

## Monitoreando el bienestar de la niñez en Colombia\*

Aguado Quintero, Luis Fernando \*\*  
García González, Carlos Alberto \*\*\*

### Resumen

En el artículo se construye un índice sintético, denominado Índice de Carencias en la Niñez (*ICN*), que permite aproximarse a verificar el acceso a un conjunto de bienes, servicios y condiciones clave que inciden positivamente en el bienestar de la niñez y dan cuenta del cumplimiento de sus derechos, consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Constitución Nacional. El *ICN* es el resultado de la agregación de 14 indicadores parciales en 7 dimensiones, utilizando como metodología de ponderación el análisis de componentes principales. Los resultados encontrados indican que, en el contexto nacional la capital del país, Bogotá, es la unidad territorial que exhibe el mejor desempeño en el ofrecimiento de condiciones de vida para los niños. Igualmente, se encuentra que las carencias de la niñez se concentran en departamentos ubicados en las costas pacífica (Cauca, Chocó, Nariño) y atlántica (La Guajira, Magdalena, Córdoba, Cesar, Sucre) del país.

**Palabras clave:** Bienestar en la niñez, derechos de la niñez, índice de carencias en la niñez, Colombia.

### *Monitoring the Well-being of Children in Colombia*

#### Abstract

In this article, a synthetic index titled Index of Childhood Deficiencies (*ICD*) is constructed that offers an approach to verifying access to a set of goods, services and key conditions that affect the well-being of children positively and testify to the fulfillment of their rights as set forth in the Convention on the Rights of the

\* Este artículo hace parte de un proyecto de investigación inscrito en la línea de investigación Pobreza y Desigualdad del Grupo de Investigación en Desarrollo Regional (*GIDR*) y financiado por la Coordinación Institucional de Investigaciones de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. Los estudiantes del programa de economía Martha Lucía Villa Restrepo y Cristián Bustamante Amaya participaron como asistentes de investigación.

\*\* Magíster en Estudios Políticos, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Economista, Universidad del Valle, Colombia. Profesor Asistente, Departamento de Economía, Director Grupo de Investigación en Desarrollo Regional (*GIDR*), Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia. E-mail: Ifaguado@puj.edu.co; Ifaguado@hotmail.com

\*\*\* Magíster en Políticas Públicas (c), Universidad del Valle, Colombia, Economista, Universidad del Valle, Colombia. Investigador Grupo de Investigación en Desarrollo Regional (*GIDR*), Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia. E-mail: carlosagarcia@puj.edu.co

Child and in the National Constitution. The ICD is the result of adding 14 partial indicators in 7 dimensions, utilizing the analysis of main components as a weighting methodology. Results indicated that, in the national context, the country's capital, Bogotá, is the territorial unit with the best performance in offering living conditions for children. It was also found that childhood deficiencies are concentrated in departments located on the Pacific (Cauca, Chocó, Nariño) and Atlantic Coasts (The Guajira, Magdalena, Córdoba, César, Sucre).

**Key words:** Child well-being, rights of the child, childhood deficiency index, Colombia.

## Introducción

Hacer visibles las condiciones de vida de la niñez colombiana con información confiable, de fácil lectura e interpretación, permite aproximarse a verificar el acceso a un conjunto de bienes, servicios y condiciones clave que inciden positivamente en el bienestar de la niñez y dan cuenta del cumplimiento de sus derechos, consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y en la Constitución Nacional (CN). Así mismo, permite la identificación de situaciones deficitarias que generan retos en la política pública para su superación y reflejan la prioridad que representa la niñez en la agenda social y económica del país.

En el artículo se construye un índice sintético, denominado Índice de Carencias en la Niñez (ICN). El ICN es el resultado de la agregación de 14 indicadores parciales en 7 dimensiones, empleando como metodología de ponderación el análisis de componentes principales.

El ICN contribuye a una mayor precisión de las condiciones de vida y del bienestar de la niñez en Colombia. Dada la gran dificultad de medir estas condiciones o el bienestar como situación multicausada, en este artículo nos preocupamos por las condiciones mínimas que situarían a la niñez en el primer peldaño de la escalera del desarrollo. En este sentido, en el concepto de bienestar y condiciones de vida implícitos en el ICN se pasa revista a si los niños y niñas: *cuentan en el hogar con los recursos mínimos para un adecuado desarro-*

*llo, si son visibles jurídicamente ante el Estado, si sus madres se realizan los cuidados preventivos mínimos antes de nacer y cuentan con las capacidades para una adecuada crianza, si están protegidos contra los riesgos en el estado de salud y de enfermedades prevenibles, si asisten a la escuela, si habitan una vivienda digna y no se ven expuestos a temprana edad a responsabilidades propias de adultos (maternidad y trabajo).*

Desde el punto de vista metodológico el ICN ofrece las siguientes ventajas: i) se identifica un conjunto de indicadores con perspectiva de niñez (exclusivos para menores de edad, excepto los referidos a las madres) y, ii) el cálculo por Departamentos (unidades territoriales) permite analizar las desigualdades territoriales más allá del promedio nacional. El ICN se puede constituir en un importante insumo para la definición de metas, el monitoreo de situaciones no deseables y la promoción de los derechos de los niños, en busca de políticas públicas más eficaces.

La estimación del ICN muestra que en el contexto nacional la capital del país, Bogotá, es la unidad territorial que exhibe el mejor desempeño en el ofrecimiento de condiciones de vida para los niños. Igualmente, se destacan dos aspectos: i) las disparidades en las condiciones de vida de la niñez en el país entre algunos departamentos frente al promedio nacional y la capital del país, ii) que las mayores carencias de la niñez parecen concentrarse en determinadas regiones, tal es el caso de las costas atlántica y pacífica colombianas.

En materia de política pública a favor de la niñez, el *ICN* sugiere la urgencia de introducir mecanismos que hagan exigible por parte de la sociedad y la familia, el derecho a políticas públicas que materialicen los derechos consagrados en la *CDN* ratificados en la *CN* y más recientemente incorporados en la Ley de Infancia y Adolescencia Colombiana.

### **1. Enfoques y experiencias en el monitoreo de las condiciones de vida de la niñez**

En los estudios empíricos sobre las condiciones de vida de los niños se distinguen dos enfoques en la conceptualización, i) el enfoque de derechos (*A rights-based approach*) y, ii) el enfoque de bienestar (*The well-being approach*). En cuanto al instrumento empleado, este depende del objetivo general buscado, a saber: i) analizar los resultados en términos de la calidad de vida de la niñez y sugerir medidas de política para mejorarlos o, ii) entender las múltiples interrelaciones entre las diferentes dimensiones que generan el bienestar de la niñez (pobreza, salud, educación, participación, maltrato) y encontrar resultados que muestren causalidades entre ellas que puedan guiar las acciones desde el Estado, la familia y la comunidad a favor de la niñez (Bradshaw, Hoelscher, & Richardson, 2006a).

A continuación, se presenta una breve descripción de estos enfoques y se ilustran los instrumentos a partir de los cuales se miden los resultados alcanzados en las condiciones de vida de la niñez en diferentes países.

#### **1.1. El enfoque de derechos**

En 1989 fue adoptada por los estados miembros en las Naciones Unidas la *Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)*. La convención ofrece una guía a los gobiernos

sobre los diferentes derechos que los niños poseen. Actualmente, 191 países han ratificado la firma de la convención, exceptuando Estados Unidos y Somalia.

El enfoque de derechos mide los atributos que indica la *CDN*, bajo el entendimiento de que éstos constituyen una base normativa mínima de obligatorio cumplimiento y se pueden ajustar con el tiempo a nuevos derechos en favor de la niñez, aunque jurídicamente no estén reconocidos (Gran, Schroeder & Ganon, 2004; UNICEF-México, 2005; UNICEF-Ecuador, 2006; Sauri, 2005).

Para un país en vía de desarrollo como Colombia, las bases que se establecen en la *CDN*, ratificada por el Congreso Nacional en 1991, en adición al reciente Código de la Infancia y la Adolescencia de 2006, representan el principal marco institucional en materia jurídica que resulta de gran importancia para la exigencia de políticas públicas, tanto al gobierno nacional como a los territoriales, que garanticen los derechos a favor de la niñez establecidos en estos instrumentos.

