
Una perspectiva internacional de los derechos de la niñez. Cálculo para Colombia del Índice de Derechos de la Niñez (IDN)

Luis Fernando Aguado Quintero, Alexei Arbona Estrada, Ana María Osorio
Mejía, Jaime Rodrigo Ahumada Castro, Marilyn Guerrero Jiménez

Recibido: 04/12/2006

Aprobado evaluador interno: 25 de abril 2007

Aprobado evaluador externo: 30/04/2007

Resumen

A partir de la experiencia de México y Ecuador, se construye el Índice de Derechos de la Niñez (IDN) en cinco regiones colombianas (Atlántica, Oriental, Central, Pacífica y Bogotá) para los años 1995, 2000 y 2005. El IDN para primera infancia agrupa tres aspectos contenidos en la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN); el derecho a la vida, el derecho a crecer saludable y bien nutrido y el derecho a la educación. Los cálculos del índice confirman una realidad intuitiva en el país; la inequidad regional y la deficiente cobertura de acceso a servicios sociales básicos para la población menor de edad. En efecto, los resultados muestran que Bogotá es la región que más garantiza los tres derechos fundamentales que integran el índice a sus infantes; su IDN (0-5) para 2005 es de 4.88, 1.5 veces mayor que el promedio nacional y 5 veces mayor que el de la Región Pacífica.

Palabras clave

Índice de los Derechos de la Niñez, Convención Internacional de los Derechos del Niño, mortalidad en la niñez, nutrición infantil, asistencia escolar, Colombia.

Abstract

Based on the experience of Mexico and Ecuador, the Children's Rights Index (CRI) is under construction in five Colombian regions (Atlantic, Eastern, Central, Pacific and Bogotá) for 1995, 2000 and 2005. For the first stage of childhood, the CRI groups together three aspects contained in the International Convention of Children's Rights (ICCR); the right to live, the right to grow healthy and well nourished and the right to education. The Index's calculations confirm an intuitive reality in the country; the regional inequality and the deficient access to basic social services for the underage population. In effect, the results show that Bogotá is the region that most guarantees the three fundamental rights that relate the Index to their children; its CRI (0-5) to 2005 is 4.88, 1.5 times larger than the National average and 5 times larger than that of Pacific Region.

Key words

Children's Rights Index, International Convention of the Children's Rights, Childhood mortality, Childhood Nutrition, School Attendance, Colombia.

* Los autores son miembros del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Javeriana, Cali. Igualmente son investigadores del Grupo de Investigación en Desarrollo Regional (GIDR) de la misma institución. Correo-e: lfaguado@puj.edu.co

Introducción

Para muchos “...niños y niñas, el concepto de que la infancia es una época para crecer, aprender, jugar y sentirse seguros, no significa nada”. Estado Mundial de la Infancia 2006, UNICEF.

A partir de la experiencia de México y Ecuador, se construye el Índice de Derechos de la Niñez (IDN) en cinco regiones colombianas (Atlántica, Oriental, Central, Pacífica y Bogotá) para los años 1995, 2000 y 2005. El IDN para primera infancia agrupa tres aspectos contenidos en la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN); el derecho a la vida, el derecho a crecer saludable y bien nutrido y el derecho a la educación.

El cálculo del IDN para Colombia supone una interesante novedad y es el cálculo de indicadores con perspectiva de infancia. Además, un soporte desde el punto de vista empírico al seguimiento del cumplimiento de los derechos de los niños, convirtiéndolo en un instrumento que permite visualizar las preca-

rias condiciones de vida de los niños en algunas regiones y permite el monitoreo y seguimiento de la política pública a favor de la infancia.

La preocupación por el bienestar de la niñez como común denominador, se encuentra tanto en el plano internacional como en el nacional. En efecto, desde la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) (1989), los Objetivos de Desarrollo del Milenio¹ (2000), el nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia Colombiana² (2006) y la reciente Cumbre Nacional de Gobernadores³ (2006), se ha hecho evidente la necesidad de formular metas, estrategias e indicadores que permitan cuantificar los avances o retrocesos en distintas dimensiones del bienestar de los niños.

Es así como los niños son reconocidos como sujetos sociales y de derecho, y como tal la sociedad y el Estado deben jugar un papel de garantes y responsables de la vigilancia y monitoreo del cumplimiento de estos derechos (CIDN).

En Colombia, los derechos del niño consagrados en la CIDN, se reflejan en

1 Colombia y 188 naciones más, acordaron en la Cumbre del Milenio de septiembre de 2000, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, ocho “objetivos de desarrollo” de largo plazo, con la coordinación de Naciones Unidas, el Banco Mundial, el FMI y la OCDE. Cada país se comprometió a definir unas metas nacionales, que puedan ser alcanzadas en el año 2015, para cada uno de los objetivos. http://www.unicef.org/spanish/mdg/28184_28230.htm [recuperado: 21, 05, 2006]. En Colombia, el CONPES Social 091 de 2005 establece las metas nacionales.

2 Ley 1098 de 2006.

3 Los 32 gobernadores del país se reunieron en la ciudad de Cali, entre el 13 y el 14 de noviembre de 2006, en el marco de la III Cumbre de Gobernadores por la Infancia y la Adolescencia. En ella se buscó como objetivo proponer acciones que incidan en el fortalecimiento de las políticas públicas hacia el cumplimiento de los derechos de la niñez. <http://unicef.org.co/Gobernadores/pdf/proposicion.pdf>.

la Constitución Política de 1991 (Art. 44)⁴. Igualmente, se adoptó la doctrina de la protección integral, fundamentada en considerar a los niños como sujetos de derechos, lo cual posibilita a los niños y a las niñas el ejercicio de las acciones necesarias para hacer exigibles de la familia, la sociedad y el Estado, sus derechos y garantías⁵.

