de prevención con respecto a los niños con trastornos de conducta, a los niños cuya vulnerabilidad resulta de comportamientos parentales, a los niños abandonados, a los niños inmigrantes y a los hijos de los que viajan permanentemente. Los indicadores son su participación en la vida en sociedad en relación a su modo de vida, los indicadores de salud, de escolaridad, de educación, de las relaciones familiares y sociales, de comportamiento, de la participación en las actividades recreativas, en las vacaciones, en la vida ciudadana, y en la movilidad y en el acceso a los servicios. La protección social y particularmente la política familiar, contribuyen con esos objetivos.

Recomendaciones de la Comisión Europea para reducir la pobreza y la miseria

- *las definiciones de la pobreza infantil y de la exclusión social deben tener en cuenta el conjunto de sus condiciones de vida,*
- *los niños y los jóvenes son pobres cuando crecen en un entorno familiar desprovisto de recursos para la familia y para ellos mismos;*
- *las organizaciones que representan a los niños y a los jóvenes deben elaborar indicadores que revelen y definan la pobreza y la exclusión social.*
- *Los indicadores deben construirse en el conjunto de la Unión Europea, por todos los países para una mejor cobertura de las situaciones de los niños y de los jóvenes pobres.*
- *Esta consideración debe ser tomada en cuenta para la implementación del seguimiento de los paneles de niños y jóvenes que complementen la encuesta "UE-SILC" (Estadísticas comunitarias sobre ingreso y condiciones de vida) (ELFE en Francia);*
- *Los trabajos de investigación sobre la pobreza y la exclusión social de los niños y de los jóvenes deben incluir elementos de método cuantitativo y cualitativo.*
- *A corto plazo, el objetivo es desarrollar un esquema nacional de los miembros de la Unión Europea con estrategias y planes acordados.*

Community Action Programm on social Exclusion 2006 European Comisión. Employment and Social Affairs.

Este programa de la Comisión Europea está abierto a los actores sociales y políticos en Europa: la política familiar en Francia contribuye a esos objetivos. Mejorar las condiciones de vida de las familias es uno de los objetivos de la política familiar en Francia, permitir realizar a las familias sus propios proyectos, asegurar la solidaridad y la redistribución. La política familiar contribuye a través del conjunto de los derechos, los mínimos sociales (mínima sociaux), la redistribución bajo condiciones de ingresos, el sostén de los instalaciones y los servicios, las acciones sociales de atención y particularmente la ayuda a la función parental.

Las tendencias se orientan a activar los gastos. El objetivo es:

- Recuperar las señales precursoras de la segmentación de los recursos, los derechos y los vínculos, reducir la brecha de recursos para el conjunto.
- Identificar y enfocar claramente a los niños muy pobres y a los niños en riesgo.
- Recabar y organizar la información cualitativa sobre las condiciones de vida de los niños y la realidad de sus vínculos sociales.
- Organizar la apropiación de los factores colectivos para la comunicación, la recepción de sus aspiraciones, y la participación de las personas y de los niños en las decisiones que les conciernen, incluir las necesidades y adaptar las respuestas a los contextos.
- Trabajar en los indicadores cualitativos y los índices, asegurar la atención, el apoyo, el sostenimiento de los vínculos y la asociación, para erradicar la miseria: implicando al conjunto de las políticas públicas, privadas, sociales.

Política familiar: Consejo de Europa

Sostener la función parental en pro del interés superior del niño
Conciliar la vida familiar y la vida profesional.

La "Carta Social Europea" integra la política familiar:

La familia tiene derecho a una protección social, jurídica y económica (artículo 16) respetando la esfera privada y la sociedad civil.

La Comisión Técnica de las Asignaciones Familiares de la Asociación Internacional de la Seguridad Social adhiere a esos objetivos. Se trata de ayudar a todas las familias a realizar sus proyectos, mejorar sus condiciones de vida y sostener, a través de acciones adaptadas, a las más vulnerables.

Considerando que la emergencia de un derecho a la Seguridad Social⁶ en la materia, es un progreso con relación a los primeros dispositivos de asistencia, en la medida que:

- Es un derecho objetivo, y no dependiente de las apreciaciones de las Comisiones de ayuda social que pueden, a veces, situarse en un enfoque "subjetivo"⁷;
- Es un derecho que se puede apelar, es decir, respetando la libertad y la responsabilidad ciudadana.

Considerando también que las etapas indispensables preceden, a menudo, ese derecho a la Seguridad Social, o también le son complementarias.

⁶ "Cada uno se reconoce "un derecho a la Seguridad Social": artículo 22 de la Declaración Universal en 1948.

⁷ CF las obras del Profesor Dupeyroux que distinguen regularmente el derecho a la Seguridad Social y a la ayuda social.

Bibliografía complementaria

Rapports de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2003-2004 et 2005-2006

NICOLAS Muriel, « Pauvreté infantile et disparités territoriales », RP n° 79, mars 2005.

PAUGAM Serge, « Précarité et rupture des liens sociaux. De fortes variations en Europe », Cahiers français, n° 326, 2005.

PAUGAM Serge et SELZ Marion, « La perception de la pauvreté en Europe depuis le milieu des années 1970 », Insee, Economie et Statistique, n° 383, 384, 385, décembre 2005.

DREES, Dossier solidarité et santé. Les indicateurs sociaux dans l'Union européenne : avancement et perspectives, n° 2, avril- juin 2004.

Rapport du Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la cohésion Sociale (CERC), Jacques Delors : février 2004 : 1 million d'enfants pauvres

La misère du monde (Bourdieu, EHESS)

Rosanvallon Pierre, L'Etat en France de 1789 à nos jours, Seuil, 1990.

AISS; Revue « Horizon »

Revue « Perspectives en politique sociale »

Social Security Programs Throughout the World, publié conjointement par l'AISS et l'Administration de la sécurité sociale des Etats-Unis.

Deborah Mitchell, Public Policy Program Australian National University, « Mondialisation et cohésion sociale : risques et responsabilités », Conférence « La sécurité sociale dans le village global », 2004

^I Convencional – concepto determinado por acuerdo.

^{II} Sodalité – hermandad, cofradía, compañía.

^{III} En original: dépourvu de pension de retraite

^{IV} En original: 1290 \$ EU

^{VI} En original: 1dollar EU