En tal sentido, el enfoque de derechos establecido en la *CDN* ofrece un conjunto características relevantes al momento de intentar monitorear las condiciones de vida y el cumplimiento de los derechos de la niñez, algunas son:

- La *CDN*, ofrece un amplio marco de derechos consagrados a favor de la niñez (Cuadro 1), además de establecer un carácter vinculante de cada Estado dado que implica un sistema de vigilancia sobre su cumplimiento por parte del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.
- La niñez como una etapa en sí misma, que es titular de un conjunto de derechos establecidos en *CDN*, lo que permite focalizar actividades, experiencias y políticas en este segmento de la población.

- Los niños y niñas como unidades de observación, más que la familia y los hogares, lo que permite la construcción de indicadores relevantes directamente enfocado a este grupo de población.

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

De acuerdo con esta normativa, los niños son reconocidos como sujetos sociales y de derecho, y como tal la familia, la sociedad y el Estado deben jugar el papel de garantes y responsables de la vigilancia y monitoreo del cumplimiento de estos derechos (Linares & Quijano 2006).

En el caso colombiano, el reciente código de la infancia y la adolescencia establece con

respecto a la calidad de vida de los niños que ésta: "... es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. 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" (Artículo 17 Ley No. 1098 de 2006 por la cual el Congreso de la República expide el código de la Infancia y la Adolescencia en Colombia).

### 1.2. El enfoque del bienestar

Este enfoque mide el bienestar de la niñez a través de indicadores que capturen un amplio conjunto de dimensiones del desarrollo infantil, que permiten alcanzar las habili-

**Cuadro 1. Derechos de la niñez de acuerdo a la CDN**

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

Fuente: Elaboración GIDR con base en UNICEF (2005).

dades para integrarse con éxito a la vida económica, social y cultural en la adultez. Entre estas dimensiones se destacan la alimentación, la salud y la educación, con énfasis en la empleabilidad futura de los menores (Bradshaw et al., 2006a, 2006b; Di Tommaso, 2006; Palmer, 2005; Land, Lamb, & Mustillo, 2001; Andrews & Ben-Arieh, 1999).

El debate entre los dos enfoques se centra en diversos aspectos, entre ellos, si los niños “tienen derechos” o “tienen necesidades” y en el objetivo de la calidad de vida en los primeros años de vida: el disfrute pleno de los derechos como ciudadanos, o el desarrollo de capacidades que, por ejemplo, mejoren en la adultez la empleabilidad y eviten no caer en la pobreza (Bradshaw et al., 2006<sup>a</sup>:6-9).

Sin duda los dos enfoques resultan útiles para el análisis de las condiciones de vida de los niños. En este documento se opta por un tratamiento que toma del enfoque de derechos su importancia para el avance normativo del reconocimiento de los derechos de los niños y su materialización en mejores condiciones de vida en el presente para la niñez. Del enfoque de bienestar se resalta que la calidad de vida durante la niñez es la base de la formación de capital humano y social necesario para ampliar las condiciones de desarrollo, por tanto ésta constituye la mejor apuesta hacia el futuro de un país.

En la sección siguiente se presentan algunos ejemplos que, basados en uno u otro enfoque, intentan medir las condiciones de vida en los niños en diferentes entornos; a) países ricos (Estados Unidos, Inglaterra, Australia) y b) países en desarrollo (Brasil, Chile, México y Ecuador).

### **1.3. Experiencias en el monitoreo de las condiciones de vida de la niñez**

Los instrumentos que se emplean para monitorear las condiciones de vida de la niñez que se encuentran en diferentes experiencias

internacionales están constituidos por índices sintéticos. Un indicador sintético es una herramienta cuantitativa que simplifica en una nueva variable, a través de algún procedimiento estadístico-matemático, los atributos y ponderaciones de múltiples variables, con la intención de proporcionar una imagen más amplia de una situación a analizar y evaluar (Nardo, Saisana, Tarantola & Giovannini, 2005; Freudenberg, 2003).

La construcción de índices sintéticos permite analizar los avances y retrocesos de un país, región o municipio en diferentes dimensiones del bienestar de su población. A manera de ejemplos, para la población general:

- El Índice de Desarrollo Humano (*IDH*) (PNUD 2006, 393-34). El *IDH* tiene por objetivo medir el desarrollo humano, entendido como el “proceso mediante el cual se ofrecen mayores oportunidades a las personas” (1), a través de tres variables: la esperanza de vida al nacer, la tasa asistencia escolar combinada (primaria, secundaria y terciaria) y el *PIB* per cápita (DNP, 1998:6).
- El Índice Global del Hambre (*GHI*) (2). El International Food Policy Research Institute (*IFPRI*) construye el Índice Global del Hambre (*GHI*) para monitorear la situación de los países en desarrollo con respecto a la alimentación de la población, empleando tres variables: población en situación de subnutrición, insuficiencia ponderal en niños menores de 5 años y tasa de mortalidad en menores de 5 años (Wiesmann, 2006).

Los indicadores sintéticos para medir las condiciones de vida de la niñez son menos conocidos. Efectivamente, se encuentran experiencias internacionales muy interesantes al respecto. En seguida se ilustran brevemente algunas iniciativas al respecto:

- *Proyecto Multinacional para la Supervisión y Medida del Bienestar Infantil* (3) (Ben-Arieh, 2000), esta iniciativa surge en respuesta a los informes de *UNICEF* en los cuales los indicadores están referidos a áreas superadas en países ricos como la desnutrición, la asistencia escolar y el acceso a los servicios de salud. El proyecto sugiere 50 indicadores agrupados en 5 dominios y 13 subdominios que buscan medir el bienestar de la niñez. Los dominios son: i) seguridad y estado físico, ii) vida personal, iii) vida cívica, iv) recursos económicos para los niños e impuestos y, v) actividades de los niños.
- *Índice de Bienestar de la Niñez y la Juventud (CWI)* en Estados Unidos (4), el *CWI* en construcción tiene por objetivo mostrar a través de 28 indicadores agrupados en 7 dominios el avance en la calidad de vida de los niños y jóvenes en Estados Unidos (Land et al., 2001). Los dominios son: i) bienestar material, ii) seguridad y conductas de riesgo, iii) bienestar educativo, iv) lugar en la comunidad, v) relaciones sociales, vi) bienestar emocional y, vii) salud.
- *Cada Niño Importa* del gobierno del Reino Unido, este indicador agrupa 5 dominios y 25 indicadores (Secretary to the Treasury, 2003: 6): i) ser sanos, gozar de buena salud y un buen estado físico y mental, ii) estar seguros, protegidos de abusos y negligencia de instituciones y de los adultos, iii) disfrutar y alcanzar logros, desarrollar habilidades en la niñez necesarias para la vida adulta, iv) realizar contribuciones positivas, estando incorporados en la vida social y, v) bienestar económico, estar protegidos de las privaciones económicas que les impidan desarrollarse.
- *Índice de Riesgo de Exclusión Social en Niños para Australia*. Daly (2006) y Daly, Mcnamara, Tanton, Harding & Yap (2006). Presentan un índice de exclusión social para la niñez en Australia, a partir de ocho indicadores agrupados en cuatro dimensiones; i) el consumo (capacidad para comprar bienes y servicios), ii) la producción (probabilidad de acceder a un empleo), iii) la participación en organizaciones sociales y políticas y, iv) la interacción social y con la familia. Uno de los principales objetivos del índice es ofrecer pistas para el diseño de políticas públicas que mitiguen el riesgo de exclusión de social.
- *Índice de Bienestar de la Niñez*, Bradshaw et al (2006b) junto con la *UNICEF*, construyen un índice para comparar el bienestar de la niñez en los países de la *OECD*, interpretando los derechos de la niñez desde la perspectiva del bienestar, en el sentido que las condiciones de vida de la niñez son el resultado de una compleja interacción de múltiples dimensiones (salud, vivienda, escolaridad, condiciones materiales). Para ello se presentan seis dimensiones, 18 componentes y 40 indicadores.
- *Índice de Derechos del Niño (CRI)*, Gran et al (2004) proponen *CRI* el como medida agregada para la verificación, cumplimiento y comparación internacional de 188 países frente a los derechos del niño consagrados en la *CDN*. El esfuerzo de los autores incluye indicadores para cada una de las áreas cubiertas por la *CDN* agrupadas en cuatro categorías de derechos: i) civiles, ii) políticos, iii) sociales y, iv) económicos.
- *Índice de los Derechos de la Niñez (IDN)*, las oficinas de *UNICEF* en México y Ecuador estiman el *IDN* como indicador que mide el grado de cumplimiento de los

derechos humanos prioritarios en cada etapa de la vida de los niños, niñas y adolescentes a través de los derechos de la *CDN*. El *IDN* para la primera infancia agrupa tres aspectos contenidos en la *CDN*; el derecho a la vida, el derecho a crecer saludable y bien nutrido y, el derecho a la educación.