No obstante, la preocupación que se advierte desde lo normativo no se ve reflejada, en muchos casos, en mejoras en la calidad de vida de la niñez tanto en el plano internacional⁶, como a nivel nacional⁷.

En este contexto, algunos países han desarrollado metodologías que permiten identificar el avance recorrido en un país en el cumplimiento de los derechos de la niñez. Este es el caso de México y Ecuador que han desarrollado, en asociación con el Consejo Consultivo de UNICEF, el Índice de los Derechos de la Niñez (IDN).

El artículo se organiza de la siguiente manera: en la primera sección se

hace una breve mención a dos aspectos, la importancia del enfoque de derechos de la niñez y su monitoreo, y la relevancia que desde la literatura empírica se la asigna a la asistencia al preescolar, la nutrición y la educación de la madre para el desarrollo del niño.

En la segunda sección se ilustra sobre los aspectos básicos que mide el Índice de Derechos de la Niñez. En la tercera sección, se analizan los resultados del cálculo del IDN, tanto a nivel agregado para el país como por regiones.

En la cuarta sección se presentan las conclusiones. Se termina con un anexo donde se explica en detalle la metodología de construcción del IDN.

1. El enfoque de derechos de la niñez y la importancia de su monitoreo

La Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) representa el tratado de derechos humanos más ratificado por países en toda la historia⁸.

⁴ <http://www.presidencia.gov.co/constitu/> [Recuperado: 13, 06, 2006].

⁵ En la página Web del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) se presentan en forma pública los derechos de la niñez: <http://www.icbf.gov.co/espanol/derechos.asp> [recuperado: 11, 06, 2006].

⁶ UNICEF (2005). *Estado mundial de la infancia*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

⁷ Bonilla, R. (2004). Situación actual y prospectiva de la niñez y la juventud en Colombia. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Programa Presidencial Colombia Joven, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-UNICEF y Agencia de Cooperación Técnica Alemana-GTZ, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C., Duran, E., Acero, G. & Torrado, M. (2003). Niñez bogotana: situación y políticas públicas 1990-2000. *Colección Estados del Arte-Bogotá*, 1. Sarmiento, A.; González, J.; Delgado, L.; Martínez, R. & Puentes, J. (2003). Finanzas públicas, niñez y juventud. *Serie Economía y Niñez*, 1, 14. UNICEF y Procuraduría General de la Nación (2005) *Infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los planes de desarrollo departamentales y municipales*. Bogotá D.C. UNICEF y Procuraduría General de la Nación (2005) *Infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los planes de desarrollo departamentales y municipales*. Bogotá D.C.

⁸ UNICEF (2005). Op. cit., p. 5.

En la CIDN los niños son reconocidos como sujetos sociales y de derecho, por lo que la familia, la sociedad y el Estado deben jugar un papel de garantes y responsables de la vigilancia y monitoreo del cumplimiento de estos derechos.

Una sencilla taxonomía permite agrupar los derechos del niño. Éstos se clasifican entre los que tienen que ver con el niño como tal, los relacionados con su entorno familiar y los que involucran al niño y la comunidad o la sociedad en general (ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Derechos de la niñez según la Convención Internacional de los Derechos del Niño

Ámbitos relacionados	Todo niño y niña tiene derecho a	Artículos
Niño	La identidad Educación Salud y acceso a servicios de atención de la salud Protección frente al abuso y al trato negligente El descanso y esparcimiento, el juego y las actividades recreativas, la cultura y las artes Cuidados especiales en caso de discapacidad Un nivel de vida adecuado Acceder a las prestaciones de la seguridad social	7 y 8 28 y 29 24 19 31 23 27 26
El Niño y la Familia	Protección estatal de su privacidad, hogar, familia y correspondencia Relaciones familiares y orientación paterna Protección y asistencia especiales si carecen de un entorno familiar	16 5, 7, 8, 9, 10, 18, 21 y 25 20 y 22
El Niño y la Comunidad/Sociedad	Libertad de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión Libertad de asociación y de reunión pacífica Protección frente a los conflictos armados Acceso a una información adecuada Protección frente al traslado y la adopción ilícitos	12, 13 y 14 15 22, 38 y 39 17 11 y 21

Fuente: Elaborado por el GIDR con base en UNICEF 2005.

Estudios empíricos a nivel internacional muestran que es posible llevar a cabo un monitoreo sobre la situación de la infancia desde dos perspectivas. De un lado, se establece la posibilidad de reflejar el bienestar de los niños a través de un conjunto de dimensiones (sa-

lud, educación, familia, protección contra los maltratos y el trabajo infantil, etc.) más amplias que las establecidas en la CIDN⁹.

De otro lado, se estima que los atributos que indica la CIDN sólo constituyen una base normativa mínima de obli-

⁹ Andrews, A. & Ben-Arieh, A. (1999). "Measuring and monitoring children's well-being across the World", en *Social Work*, núm 44, p. 105-155.

gatorio cumplimiento y se pueden ajustar con el tiempo a nuevos derechos a favor de la niñez, aunque jurídicamente no estén reconocidos¹⁰.

Teniendo presente las posiciones anteriores, el objetivo de este trabajo no pretende entrar en la discusión sobre la base conceptual para entender el monitoreo de los derechos de la infancia. El objetivo es más bien simple, consiste en introducir en el país la discusión y replicar una interesante experiencia llevada a cabo en México y Ecuador para el monitoreo de los derechos de la infancia. Consideramos importante este objetivo pues permite:

- Reproducir un indicador que refleja factores que inciden en las condiciones de vida de una población específica; la primera infancia (niños y niñas entre 0 y 5 años).
- Reflejar limitaciones en el acceso a servicios sociales básicos como la educación inicial, el estado nutricional y la educación de las madres.
- Presentar resultados por regiones, para comparar niveles generales de avances de los derechos de los niños en la geografía nacional.