- *Índice de Infancia*, la oficina de la *UNICEF* y el Ministerio de Planificación de Chile construyen el Índice de Infancia que analiza la situación de los niños en cuatro dimensiones: salud, educación, ingresos de sus hogares y habitabilidad (*UNICEF* y Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile, 2003: 11). En dichas dimensiones se incluyen 16 variables.

Analizando las anteriores experiencias y teniendo presente las condiciones propias de Colombia como país en desarrollo, en este documento se propone y estima un índice sintético que refleja carencias de la niñez colombiana en múltiples dimensiones. En este sentido, consideramos relevante la inclusión en el índice propuesto de dimensiones que reflejen el acceso a bienes y servicios sociales que impliquen el paso al primer peldaño de la escalera del desarrollo (Sachs, 2006): educación, salud, alimentación e infraestructura de la vivienda. Así mismo, se encuentran factores que propician mejores condiciones de vida en la niñez: la educación de las madres, la conducta preventiva de éstas durante el embarazo, los recursos materiales del hogar y algo tan básico como la visibilidad de los niños frente al Estado, con el mínimo de reconocimiento jurídico que implica el registro civil de nacimiento.

En efecto, el acceso a los servicios de educación y de salud son factores determinantes en la acumulación de capital humano (Becker, 1962; Muskin, 1962) y desarrollo de capacidades (Sen, 1999).

El habitar una vivienda de mala calidad (materiales inadecuados y/o sin acceso a acueducto, alcantarillado y recolección de basuras) expone a los niños a enfermedades (Tories, 2007; Sachs, 2006: 359-360).

Las mujeres más educadas participan activamente en la toma de decisiones del hogar e inciden positivamente sobre aspectos preventivos en la salud y la valoración de la educación de los hijos (Caldwell, 1990; Barrera, 1990; Furuta & Galway, 2006; Save the Children, 2006; Nagar & Sharma, 2006).

Las exposiciones a riesgos en edades tempranas, como la participación laboral y la maternidad, implican pérdidas irreversibles de capital humano, es el caso de la inasistencia escolar ya sea por estar activos en el mercado de trabajo o, por afrontar la maternidad (Barrera & Higuera, 2004; Umaña, 2004: 21-26).

Los niños sin registro civil de nacimiento pueden quedar excluidos del acceso a los primeros servicios sociales básicos (Defensoría del Pueblo, 2006: 59-60; UNICEF, 2006: 36-37).

Antes de presentar la estructura del índice propuesto, se introduce un breve comentario sobre la importancia de las políticas públicas para la garantía del cumplimiento de los derechos de los niños.

#### **1.4. El papel de las políticas públicas frente a la garantía de los derechos**

Sen en la discusión sobre el derecho a no tener hambre llama la atención acerca del: “rechazo a investigar qué es lo que entiende la gente cuando afirma la existencia de derechos que, para la mayor parte de la humanidad, no están garantizados de hecho por la existencia de disposiciones institucionales” (Sen, 1988: 110).

De forma que así esté consagrado constitucionalmente un derecho, no implica que la situación que libra o a la que da acceso este derecho se constituya en una realidad.

En este sentido, Sen sobre la base de lo que llama metaderecho sugiere que los derechos consagrados (sociales, económicos, políticos) deben tener la posibilidad de ser exigidos a través de las políticas públicas. Es decir, la real posibilidad de disponer de una política pública clara que busque alcanzar el logro del derecho, así no sea viable en el corto plazo su plena satisfacción por restricciones de diverso orden, por ejemplo; presupuestales.

Sea  $x$  un derecho político, social, económico constituido y aceptado,  $p(x)$  se puede definir como el derecho a tener políticas que persigan la realización del derecho. El metaderecho se definiría no como el derecho a  $x$ , sino como el derecho a  $p(x)$  (Sen, 2002: 16).

En este sentido, se observa que derechos como los consagrados en la *CDN* y que a su vez son ratificados en los congresos de los años adherentes a la convención, no se ven reflejados en las condiciones reales de vida de la niñez tanto en los países en desarrollo como en algunos países ricos. Basta ver los informes de *UNICEF* sobre el Estado Mundial de la Infancia de los años 2005 y 2006, donde se llama la atención sobre los efectos de la pobreza y la exclusión sobre el bienestar y el cumplimiento de los derechos del niño.

En este artículo no se pretende hacer una discusión filosófica sobre la naturaleza de estos derechos, ni sobre sus valores intrínseco e instrumental, ni tampoco de la valoración moral de las consecuencias de su no cumplimiento, nuestra idea es dejar sentada la discusión con respecto a que: el avance normativo en el reconocimiento de los derechos de la niñez no garantiza mejores condiciones de vida para estos. Se requiere en el sentido que Sen

sugiere, el derecho a políticas públicas eficaces a través del tiempo para garantizar su cumplimiento.

Precisamente, el *Indicador de Carencias de la Niñez (ICN)* que se propone más adelante, muestra como la niñez esta expuesta a carencias tan básicas como la simple identificación al nacer, que es el primer portazo que enfrenta la niñez en cuanto a la disposición real del derecho a políticas públicas que garanticen el cumplimiento de la *CDN*.

Por último, con respecto a la exigibilidad por parte de los ciudadanos a los beneficios del desarrollo y al cumplimiento del gobierno a respetar el Plan de Desarrollo que ha determinado Fajardo (2007:87) encuentra que: "... en Colombia, los ciudadanos no tenemos derecho a exigir un modelo específico de Desarrollo, ni siquiera podemos exigir que se cumpla el modelo de Desarrollo que el Estado a adoptado, la única exigencia, según la Corte, es que su ejecución no afecte el medio ambiente. Por otra parte, hasta hoy no existe precedente alguno sobre la exigibilidad de los individuos o de las colectividades para que los beneficios y oportunidades del desarrollo sean distribuidos de forma equitativa. La norma constitucional así lo prevé, pero pese a ello, no existe jurisprudencia que confirme la existencia de este derecho."

## **2. El Índice de Carencias en la Niñez (ICN): Estructura y aspectos metodológicos**

El bienestar de la niñez es una realidad compleja, de carácter multidimensional y difícil de medir en forma cuantitativa. Por ello, la elaboración de un indicador sintético que pretenda analizar las condiciones de vida de los niños exige una selección previa de dimensiones o áreas de interés de acuerdo al enfoque de

análisis seleccionado y la disponibilidad de información (Sánchez & Rodríguez, 2003).

El índice que se propone refleja un conjunto de 14 indicadores agrupados en 7 dimensiones:

- Recursos del hogar, a través de los niños que habitan en hogares ubicados en el primer y segundo quintiles de riqueza (1) y los niños en riesgo alimentario (2)
- La visibilidad jurídica frente al Estado, a través del registro oficial de nacimiento (3).
- Calidad de la madre, a través de la educación de las madres (4), los controles prenatales (5) y el maltrato físico a los niños (6).
- Salud, a través del aseguramiento (7), la vacunación (8) y la desnutrición crónica (9).
- Educación, a través de la asistencia escolar obligatoria (10) y la situación de lectoescritura (11).
- Las condiciones físicas de habitabilidad, a través de la calidad de la vivienda y la disposición de servicios públicos domiciliarios (recolección de basuras, acueducto, alcantarillado) (12).
- La exposición a riesgos en la niñez, a través de la participación laboral temprana (13) y de la maternidad adolescente (14).

Se espera en futuros trabajos complementar este primer intento con la inclusión de otras dimensiones, tales como la protección y asistencia en casos especiales (abuso sexual, desplazamiento) y otras variables (la participación de los niños en actividades escolares, pruebas de calidad en educación básica, tipo de hogar).

Las principales fuentes de información para la construcción del índice son: las bases públicas de microdatos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 2005 disponibles en el portal del proyecto Measure DHS (5) y los resultados públicos del Censo General de Población 2005 del DANE (6).

En general, la construcción de este tipo de indicadores presenta limitaciones con respecto a (Hagerty & Land, 2006; Moore, 1997): i) los criterios de selección y el número de variables incluidas, ii) la dimensión del bienestar o derecho que pretende reflejar una variable, iii) la ponderación o importancia relativa de cada variable en el índice y iv) el uso de diversas fuentes de información, entre otros. Igualmente, el objetivo e interpretación del índice se presta a discusión (Moore et al., 2003).

No obstante, con las limitaciones anteriores, los índices sintéticos constituyen una herramienta importante para la política pública, en el sentido que permiten ver hasta dónde el interés normativo mostrado en la constitución y la legislación vigente se han materializado en mejores condiciones de vida de la niñez. No necesariamente brindan una evaluación de los resultados alcanzados, pero si muestran vacíos, rezagos y facilitan la comprensión de situaciones complejas como las condiciones de vida de los niños.

Dado el objetivo del artículo y de acuerdo con los enfoques analizados, en el *ICN* se hace énfasis:

- **Primero:** En indicadores parciales que reflejen carencias en el acceso a bienes y servicios sociales básicos. Los indicadores son del tipo *mientras más alto peor*, por ejemplo; tasa de inasistencia escolar, porcentaje de niños expuestos a riesgos, reflejados en la maternidad y participación laboral, tempranos.

- **Segundo:** En establecer un ranking que muestre la ordenación de los departamentos colombianos en la cuanto a la presencia de las carencias que integran el *ICN*. Para ello, se ha tomado indicadores muestren gran variabilidad entre las distintas unidades geográficas para facilitar la medición de las disparidades departamentales. En la construcción del *ICN*

se excluyen los departamentos de la Orinoquía y la Amazonía, debido a que para éstos la ENDS2005 solo incluye las cabeceras municipales y no resultan comparables con los demás departamentos.

- **Tercero:** Un índice de esta naturaleza que refleja carencias básicas se constituye en un instrumento importante para la definición de objetivos, metas a alcanzar y el monitoreo en el bienestar de la niñez. Adicionalmente, para la identificación de la pobreza más allá de indicadores monetarios.

## 2.1. Estructura del Índice de Carencias en la Niñez (ICN)

El objetivo de la ICN es proporcionar una aproximación a la medición de aspectos relacionados con la calidad de vida y el bienestar de la niñez colombiana por departamentos en el año 2005. En el Cuadro 2 se muestran las dimensiones, variables e indicadores que captura el índice propuesto.

La justificación de cada una de las variables incluidas en el índice está recogida en la CDN y, en el plano nacional, reflejan carencias en el acceso a servicios sociales básicos y condiciones materiales que desde el punto vista normativo (Constitución Nacional) no deberían presentarse en este rango de edad. Adicionalmente, la importancia de las variables escogidas está ampliamente documentada en los estudios empíricos sobre el bienestar de la niñez (UNICEF 2005, 2006, 2007; Logan, Moore, Manlove, Mincieli & Nottingham, 2007; Aguado, Osorio, Ahumada, & López, 2006; Sauri, 2005). Igualmente, se basa en la experiencia de los índices relatados en la sección anterior bajo los siguientes principios:

- Que efectivamente el indicador refleje un factor que incida sobre las condiciones de

vida y bienestar de los niños, por eso se incluyen indicadores referentes a la madre.

- Que el niño sea la unidad de análisis, por eso se toma de la definición de niño de la CDN (7) y en general los indicadores se presentan para población menor de 16 años.
- Todos los indicadores se toman al mismo año 2005.

Una vez definidos los indicadores parciales del indicador sintético, queda por resolver el tratamiento de las unidades de medida de las variables y la ponderación de cada variable al interior del indicador agregado (Sánchez & Rodríguez, 2003; Chasco & Hernández, 2004). Para resolver estos aspectos, tenemos inicialmente la ventaja de que todos los indicadores parciales están expresados en porcentajes lo que no implica problemas con las unidades de medida.

Previo a integrar las dimensiones éstos se normalizan. Para ello se emplea la normalización que indica la distancia del peor con respecto al mejor desempeño teniendo como base los resultados de los departamentos (Nardo et al., 2005:20):

$$Ind X'_{i,d} Norm = \frac{X'_{i,d} - Min_d(X'_i)}{Max_d(X'_i) - Min_d(X'_i)}$$

Donde  $Ind X Norm$  es el indicador  $X$  normalizado desde  $i=1$  hasta 14,  $d$  es el departamento desde  $d=1$  hasta 24,  $t$  es el tiempo (para nuestro caso el año de 2005),  $Min$  y  $Max$  representan el peor y mejor desempeño alcanzado por un departamento en los indicadores respectivos, el Cuadro 3, presenta los valores máximos y mínimos para cada variable.

En la definición del estado deseable de cada indicador (el mínimo valor a alcanzar), como se aprecia en el Cuadro 3, se tuvo en

**Cuadro 2. Dimensiones, variables e indicadores parciales que integran el Índice de Carencias de la Niñez Colombiana (ICN)**

Dimensión	Variable	Indicador	Fuente
Recursos del Hogar	Activos del hogar	Porcentaje de Niños entre 0 y 15 años ubicados en el 1er y 2do quintil del índice de riqueza.	ENDS2005
	Ingresos del hogar	Niños entre 0 y 15 años que por falta de dinero, no consumieron ninguna de las tres comidas básicas (desayuno, almuerzo, comida), uno o más días de la semana pasada	CENSO2005
Identidad	Inscripción en el registro civil de nacimiento	Niños menores de 5 años sin inscripción en el Registro Civil de Nacimiento	ENDS2005
Calidad de la Madre	Educación de la madre	Madres mayores de 15 años con menos de tres años de educación aprobados	ENDS2005
	Controles preventivos durante el embarazo	Madres con menos de cuatro controles prenatales	ENDS2005
	Maltrato físico	Madres que castigan a sus hijos con maltrato físico	ENDS2005
Salud	Cobertura de aseguramiento en salud	Niños entre 0 y 15 años sin afiliación a la seguridad social en salud	ENDS2005
	Vacunación	Niños entre 12 y 23 meses sin la tercera dosis de DPT y sin la Antisarampiosa	ENDS2005
	Desnutrición	Niños menores de 5 años con desnutrición crónica (talla inferior a la edad)	ENDS2005
Educación	Asistencia escolar	Niños entre 5 y 15 años que no asisten a la escuela	CENSO2005
	Lectoescritura	Niños entre 7 y 15 años que no saben leer ni escribir	CENSO2005
Calidad de la Vivienda	Infraestructura de la vivienda	Niños entre 0 y 15 años que habitan viviendas con déficit cualitativo	ENDS2005
Riesgos	Niños activos en el mercado laboral	Niños entre 12 y 17 años que no se encuentran activos en el mercado laboral (trabajando o buscando trabajo)	CENSO2005
	Maternidad adolescente	Niñas entre 12 y 17 años con hijos nacidos vivos	CENSO2005

Fuente: Elaboración GIDR con base en ENDS2005, CENSO2005.