- Corolario de lo anterior, el IDN es un indicador de fácil lectura que permite monitorear la política desde el gobierno central y las regiones dirigida a los niños.

1.1 ¿Por qué es importante la asistencia al preescolar, la nutrición y la educación de las madres en la primera infancia de los niños? Una breve anotación

Adicional al enfoque de derechos planteado en la sección anterior, se encuentra suficiente literatura teórica y empírica que indica que un niño que no ha asistido a programas de educación preescolar y esté mal nutrido, ingresa a la escuela primaria con una menor capacidad cognitiva que le dificulta obtener un rendimiento escolar aceptable. Esta situación probablemente redundará en el fracaso (rezago o repitencia) en la escuela primaria¹¹. Igualmente, el asistir a preescolar puede incrementar en un 17% la probabilidad de asistir a secundaria¹².

La cadena continua, también se reflejará en el acceso al mercado laboral,

¹⁰ Saurí, G. (2005). *México y el monitoreo de los Derechos de la Infancia, Capítulo 1. ¿Cuentan niños y niñas en México? Diagnóstico situacional sobre fuentes de información de la infancia y sus derechos en México*, México: Red por los Derechos de la Infancia.

¹¹ Egido, I. (2000). "La educación inicial en el ámbito internacional: situación y perspectivas en Iberoamérica y Europa", en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm 22, p. 119-154. Spence, S. (1995). "Early Childhood Programs in other Nations: Goals and Outcomes", en *The Future of Children*, 5, 3, pp.94-114. Vila, I. (2000). "Aproximación a la educación infantil: características e implicaciones educativas", en *Revista Iberoamericana de Educación*, 22, 41-60. [en línea].

¹² Barrera, F. & C. Domínguez (2006). *Educación básica en Colombia: opciones futuras de política*. Informe preparado para la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), Bogotá.

en donde estará expuesto a competir por empleos de poca productividad y con bajos salarios¹³ perpetuando, entonces, el círculo vicioso de la pobreza¹⁴.

El nivel de escolaridad alcanzado por las madres, es un indicador que se asocia a la posibilidad de adquirir y acceder a información relevante que incide en su comportamiento preventivo frente al cuidado de la salud, la nutrición y en la valoración de la asistencia escolar para sus hijos¹⁵. Es así como las mujeres más educadas participan en las decisiones del hogar sobre su propio cuidado de salud y el de sus hijos¹⁶.

2. El Índice de los Derechos de la Niñez

El Índice de los Derechos de la Niñez es un indicador que mide el grado de cumplimiento de los derechos humanos prioritarios en cada etapa de la vida de los niños, niñas y adolescentes¹⁷. De forma tal que el IDN puede ser entendido como un instrumento para identi-

car los riesgos y carencias para lograr el alcance universal de los derechos de la niñez. Lo que, a su vez, lo convierte en una herramienta para conseguir una movilización social a favor de la niñez y fomentar la responsabilidad social en pro de mejorar las condiciones de vida de los niños en sus primeros años¹⁸.

El IDN reconoce los diferentes riesgos a los que se ven expuestos los niños y las niñas para su desarrollo físico, emocional e intelectual, en cada etapa de su vida. En este artículo se analiza el IDN para la primera infancia¹⁹. Esta etapa es considerada como la etapa del ciclo vital que comprende el desarrollo de los niños desde su gestación hasta los 5 años de vida. Es una etapa crucial para el desarrollo pleno del ser humano en todos sus aspectos: biológico, psicológico, cultural y social. Además, de ser decisiva para la estructuración de la personalidad, la inteligencia y el comportamiento social²⁰.

¹³ Cortez, R. (2002). *La nutrición de los niños en edad preescolar*, Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Carnoy, M. (1982) "Education for Alternative Development" en *Comparative Education Review*, núm. 26, 2, pp.160-177.

¹⁴ UNICEF (2004). Estado mundial de la infancia 2005. La infancia amenazada.

¹⁵ Nagar, S. & Sharma, S. (2006). Impact of Educational Intervention on Knowledge of Mothers Regarding Childcare and Nutrition in Himachal Pradesh. *Journal of Social Sciences*, 12, 2, 139.142.

¹⁶ Furuta, M. & Salway, S. (2006). "Women's Position Within the Household as a Determinant of Maternal Health Care Use in Nepal" en *International Family Planning Perspectives*, núm. 32, pp.17-27.

¹⁷ UNICEF - México (2005). "Vigía de los derechos de la niñez mexicana: IDN (0 a 5), Los primeros pasos", en: Consejo Consultivo de UNICEF México, núm. 1, p. 1-12.

¹⁸ UNICEF - Ecuador (2006). *Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Ecuador 2005*. Quito.

¹⁹ Existen otros dos Índices de Derechos de la Niñez, que abarcan la edad escolar (6 a 11 años) y la adolescencia (12 a 18 años).

²⁰ ICBF (2006). *Política de primera infancia en Colombia*. Documento preparado en el marco del Programa de Apoyo para la Construcción de la Política de Primera Infancia. Bogotá. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

La estructura del IDN para la primera infancia se observa en el Cuadro 2 y la metodología del cálculo se muestra en el Anexo al final del artículo. El rango del IDN oscila entre -1 y 10, don-

de el -1 representa el peor valor posible para cada indicador y el 10 representa la situación de cumplimiento ideal de cada uno de los 3 derechos fundamentales que integra el índice.

Cuadro 2. Medición de los derechos de la niñez de 0 a 5 años de edad.