cuenta la situación en el contexto nacional, de forma que el mínimo valor no refleja el estado normativo definido en la constitución, en la legislación vigente y sugerido en la CDN, que se asociaría a un nivel de cero (0) en cada indicador. Por ejemplo, todos los niños y niñas deben entre los 5 y 15 años asistir a la escuela, por tanto el indicador de inasistencia escolar

debiera ser 0 y así con los otros indicadores. De forma que, la normalización de los indicadores indica la comparación de cada departamento con el rango que resulta del máximo y mínimo valor alcanzado en cada indicador por el departamento de mejor y peor desempeño. Esto significa que un valor de cero (0) en un indicador, ya sea parcial o del índice general,

**Cuadro 3. Índice de Carencias en la Niñez Colombiana (ICN):  
 Valores máximos y mínimos**

Variable	Mínimo	Máximo
Porcentaje de Niños entre 0 y 15 años ubicados en el 1er y 2do quintil del índice de riqueza.	Bogotá (15,96%)	Chocó (87,50%)
Niños entre 0 y 15 años que por falta de dinero, no consumieron ninguna de las tres comidas básicas (desayuno, almuerzo, comida), uno o más días de la semana pasada	Cundinamarca (3,42%)	La Guajira (20,05%)
Niños menores de 5 años sin inscripción en el Registro Civil de Nacimiento	Quindío (1,2%)	Magdalena (23,4%)
Madres mayores de 15 años con menos de tres años de educación aprobados	Valle (12,4%)	Caquetá (22,70%)
Madres con menos de cuatro controles prenatales	Quindío (7,06%)	La Guajira (36,68%)
Madres que castigan a sus hijos con maltrato físico	Córdoba (17,53%)	Chocó (41,78%)
Niños entre 0 y 15 años sin afiliación a la seguridad social en salud	Cundinamarca (18,4%)	Córdoba (54,83%)
Niños entre 12 y 23 meses sin la tercera dosis de DPT y sin la Antisarampiosa	Bogotá (8,50%)	Cauca (34,40%)
Niños menores de 5 años con desnutrición crónica (talla inferior a la edad)	Santander (6,2%)	La Guajira (4,09%)
Niños entre 5 y 15 años que no asisten a la escuela	Bogotá (7,9%)	La Guajira (30,11%)
Niños entre 7 y 15 años que no saben leer ni escribir	Bogotá (9,85%)	La Guajira (37,17%)
Niños entre 0 y 15 años que habitan viviendas con déficit cualitativo	Bogotá (0,48%)	Córdoba (42,92%)
Niños entre 12 y 17 años que no se encuentran activos en el mercado laboral (trabajando o buscando trabajo)	Atlántico (4,8%)	Chocó (22,90%)
Niñas entre 12 y 17 años con hijos nacidos vivos	Bogotá (2,73%)	Caquetá (6,15%)

Fuente: Elaboración *GIDR* con base en ENDS2005, CENSO2005.

para un departamento no refleja que la (s) carencia (s) que mide sea (n) plenamente satisfecha (as), muestra que es el departamento que mejor desempeño observa en el contexto nacional.

No obstante, los valores que alcanzan los indicadores en los departamentos de mejor desempeño se aproximan a las metas definidas en el país derivadas de compromisos internacionales como los *ODM* (CONPES Social

091 de 2005) y en las propias como: Visión Colombia II Centenario 2019; Cumbre de Gobernadores por la Infancia y la Adolescencia.

Por último, queda por resolver el peso o importancia que se asigna a cada variable y dimensión en el índice general. Para ello se emplea el análisis de componentes principales, que es usualmente utilizado en este tipo de indicadores para reducir la información y ponderar los indicadores parciales, a través de va-

riables artificiales denominadas componentes principales a partir de las matrices de correlaciones (Martín-Guzmán & Martín-Pliego, 1999: 296-299). Sánchez & Rodríguez (2003: 109) llaman la atención sobre una limitación de esta metodología, los componentes principales permiten establecer ordenaciones de los ámbitos territoriales en cuanto al objetivo medido, en este caso condiciones de vida de los niños, pero no miden disparidades o brechas entre estos ámbitos lo que dificulta la comparación entre los departamentos. La estructura final del índice es la siguiente:

$$ICN_d^{2005} = \sum_{j=1}^7 w_j * D_j$$

donde:

*ICN*= indicador sintético construido para el departamento *d* en el año 2005

*w<sub>j</sub>*= ponderaciones de las dimensiones

$$\sum_{j=1}^7 w_j = 1 \text{ y } 0 < w_i < 1$$

*D<sub>j</sub>*= dimensiones del índice:

En el Cuadro 4, se presentan los pesos alcanzados por cada variable y dimensión al interior del *ICN*. Se observa como los indicadores asociados al control preventivo de las madres durante el embarazo (9,54%), al estado económico del hogar (9,15%) y a la visibilidad jurídica de los niños (9,10%) alcanzan la mayor ponderación individual en el *ICN*. Por dimensión la salud (20,36%), los recursos del hogar (18,11%) y la calidad de la madre (17,28%) representan el mayor peso en el *ICN*.

### 3. Análisis de resultados

El índice construido permite identificar dimensiones en las que un departamento

presenta déficit, lo que puede orientar los programas y recursos a favor de la niñez en dichos departamentos, la definición de metas, el monitoreo de situaciones no deseables y la promoción de los derechos de los niños. Según la revisión de literatura realizada para Colombia, esta constituiría la primera aproximación en la construcción de un índice sintético con perspectiva de niñez que capture y haga visibles las condiciones de vida de los niños en el país.

Previo a presentar los resultados, para una correcta interpretación del índice es importante tener presente que:

- El rango de valores oscila entre cero (0) y uno (1), dado que los indicadores escogidos muestran características negativas, entre más alto su valor la situación es peor, por tanto cero (0) corresponde a la mejor situación (el indicador corresponde al más bajo encontrado) y uno (1) a la peor (el indicador corresponde al más alto encontrado).
- Un valor para un departamento del *ICN* igual a 0,18, indica que el índice se aleja en 0,18 unidades de la situación deseada que es 0.
- El *ICN* no cubre todas las dimensiones de los derechos de los niños y los factores que generan bienestar en la niñez, por ejemplo, no se incluyen variables que capturen las limitaciones físicas, los ingresos del hogar, tipo de hogar entre muchas otras que se podrían incluir para una mejor comprensión de la realidad en que viven los niños en el país.
- El *ICN* no se constituye en un instrumento de evaluación de la gestión del gobierno nacional y de los gobiernos territoriales en las acciones a favor de la niñez. Para ello se requiere un conjunto de estudios que expliquen los resultados alcanzados,

**Cuadro 4. Peso de las Variables y Dimensiones al interior del ICN**

Dimensión	Variable	Peso de la variable en ICN	Peso de la dimensión en el ICN
Recursos del Hogar	Porcentaje de Niños entre 0 y 15 años ubicados en el 1er y 2do quintil del índice de riqueza.	9,15%	18,11%
	Niños entre 0 y 15 años que por falta de dinero, no consumieron ninguna de las tres comidas básicas (desayuno, almuerzo, comida), uno o más días de la semana pasada	8,96%	
Identidad	Niños menores de 5 años sin inscripción en el Registro Civil de Nacimiento	9,10%	9,10%
Calidad de la Madre	Madres mayores de 15 años con menos de tres años de educación aprobados	7,54%	17,28%
	Madres con menos de cuatro controles prenatales	9,54%	
	Madres que castigan a sus hijos con maltrato físico	0,20%	
Salud	Niños entre 0 y 15 años sin afiliación a la seguridad social en salud	6,59%	20,36%
	Niños entre 12 y 23 meses sin la tercera dosis de DPT y sin la Antisarampiosa	8,54%	
	Niños menores de 5 años con desnutrición crónica (talla inferior a la edad)	5,24%	
Educación	Niños entre 5 y 15 años que no asisten a la escuela	7,60%	16,33%
	Niños entre 7 y 15 años que no saben leer ni escribir	8,72%	
Calidad de la Vivienda	Niños entre 0 y 15 años que habitan viviendas con déficit cualitativo	8,58%	8,58%
Riesgos	Niños entre 12 y 17 años que no se encuentran activos en el mercado laboral (trabajando o buscando trabajo)	3,48%	10,25%
	Niñas entre 12 y 17 años con hijos nacidos vivos	6,77%	

Fuente: Elaboración GIDR con base en ENDS2005, CENSO2005.

la gestión de las políticas y programas desarrollados a lo largo del tiempo que permitan identificar responsabilidades y limitaciones.

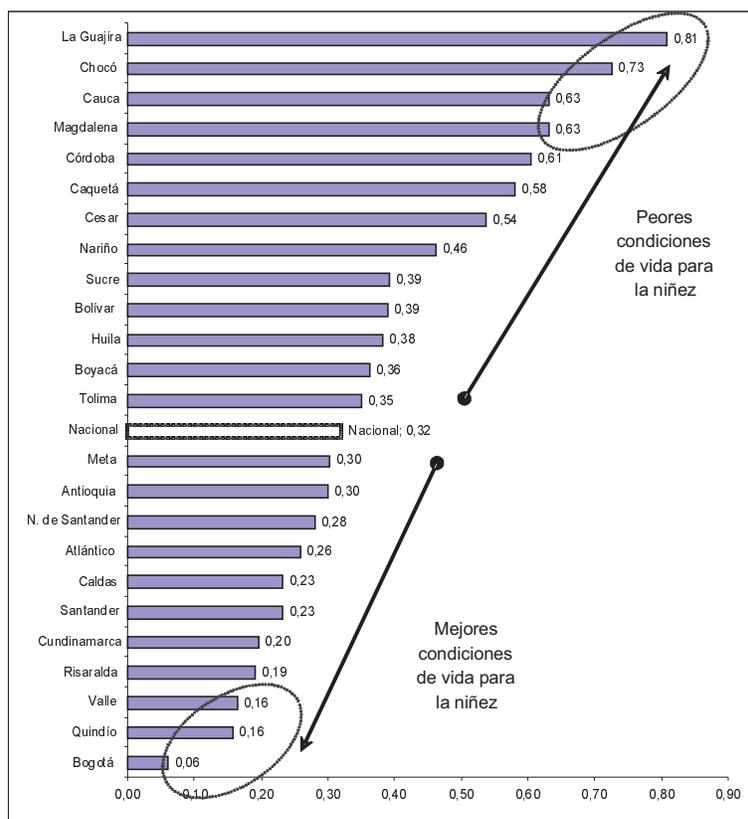
### 3.1. Resultados encontrados

A nivel nacional el *Índice de Carencias de la Niñez (ICN)* es igual 0,32 (Gráfico 1). Los departamentos más rezagados en las condiciones de vida (mayores carencias) para los niños son La Guajira (0,81), Chocó (0,73),

Cauca (0,63), Magdalena (0,63) y Caquetá (0,58). Por su parte, Bogotá (0,06), Quindío (0,16) y Valle (0,16) exhiben las mejores condiciones de vida para los niños. En el Anexo 2 se presenta un mapa político-administrativo de Colombia donde se aprecia la distribución geográfica de los departamentos en el territorio nacional.

Por dimensiones la que mejor desempeño muestra es la Educación (0,21), seguida de la Salud (0,30) (Cuadro 5), lo que refleja los es-

**Gráfico 1. Colombia 2005: Índice de Carencias para la Niñez (ICN) por Departamentos**



Fuente: Elaboración GIDR con base en ENDS2005 y CENSO2005.

fuerzos que se han realizado en el país en la incorporación de los niños a la educación básica (primaria y secundaria) (8) y el aumento en la cobertura de aseguramiento en salud (9). La agenda social interna del país y las metas del sistema educativo y de salud frente a los ODM proponen alcanzar la universalización de la educación preescolar y básica (primaria y secundaria) y del aseguramiento en salud.

La dimensión Recursos del Hogar (0,38) arroja el desempeño más bajo. La pobreza de la niñez significa que éstos se ven en-

frentados a privaciones en el acceso a diferentes recursos, entre ellos los materiales, necesarios para su bienestar (UNICEF, 2005: 18; Marshall, 2003:1).

El resultado del indicador Calidad de la Madre (0,37) refleja una importante preocupación sobre la persona que más tiempo esta presente con los niños, desde los cuidados preventivos durante el embarazo, pasando por su nivel educativo y los patrones de crianza, que no garantizan un adecuado cuidado para los menores (Furuta & Galway, 2006; Save

**Cuadro 5. Colombia 2005: Indicador de Carencias de la Niñez (ICN).  
 Dimensiones por Departamentos**

Departamento	Recursos del Hogar	Identidad	Calidad de la Madre	Salud	Educación	Calidad de la Vivienda	Riesgos	ICN
Bogotá	0,02	0,10	0,18	0,08	0,00	0,00	0,01	0,06
Quindío	0,17	0,00	0,18	0,12	0,18	0,08	0,34	0,16
Valle	0,18	0,31	0,09	0,19	0,08	0,08	0,30	0,16
Risaralda	0,20	0,14	0,19	0,14	0,22	0,10	0,34	0,19
Cundinamarca	0,26	0,05	0,27	0,15	0,08	0,39	0,21	0,20
Santander	0,18	0,19	0,41	0,17	0,14	0,32	0,25	0,23
Caldas	0,23	0,10	0,21	0,21	0,31	0,24	0,34	0,23
Atlántico	0,32	0,46	0,32	0,31	0,11	0,21	0,06	0,26
N. de Santander	0,21	0,21	0,46	0,23	0,24	0,31	0,30	0,28
Antioquia	0,33	0,23	0,32	0,25	0,29	0,33	0,39	0,30
Meta	0,18	0,32	0,50	0,25	0,18	0,30	0,49	0,30
Tolima	0,33	0,29	0,47	0,32	0,27	0,37	0,40	0,35
Boyacá	0,41	0,18	0,61	0,40	0,15	0,62	0,10	0,36
Huila	0,44	0,14	0,62	0,24	0,32	0,34	0,50	0,38
Boívar	0,54	0,31	0,33	0,40	0,22	0,67	0,32	0,39
Sucre	0,61	0,50	0,40	0,29	0,18	0,54	0,31	0,39
Nariño	0,56	0,38	0,62	0,33	0,39	0,35	0,55	0,46
Cesar	0,59	0,79	0,73	0,36	0,36	0,53	0,53	0,54
Caquetá	0,51	0,44	0,98	0,49	0,37	0,35	0,87	0,58
Córdoba	0,63	0,96	0,65	0,52	0,27	1,00	0,57	0,61
Magdalena	0,71	1,00	0,71	0,66	0,33	0,66	0,43	0,63
Cauca	0,63	0,78	0,74	0,65	0,36	0,62	0,73	0,63
Chocó	0,99	0,93	0,71	0,34	0,66	0,73	0,98	0,73
La Guajira	0,85	0,90	0,97	0,78	1,00	0,74	0,19	0,81
Nacional	0,38	0,33	0,37	0,30	0,21	0,34	0,33	0,32

Fuente: Elaboración GIDR con base en ENDS2005 y CENSO2005.

the Children, 2006; Nagar & Sharma, 2006; UNICEF, 2007a).

Las restantes dimensiones y los valores alcanzados reflejan la complejidad de medir el bienestar de la niñez y los factores que inciden en las condiciones de vida de los mismos. Exposiciones a riesgos a edades tempranas, como la participación laboral y la maternidad, implican pérdidas irrecuperables de capital humano (en el caso de inasistencia escolar por el trabajo o la maternidad) (Barrera & Higuera, 2004; DANE et al., 2001:76; Contraloría General de la República, 2004: 135-136; Umaña, 2004: 21-26).

Los niños sin registro civil de nacimiento pueden quedar excluidos del acceso a los primeros servicios sociales básicos (Defensoría del Pueblo, 2006: 59-60; UNICEF, 2006a: 36-37). Habitar una vivienda de mala

calidad (materiales inadecuados y/o sin acceso a acueducto, alcantarillado y recolección de basuras) expone a los niños a enfermedades (Torres, 2007; UNICEF, 2006a: 2-7, 2004: 79; Sachs, 2006: 359-360).