	DERECHOS	INDICADORES
La primera infancia IDN (0-5)	A vivir (SUP): Todo niño y niña tiene el derecho intrínseco a la vida. Los Estados garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y desarrollo del niño (CIDN 1989)	Número de niñas y niños muertos antes de llegar a los 5 años de edad.
		Tasa de Mortalidad de las Mujeres por causas relacionadas con el embarazo, el parto y el puerperio.
	A crecer saludable y bien nutrido (NUTRI): El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y a los servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación (CIDN 1989)	Tasa de desnutrición en menores de 5 años.
		Tasa de Mortalidad por Desnutrición en menores de 5 años.
	A la educación (ESC): El derecho del niño a la educación primaria (gratuita y obligatoria) y secundaria, así como el desarrollo de sus capacidades físicas y mentales hasta el máximo de sus posibilidades (CIDN 1989).	Tasa de Inasistencia al Preescolar o a Primaria en los niños de 5 años.
		Tasa de Analfabetismo en Mujeres mayores de 15 años.

Fuente: Elaborado por el GIDR con base en UNICEF - México (2005, 6) y UNICEF-Ecuador (2006, 59).

Este tipo de indicadores, si bien tienen algunas limitaciones en cuanto al número de variables incluidas, la ponderación de éstas y la combinación de fuentes, son una herramienta importante en el diseño de política pública, en la medida que permiten analizar los avances y retrocesos de un país en diferentes dimensiones del bienestar de su población²¹.

En particular, el IDN para la primera infancia es un indicador simple, fácilmente entendible y comparable a nivel internacional, que permite medir el grado de cumplimiento de los derechos de los niños de 0 a 5 años y cuánto falta para lograr su cobertura universal.

De la experiencia de México y Ecuador, en el cálculo del IDN, se

²¹ Hagerty, M., & K. Land (2006). "Constructing Summary Indices of Quality of Life: A Model for the Effect of Heterogeneous Importance Weights", en *Paper 1-6 The Child and Youth Well-Being Index Project*, p. 1-45.

desprenden importantes lecciones, en términos de política pública y visibilidad de la situación de la niñez²²:

- Se contribuye a crear una cultura en donde los gobiernos y autoridades locales reconozcan la importancia del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, como fuente para su desarrollo dentro de la sociedad.
- Dentro de los países se cuenta con una gran cantidad de información, que suele estar dispersa entre sí y muy heterogénea, debido a que las entidades que las recopilan no tienen una base común, lo cual no genera ningún resultado si se analizan de manera conjunta, en cambio con el cálculo del IDN, la información se homogeniza, revelando una visión integral de la situación de la niñez y su evolución en el tiempo.
- Orienta a los gobiernos, revelando cuál de los tres derechos que se tienen en cuenta dentro del índice se encuentra en peor situación, de tal manera que las acciones que se propongan, se dirijan principalmente a aquel que revele peores resultados.
- Identifica si el Estado, las familias, la comunidad y las instituciones sociales, están cumpliendo con los compromisos adquiridos para mantener los servicios y programas sociales, dirigidos al cumplimiento de los derechos de la niñez, de tal manera que el IDN se convierta en una herra-

mienta para evaluar la acción social, pública y privada.

- Indaga sobre el reconocimiento que se le brinda a la niñez en la sociedad a través de la evaluación del comportamiento y actitudes de las personas y organizaciones, para escuchar y atender las necesidades y los intereses de los niños, niñas y adolescentes.
- Indica si existen barreras económicas, sociales y culturales, que limitan la acción para garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños, lo cual puede revelar la existencia de discriminación o exclusión sobre este sector de la población.
- Revela si el país está avanzando o retrocediendo en el cumplimiento de los derechos de la niñez y en la creación de una cultura en donde se considere que los niños son primero y debe brindárseles las condiciones necesarias para su desarrollo.

3. El cálculo del IDN (0-5) para Colombia

El IDN ha sido calculado para México y Ecuador, con el apoyo de la UNICEF. Por la diferencia de años para los cuales se han hecho las estimaciones, los resultados obtenidos en estos países no son estrictamente comparables con los obtenidos en este artículo para Colombia.

En forma agregada, Colombia a 2005 exhibe un IDN para la primera infancia

²² UNICEF-México. Op. cit. UNICEF-Ecuador. Op. cit. 2006.

igual a 3.09, mientras que en Ecuador (2004) éste es de 4.3 y en México de 5.71 (2003). Se advierte una gran distancia para alcanzar el ideal del índice que implica llegar a un valor de 10 que significa cumplir cabalmente con los derechos consagrados en la CIDN en cuanto a vivir, crecer saludablemente y bien nutrido y a la educación.

Los resultados del IDN para Colombia se presentan por regiones geográficas y el total nacional, para los años 1995, 2000 y 2005. Las fuentes de información utilizadas para el cálculo del IDN son: las Encuestas Nacionales de Demografía y Salud (ENDS) (versiones 1995, 2000 y 2005) de Profamilia y el Sistema de Estadísticas Vitales, Registros y Defunciones, 1995-2005, del DANE.

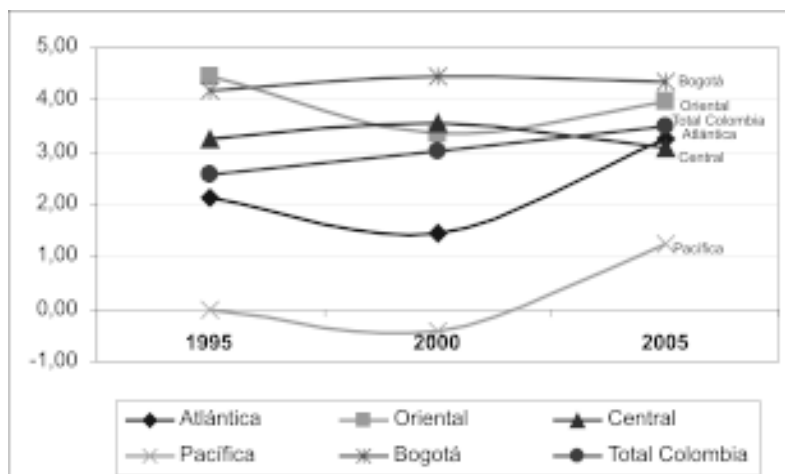
3.1 El derecho a vivir

En los últimos 10 años, Colombia ha avanzado en el cumplimiento del derecho a vivir de los infantes. El indicador SUP que en 1995 era de 2.57 pasó a 3.50 en el año 2005 (Gráfico 1).