Bogotá exhibe las mejores condiciones de vida para los niños en 5 de las 7 dimensiones consideradas: Educación (0,00), Calidad de la Vivienda (0,00), Riesgos (0,01), Recursos del Hogar (0,02), Salud (0,08). Los Departamentos de La Guajira, Chocó y Cauca presentan las mayores carencias en las condiciones de vida de la niñez teniendo presente las dimensiones que integran el ICN.

Una particularidad se advierte a nivel territorial en los resultados que arroja el ICN, los Departamentos ubicados en las costas pacífica (excepto Valle) y atlántica (excepto Atlántico) son los que exhiben las mayores ca-

rencias en el acceso a los bienes y servicios considerados en el índice (Cuadro 6). Esta situación refleja que a nivel territorial se presentan inequidades en el acceso a los bienes y servicios clave para el bienestar de los menores.

### 3.2. Trabajo hacia el futuro

Con esta primera experiencia en la construcción del *ICN* para los Departamentos colombianos, se da un paso importante hacia una mejor comprensión de las condiciones de vida de los niños en el país. Sin duda, se requieren ajustes futuros en los indicadores y precisiones en su uso. Sin embargo, estamos seguros de que la retroalimentación de los lectores y expertos nos permitirán enriquecer este trabajo inicial.

Igualmente, se espera que los resultados se reflejen en la discusión y análisis de políticas y sus efectos para alcanzar mejores condiciones de vida en los niños y promover el cumplimiento de sus derechos.

En próximos trabajos el *ICN* se tiene que nutrir con nuevos indicadores que den cuenta de una mayor gama de derechos y as-

pectos del bienestar de la niñez. Es importante calcular el indicador por sector de residencia (rural, urbana), y en la medida que sea posible realizarlo por rangos de edad (primera infancia, niñez y adolescencia) y diferenciarlo por rangos de ingreso, etc.

### 4. Conclusiones

En el artículo se construyó un índice sintético, que permite aproximarse a la medición de aspectos relacionados con la calidad de vida y el bienestar de la niñez colombiana, por departamentos en el año 2005. En concreto, el indicador denominado Índice de Carencias en la Niñez (*ICN*) es el resultado de la agregación de 14 indicadores parciales en 7 dimensiones, ponderadas a través de componentes principales.

El *ICN* se espera contribuya a una mejor comprensión de las condiciones de vida de la niñez en Colombia. En efecto, el *ICN* refleja aspectos tan básicos en el bienestar de la niñez, tales como si los niños y niñas: cuentan en el hogar con los recursos mínimos para un adecuado desarrollo, si son visibles jurídica-

**Cuadro 6. Colombia 2005:  
Índice de Carencias para la Niñez (*ICN*) por Regiones**

Región	Recursos del Hogar	Identidad	Calidad de la Madre	Salud	Educación	Calidad de la Vivienda	Riesgos	<i>ICN</i>
Bogotá	0,02	0,10	0,18	0,08	0,00	0,00	0,01	0,06
Oriental	0,25	0,19	0,45	0,24	0,16	0,39	0,27	0,28
Central	0,32	0,19	0,42	0,25	0,28	0,26	0,45	0,31
Total	0,38	0,33	0,37	0,30	0,21	0,34	0,33	0,32
Pacífica	0,59	0,60	0,54	0,38	0,37	0,44	0,64	0,50
Atlántica	0,61	0,70	0,59	0,47	0,35	0,62	0,34	0,52

Las regiones están conformadas por los siguientes Departamentos:

*Bogotá:* Bogotá D.C.

*Oriental:* Boyacá, Cundinamarca, N. Santander, Santander y Meta.

*Central:* Antioquia, Caldas, Caquetá, Huila, Quindío, Risaralda, Tolima.

*Atlántica:* Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre.

*Pacífica:* Cauca, Chocó, Nariño y Valle

Fuente: Elaboración *GIDR* con base en ENDS2005 y CENSO2005.

mente ante el Estado, si sus madres se realizan los cuidados preventivos mínimos antes de nacer y cuentan con las capacidades para una adecuada crianza, si están protegidos contra los riesgos en el estado de salud y de enfermedades prevenibles, si asisten a la escuela, si habitan una vivienda digna y no se ven expuestos a temprana edad a responsabilidades propias de adultos (maternidad y trabajo).

Los principales resultados encontrados indican que, en el contexto nacional la capital del país, Bogotá, es la unidad territorial que exhibe el mejor desempeño en el ofrecimiento de condiciones de vida para los niños. Igualmente, se encuentra que las carencias de la niñez se concentran en departamentos ubicados en las costas pacífica (Cauca, Chocó, Nariño) y atlántica (La Guajira, Magdalena, Córdoba, Cesar, Sucre) del país.

En términos de sugerencias en materia de política pública a favor de la niñez, las carencias que refleja el *ICN* advierten la urgencia de introducir mecanismos que hagan exigible por parte de la sociedad y la familia, el derecho a políticas públicas que materialicen los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño ratificados en la Constitución Nacional.

Hacia el futuro, se establecen retos para el monitoreo de las condiciones de vida de la niñez, que significan mejorar este índice en cuanto a las limitaciones en su actual construcción, la disponibilidad de información, la inclusión de nuevas variables y dimensiones.

## Notas

1. Ver información disponible al respecto en la Web del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (*PNUD*): <http://hdr.undp.org/hd/>
2. Ver información disponible al respecto en la Web del International Food Policy Research Institute (*IFPRI*): <http://www.ifpri.org/media/20061013GHI.asp>
3. Proyecto coordinado por cuatro instituciones: el Consejo Nacional para la Niñez de Israel, el Centro Chapín Hall para la Niñez de la Universidad de Chicago, el Centro Nacional para la Niñez en Pobreza de la Universidad de Columbia y el Instituto Alemán de Juventud, ver <http://multinational-indicators.chapinhall.org/>.
4. Ver Link <http://www.soc.duke.edu/~cwi/>
5. Ver en <http://www.measuredhs.com/countries/start.cfm>
6. Ver resultados Censo General 2005 en <http://www.dane.gov.co>
7. De acuerdo con el primer artículo de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño “se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.” Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, en línea disponible en Internet, consulta 01-05-2005, <http://www.unicef.org/spanish/crc/fulltext.htm#art1>. En el tercer artículo de la Ley de Infancia Colombiana se entiende “... por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, incluyendo a quienes están por nacer y por adolescente las personas entre 14 y 18 años de edad.” Para efectos de este trabajo se emplea el término niño o niñez para referirse a la población menor de 18 años. Algunos indicadores se calculan para las edades relevantes, por ejemplo la asistencia escolar obligatoria es entre 5 y 15 años.
8. Los resultados del Censo 2005 evidencian el logro que ha alcanzado el país en la incorporación de la población en edad escolar al

sistema educativo desde los años 70. Mientras en 1973 la asistencia escolar entre 5 y 17 años era del 50.8% en el año 2005 esta alcanza el 83.3% (DANE, 2005: 2). La mayor asistencia escolar se ha reflejado en la reducción de la tasa de analfabetismo en la población mayor de 15 años, al pasar del 18% al 9.6% para los mismos años.

9. Entre el año 2000 y 2005, la cobertura de aseguramiento en salud para la población menor de edad (0-17 años) creció en 10.5 puntos porcentuales (55.6% a 66.1%) (ENDS2005).