Las regiones que han registrado los mayores incrementos en el cumplimiento del derecho a vivir de los niños menores de 5 años, son las regiones costeras del país (Atlántica y Pacífica), las cuales aumentaron en más de 1.1 puntos el indicador SUP.

Pese a que la Región Pacífica ha presentado avances en el ejercicio del cumplimiento de este derecho, aún es la región del país donde los niños tienen menos oportunidades de conservar su vida, tan sólo una cuarta parte de las posibilidades que tienen los niños de Bogotá y la región Oriental.

Gráfico 1. Indicador sintético del derecho a vivir (SUP).



Fuente: Cálculos GIDR con base en ENDS 1995-2000-2005 Colombia y DANE. Sistema de Estadísticas Vitales, Registros y Defunciones, 1995-2005.

3.2 Indicador sintético del derecho a crecer saludable y bien nutrido (NUTRI)

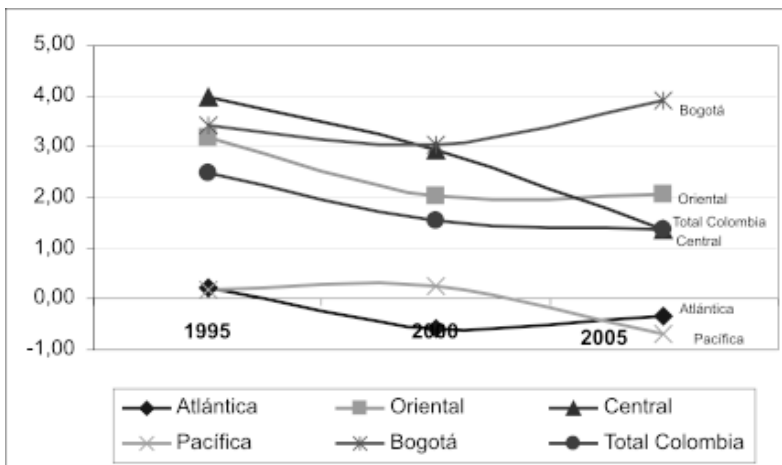
Durante el período 1995-2005 se ha disminuido en el país para los niños menores de 5 años la oportunidad de crecer sanos y bien nutridos; el indicador NUTRI ha decrecido en casi un 50%. Dicha situación ha sido promovida principalmente por el aumento en la tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años registrada durante ese período (Gráfico 2).

Exceptuando a Bogotá, todas las regiones dieron un paso atrás hacia el

cumplimiento de este derecho fundamental de los infantes en los últimos 10 años, principalmente las regiones Central y Oriental del país quienes disminuyeron en 2.59 y 1.14 puntos el indicador sintético que mide este derecho.

De igual forma, en 2005 la región que garantiza más el derecho a crecer sano y nutrido en Colombia es Bogotá, situación que se yuxtapone con lo observado para la Región Pacífica, la cual brinda a sus infantes las menores oportunidades de tener este derecho.

Gráfico 2. Indicador sintético del derecho a crecer saludable y bien nutrido (NUTRI).



Fuente: Cálculos GIDR con base en ENDS 1995-2000-2005 Colombia y DANE. Sistema de Estadísticas Vitales, Registros y Defunciones, 1995-2005.

3.3. Indicador sintético del derecho a la educación (ESC)

En el último decenio en Colombia se ha venido garantizando cada vez más el derecho a la educación de los infan-

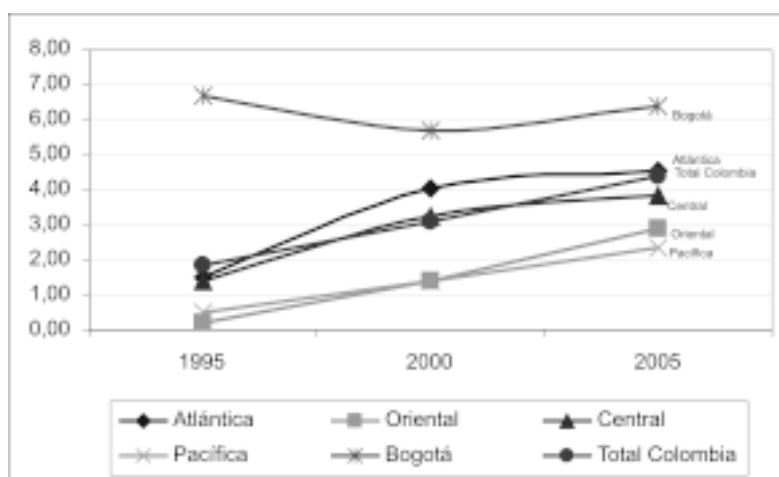
tes. El indicador que mide el cumplimiento de éste derecho (ESC) registró un aumento de 2.53 puntos durante este período, obteniendo en 2005 un valor de 4.41, lo que sugiere que es el derecho

fundamental de la infancia que más se está cumpliendo en el país (Gráfico 3).

Casi todas las regiones de Colombia, a excepción de Bogotá, presentaron una evolución positiva en el cumplimiento del derecho a la educación en infantes. Los incrementos más sobresalientes fueron los registrados en las regiones Atlántica y Oriental (de 3.1 y 2.7 puntos respectivamente).

A pesar de que la capital del país fue la única región que presentó disminución con respecto al indicador ESC, sigue siendo la que garantiza más el derecho a la educación en sus niños menores de 5 años. Por el contrario, la Región Pacífica es la que más presenta violaciones a dicho derecho, registrando para el 2005 un indicador ESC de 2.36.

Gráfico 3. Indicador sintético del derecho a la educación (ESC).



Fuente: Cálculos GIDR con base en ENDS 1995-2000-2005 Colombia y DANE. Sistema de Estadísticas Vitales, Registros y Defunciones, 1995-2005.

3.4. Índice de Derechos de la Niñez de la primera infancia en Colombia (IDN 0-5)

Tanto Colombia, en su conjunto, como la mayoría de las regiones geográficas que la conforman (exceptuando la Región Central), avanzaron entre 1995 y 2005 en el cumplimiento de los derechos de las niñas y niños de 0 a 5 años: el incremento del IDN fue 0.78 durante este período y para el 2005 re-

gistró un valor de 3.09. Es decir, queda un camino por recorrer (traducido en 7 puntos en el IDN) para que a los infantes en Colombia se les garanticen totalmente los derechos a vivir, a crecer saludables, bien nutridos y a la educación (Gráfico 4).

Las regiones de mayor avance fueron la Atlántica y Pacífica, que tuvieron un avance de 1.21 y 0.76 respectivamente. Este logro se explica princi-

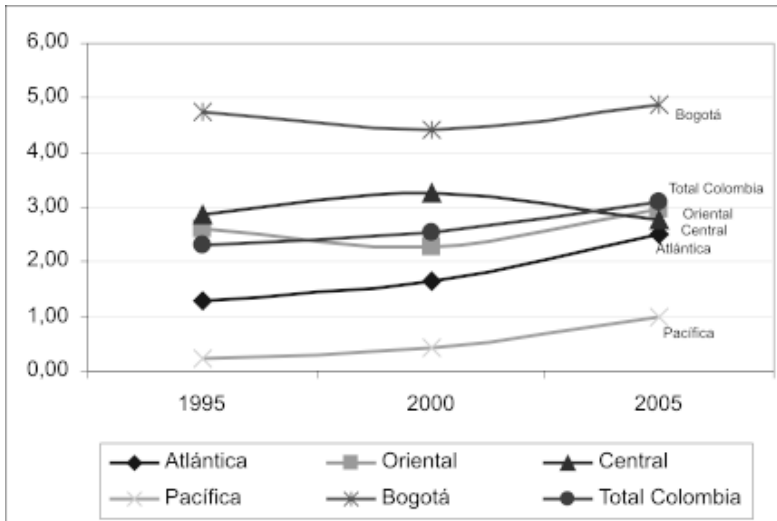
palmente, para el caso de la Costa Atlántica, por la mejora en sus indicadores de mortalidad en la niñez e inasistencia escolar de niños de 5 años, y para la Región Pacífica, por la importante reducción en sus tasas de mortalidad en la niñez y desnutrición (Gráfico 4).

Bogotá es la región que más garantiza los tres derechos fundamentales en estudio a sus infantes; su IDN (0-5) es de 4.88, muy por encima de las demás regiones del país, lo que demuestra que existe una gran desigualdad en el ejer-

cicio de los derechos de los niños entre la capital y el resto de regiones, especialmente con la Región Pacífica (Gráfico 4).

En efecto, la Región Pacífica registra en 2005 el IDN (0-5) más bajo del país, 0.98, existiendo una gran brecha, no sólo con la capital del país sino con el resto de las regiones. Dicho desempeño tienen relación con sus altas tasas de mortalidad materna, en la niñez y en sus altas tasas de inasistencia escolar de niños de 5 años de edad.

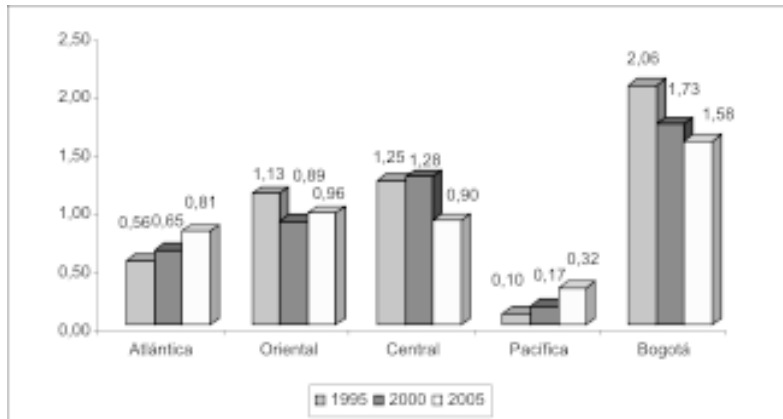
Gráfico 4. Índice de Derechos de la Niñez de la primera infancia en Colombia (IDN 0-5).



Fuente: Cálculos GIDR con base en ENDS 1995-2000-2005 Colombia y DANE. Sistema de Estadísticas Vitales, Registros y Defunciones, 1995-2005.

El Gráfico 5 muestra la razón entre el IDN para cada región y el IDN total promedio nacional, en el mismo año. De esta forma se puede evidenciar, en for-

ma sencilla, la distancia entre las diferentes regiones del promedio nacional a través del tiempo.

Gráfico 5. Relación IDN promedio nacional vs. IDN promedio regional 1995-2005.

Fuente: Cálculos GIDR con base en los indicadores construidos.

Del análisis del Gráfico 5 se advierten las siguientes observaciones con respecto a la inequidad territorial de la distribución del bienestar de la población menor de edad en el país:

- Regiones como la Atlántica y la Pacífica marchan positivamente en el sentido de acercarse al promedio nacional.
- Regiones como la Central y la Oriental, que a pesar de estar en 1995 por encima del promedio nacional, en los años posteriores advierten tendencia a reducir el bienestar de los menores en términos relativos frente a los derechos que refleja el IDN.
- Bogotá exhibe el mayor IDN nacional en los tres años para los cuales se realizó el cálculo. No obstante, evidencia que en términos relativos la distancia frente a otras regiones en el país se ha venido acortando, lo que en principio podría ser un aspecto positivo, si las demás regiones

estuvieran mejorando sus condiciones de vida relativas para los menores, pero lamentablemente no es el caso, como se anota en el punto anterior.

- Mientras al 2005 el IDN de Bogotá es 1.58 veces mayor que el promedio nacional, el IDN de la Región Pacífica alcanza sólo el 0.32 del IDN promedio nacional y el resto de la regiones en este año están por debajo del mismo promedio. Sin duda esta situación muestra la inequidad en la distribución geográfica nacional del bienestar de los menores. Bienestar que depende del acceso real y oportuno a bienes y servicios sociales como la educación, alimentación y nutrición y un entorno seguro en términos de adecuadas condiciones de salubridad y vivienda donde residen los menores.

4. Conclusiones

Tanto en los compromisos nacionales preceptuados en la Constitución Nacional de 1991 y la Ley de Infancia colombiana, sumados a los internacionales (Convención Internacional de los Derechos del Niño), los derechos de la niñez constituyen una exigencia con fuerza jurídica obligatoria.

De acuerdo con la reciente Ley de Infancia en el país, los niños y niñas tienen derecho a una buena calidad de vida:

“Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren, desde la concepción, cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano” (Art. 17 Ley de Infancia).

No obstante lo anterior, el cálculo del IDN en Colombia (valor entre paréntesis) para los años 1995 (2,31), 2000 (2,55) y 2005 (3,09), si bien muestra un avance sostenido, evidencia que el país todavía se encuentra lejos de alcanzar el cabal cumplimiento de los derechos de la niñez consagrados en la CIDN.

De otro lado, los cálculos del índice confirman una realidad intuitiva en el país: la inequidad regional y la deficiente cobertura y acceso a servicios sociales básicos para la población menor de edad: educación, alimentación y nutrición y un entorno seguro en términos de adecuadas condiciones de salubridad y vivienda donde residen los menores.

Regiones como la Central y la Oriental, que a pesar de estar en 1995 por encima del promedio nacional, en los años posteriores advierten tendencia a reducir el bienestar de los menores en términos relativos frente a los derechos que refleja el IDN.

Mientras al 2005 el IDN de Bogotá es 1.58 veces mayor que el promedio nacional, el IDN de la Región Pacífica alcanza sólo el 0.32 del IDN promedio nacional, y el resto de la regiones en este año están por debajo del mismo promedio.

En reconocimiento de las anteriores conclusiones es importante para el país contar con un adecuado sistema de información que dé cuenta del estado de los derechos de la niñez. En este sentido, se propone como una de las necesidades urgentes para el monitoreo de los derechos de los niños el establecimiento de un sistema de indicadores que refleje estos derechos, con información a nivel de regiones y departamentos.

Este último aspecto es relevante: que desde el nivel territorial también se haga una vigilancia de estos derechos y, por tanto, sea un instrumento que oriente la política de gasto social en los niños.

Bibliografía

- Andrews, A. & Ben-Arieh, A. (1999). “Measuring and monitoring children’s well-being across the World”, en *Social Work*, núm. 44.
- Barrera, F. & C. Domínguez (2006). *Educación básica en Colombia: opciones futuras de política*. In-

- forme preparado para la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), Bogotá.
- Bonilla, R. (2004). *Situación actual y perspectiva de la niñez y la juventud en Colombia*. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Programa Presidencial Colombia Joven, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-UNICEF y Agencia de Cooperación Técnica Alemana-GTZ, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C.
- Cortez, R. (2002). *La nutrición de los niños en edad preescolar*. Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Carnoy, M. (1982) "Education for Alternative Development" en *Comparative Education Review*, núm. 26, 2.
- Duran, E., Acero, G. & Torrado, M. (2003). *Niñez bogotana: situación y políticas públicas 1990-2000*. Colección Estados del Arte-Bogotá, 1.
- Egido, I. (2000). "La educación inicial en el ámbito internacional: situación y perspectivas en Iberoamérica y Europa", en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 22.
- Furuta, M. & Salway, S. (2006). "Women's Position Within the Household as a Determinant of Maternal Health Care Use in Nepal" en *International Family Planning Perspectives*, núm. 32.
- Hagerty, M., & K. Land (2006). "Constructing Summary Indices of Quality of Life: A Model for the Effect of Heterogeneous Importance Weights", en *Paper I-6 The Child and Youth Well-Being Index Project*.
- ICBF (2006). *Política de primera infancia en Colombia*. Documento preparado en el marco del Programa de Apoyo para la Construcción de la Política de Primera Infancia. Bogotá. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
- Nagar, S. & Sharma, S. (2006). "Impact of Educational Intervention on Knowledge of Mothers Regarding Childcare and Nutrition in Himachal Pradesh". *Journal of Social Sciences*, 12, 2.
- Sarmiento, A., González, J., Delgado, L., Martínez, R. & Puentes, J. (2003). "Finanzas públicas, niñez y juventud". *Serie Economía y Niñez*, 1, 14.
- Sauri, G. (2005). *México y el monitoreo de los Derechos de la Infancia*, Capítulo 1. "¿Cuentan niños y niñas en México? Diagnóstico situacional sobre fuentes de información de la infancia y sus derechos en México", México: Red por los Derechos de la Infancia.
- Spence, S. (1995). "Early Childhood Programs in other Nations: Goals and Outcomes", en *The Future of Children*, 5, 3.
- UNICEF (2004). *Estado mundial de la infancia 2005*. "La infancia amenazada".
- UNICEF (2005). *Estado mundial de la infancia*. Fondo de la Naciones

- Unidas para la Infancia.
UNICEF-Ecuador (2006). *Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Ecuador 2005*. Quito.
- UNICEF-México (2005). “Vigía de los derechos de la niñez mexicana: IDN (0 a 5). Los primeros pasos”, en Consejo Consultivo de UNICEF México, núm. 1.
- UNICEF y Procuraduría General de la Nación (2005). *Infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los planes de desarrollo departamentales y municipales*. Bogotá D.C.
- Vila, I. (2000). “Aproximación a la educación infantil: características e implicaciones educativas”, en *Revista Iberoamericana de Educación*, 22.

Anexo metodológico

El Índice de los Derechos de la Niñez en la primera infancia, es un promedio simple de 3 derechos que son fundamentales en sí mismos y, a su vez, son un requisito para el cumplimiento de otros derechos: 1. el derecho a vivir; 2. el derecho a crecer saludable y bien nutrido, y 3. el derecho a la educación.

1. *El derecho a vivir*: dentro de este primer derecho se busca garantizar la sobrevivencia de los niños después de su nacimiento. Para su medición se utilizan dos indicadores: el número de niños y niñas muertos antes de llegar a los 5 años de edad y la tasa de mortalidad de las mujeres por causas relacionadas con el embarazo, el parto y los primeros días de nacido del bebé, ya que la muerte de la mamá puede aumentar la probabilidad de la muerte del niño. El cálculo de esta primera variable es un promedio simple obtenido según el siguiente procedimiento:

$$SUP_{(i)} = (TMN_{(05)i} + TMM_{(05)}) * 1/2 \quad (1)$$

Donde:

SUP_i = Indicador sintético del derecho a vivir en la unidad i .

$TMN_{(05)i}$ = Tasa de mortalidad en menores de 5 años en la unidad i .

TMM_i = Tasa mortalidad materna en la unidad i .

2. *El derecho a crecer saludable y bien nutrido*: este derecho busca garantizar que el niño reciba la atención y la alimentación necesaria para su desarrollo. La forma de medirlo es a través de la tasa de desnutrición de los niños de 0 a 5 años de edad (mediante la medida del número de niños que se encuentran con bajo peso en relación a su edad) y la mortalidad por desnutrición en los menores de 5 años de edad. El cálculo de este segundo derecho es

un promedio simple obtenido según la siguiente ecuación:

$$\text{NUTRI}_{(i)} = \text{TDI}_{(05)i} + \text{TMD}_{(05)i} * 1/2 \quad (2)$$

Donde:

$\text{NUTRI}_{(i)}$ = Indicador sintético del derecho a crecer saludable y bien nutrido en la unidad i .

$\text{TDI}_{(05)i}$ = Tasa de desnutrición en menores de 5 años.

$\text{TMD}_{(05)i}$ = Tasa mortalidad por desnutrición en menores de 5 años.

3. *El derecho a la educación*: corresponde al derecho de brindar educación y acceso a instituciones educativas a todos los niños en su primera etapa de la vida. Se mide por la inasistencia al preescolar o a primaria de los niños de 5 años de edad y la tasa de analfabetismo de las mujeres mayores de 15 años, ya que el nivel educativo de la madre tiene repercusiones en el nivel educativo de sus hijos. El cálculo de este tercer derecho es un promedio simple obtenido según el siguiente procedimiento:

$$\text{ESC}_{(i)} = (\text{TIP}_{(05)i} + \text{TAM}_i) * 1/2 \quad (3)$$

Donde:

ESC_i = Indicador sintético del derecho a la educación en la unidad i .

$\text{TIP}_{(05)i}$ = Tasa de inasistencia al preescolar o a primaria en los niños de 5 años.

TAM_i = Tasa de analfabetismo en mujeres mayores de 15 años.

El cálculo del IDN (0-5), es el resultado de un promedio simple entre las tres variables anteriormente descritas (seis indicadores), las cuales reflejan el cumplimiento de los derechos considerados fundamentales en esta etapa del ciclo vital:

$$\text{IDN}(05)i = \frac{\text{SUP}_{(i)} + \text{NUTRI}_{(i)} + \text{ESC}_{(i)}}{3} \quad (4)$$

Donde:

$\text{IDN}_{(05)i}$ = Índice de los Derechos de la Niñez para la primera infancia.

SUP_i = Indicador sintético del derecho a vivir en la unidad i .

NUTRI_i = Indicador sintético del derecho a crecer saludable y bien nutrido en la unidad i .

ESC_i = Indicador sintético del derecho a la educación en la unidad i .

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que los valores de cada uno de los indicadores tienen unidades de medidas diferentes, es decir, no están medidos en escalas homogéneas, por tal motivo es preciso normalizarlos para poder realizar el promedio. Dicha normalización se hace con base en el año 1995, con el fin de registrar la evolución del grado de cumplimiento de los derechos de los niños menores a lo largo del tiempo.

Después de realizar la normalización de los indicadores se obtiene el valor del IDN, el cual, para el caso de Colombia, oscila entre -1 y 10, donde el -1 representa el peor valor posible para cada indicador y el 10 representa la si-

tuación de cumplimiento ideal de cada uno de los tres derechos fundamentales, revelando en este caso que ningún niño o niña está siendo discriminado o excluido en las ámbitos que cubre el índice.