### Bibliografía citada

- Aguado, L., Osorio, A., Ahumada, J. & López, B. (2006). "Nutrición Infantil, Asistencia al Preescolar y Nivel Educativo de las Madres de los Infantes en Colombia: Una aproximación a Nivel Subregional 2000-2005". *Economía, Gestión y Desarrollo*, (4) 141-180.
- Andrews, A., & Ben-Arieh, A. (1999). "Measuring and monitoring children's well-being across the World". *Social Work* (44), 105-155.
- Barrera, F. & Higuera, L. (2004). **Embarazo y Fecundidad Adolescente. Documentos de Trabajo** (24), Bogotá, D.C., Fedesarrollo.
- Becker, G. (1962). "Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis". *Journal of Political Economy*, (70) 5, 9-49.
- Bradshaw, J., Hoelscher, P., & Richardson, D. (2006a). **Comparing Child Well-Being in OECD Countries: Concepts and Methods**. Innocenti Working Papers inwopa07/37, UNICEF Innocenti Research Centre.
- Bradshaw, J., Hoelscher, P., & Richardson, D. (2006b). "An index of child well-being in the European Union 25". *Journal of Social Indicators Research* (80), 133-177.
- Caldwell, J. (1990). "Cultural and Social Factors Influencing Mortality in Developing Countries". *Annals of the American Academy of Political & Social Science*, 510, 44-59.
- Congreso de la República. (2006). **Ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y la Adolescencia en Colombia**. Recuperado el 11-08-2006, de <http://unicef.org.co/Ley/ley.pdf>
- Contraloría General de la República (2004). **Informe Social 2003: Evaluación de la Política Social 2003**. Bogotá.
- Chasco, Y. & Hernández, I. (2004). **Criterios para la selección de dominios e indicadores objetivos para la medición del bienestar social**. Documento de Trabajo, Instituto L.R. Klein, Departamento de Economía Aplicada, Universidad Autónoma de Madrid.
- Daly, A. (2006). **Social Inclusion and Exclusion among Australia's Children: A Review of the Literature**. Discussion Paper, NATSEM, University of Canberra.
- Daly, A., Mcnamara, J., M., Tanton, R., Harding, A., & Yap, M. (2006). **Indicators of Social Exclusion for Australia's Children: an Analysis by State and Age Group**. Discussion Paper, NATSEM, University of Canberra.
- Defensoría del Pueblo de la República de Colombia. (2006). **Caracterización de las Niñas, Niños y Adolescentes Desvinculados de los Grupos Armados Ilegales: Inserción Social y Productiva desde un Enfoque de Derechos Humanos**. Boletín No. 9, Defensoría del Pueblo.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2007). **Sistema de Consulta Información Censal**. Censo

2005. Recuperado el 21 de Junio de 2007, de <http://200.21.49.242/cgi-bin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CG2005BASICO&MAIN=WebServerMain.inl>
- Di Tommaso, M. (2006). **Measuring the well being of children using a capability approach An application to Indian data.** CHILD Working Papers Wp05\_06, CHILD-Centre for Household, Income, Labour and Demographic economics, Italia.
- Fajardo, L. (2007). "El Desarrollo Humano en Colombia". *Civilizar* (7) 12: 69-90.
- Freudenberg, M. (2003). **Composite Indicators Of Country Performance: A Critical Assessment.** STI Working Paper 2003/16 Dirección de Ciencia, Tecnología e Industria (STI), OECD.
- Furuta, M. & Salway, S. (2006). "Women's Position Within the Household as a Determinant of Maternal Health Care Use in Nepal". *International Family Planning Perspectives*, 32, 17-27.
- Gran, Schroeder, & Ganon, (2004). **An International Comparison of Children's Rights: Introducing The Children's Rights Index.** Paper presented at the annual meeting of the American Sociological Association, Hilton San Francisco & Renaissance Parc 55 Hotel, San Francisco, CA. Recuperado el 5 de Octubre de 2006, de <http://case.edu/arts-ci/soci/Gran/documents/Introducing-theChildrensRightsIndex.pdf>
- Hagerty, M., & Land, K. (2006). **Constructing Summary Indices of Quality of Life: A Model for the Effect of Heterogeneous Importance Weights.** Recuperado el 13 de Marzo de 2007, de Paper I-6 The Child and Youth Well-Being Index Project: [http://www.soc.duke.edu/~cwi/section\\_i\\_files/paperi6.pdf](http://www.soc.duke.edu/~cwi/section_i_files/paperi6.pdf)
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) & Presidencia de la República. (2006). **Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia, 2006-2015. Colombia, Un País para los Niños y las Niñas.** Bogotá.
- Land, K., Lamb, V., & Mustillo, S. (2001). "Child and Youth Well-Being in the United States, 1975-1998: Some Findings from a New Index". *Social Indicators Research*, 56 (3), 241-318.
- Linares, B., & Quijano, P. (2006). **Nueva Ley para la Infancia y la Adolescencia en Colombia.** Presentación UNICEF Colombia. Recuperado el 5 de Octubre de 2006, <http://www.unicef.org.co/Ley/Presentacion/ABC.pdf>
- Logan, C., Moore, K., Manlove, J., Mincieli, L., & Cottingham, S. (2007). **Conceptualizing a Strong Start: Antecedents of Positive Child Outcomes at Birth Into Early Childhood.** Research Brief, 2007-10.
- Martín Guzmán, P. & Martín-Pliego, J. (1999). **Curso Básico de Estadística Económica.** Madrid, Thomson-AC.
- MERPD (2006). **Metodología de Medición y Magnitud de Pobreza.** Recuperado el 5 de Octubre de 2006, [http://www.Dnp.gov.co/archivos/documentos/MP\\_En\\_Que\\_Vamos/Metodologia\\_de\\_medicion\\_y\\_magnitud\\_pobreza\\_MERPD.pdf](http://www.Dnp.gov.co/archivos/documentos/MP_En_Que_Vamos/Metodologia_de_medicion_y_magnitud_pobreza_MERPD.pdf)
- Moore, K. (1997). **Criteria for indicators of child well-being.** En R. B. Hauser (Ed.), *Indicators of Children's Well-Being.* New York: Russell Sage Foundation.
- Moore, K., Brown, B., & Scarupa, H. (2003). **The Uses (and Misuses) of Social Indicators: Implications for Public Policy.** Research Brief, 2003-01, Child Trends.
- Mushkin, S. (1962). "Health as an Investment". *Journal of Political Economy* (70) 2, 129-157.

- 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 (1), 139-142.
- Palmer, C. (2005). **Estudio Diagnóstico para un Proyecto de Indicadores de la Situación de los Derechos y la Infancia en México**. En ¿Cuentan Niños y Niñas en México? Diagnóstico Situacional Nacional Sobre Fuentes de Información de la Infancia y sus Derechos en México, Red por los Derechos de la Infancia en México, Capítulo 2.
- Sachs, J. (2006). **El Fin de la Pobreza: Como conseguirlo en nuestro tiempo**. Madrid, Editorial Debate.
- Sánchez, M., & Rodríguez, N. (2003). "El Bienestar Social en los Municipios Andaluces en 1999". *Revista Asturiana de Economía* (27), 99-119.
- Save The Children (2006). **State of World's Mothers 2006. Saving the Lives of Mothers and Newborns**. Recuperado 28 de Mayo de 2006, [www.savethechildren.net/australia/publications/mothers\\_report/2006/SOWM\\_2006\\_Embargo.pdf](http://www.savethechildren.net/australia/publications/mothers_report/2006/SOWM_2006_Embargo.pdf).
- Sauri, G. (2005). **México y el Monitoreo de los Derechos de la Infancia**. En ¿Cuentan Niños y Niñas en México? Diagnóstico Situacional Nacional Sobre Fuentes de Información de la Infancia y sus Derechos en México, Red por los Derechos de la Infancia en México, Capítulo 1.
- Sen, A. (1999). **Desarrollo y Libertad**, Bogotá D.C., Editorial Planeta.
- Torres, J.E. (2007). **Las Condiciones Habitacionales de los Hogares y su Relación con la Pobreza**. Bogotá D.C., Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD).
- Umaña, C. (2004). **Child Labour and the Economic Recession of 1999 in Colombia**. Archivos de Macroeconomía, 246. Bogotá, Departamento Nacional de Planeación.
- 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**. Ciudad de México, Consejo Consultivo de la UNICEF México (1), 1-12.
- UNICEF (2005). **Estado Mundial de la Infancia 2005: La Infancia Amenazada**. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF (2006). **Estado Mundial de la Infancia 2006: Excluidos e Invisibles**. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- UNICEF (2007). **Pobreza Infantil en Perspectiva: Un Panorama del Bienestar Infantil en los Países Ricos. Un Amplio Análisis de la Vida y el Bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes en las Naciones Económicamente Avanzadas**. Italia: Innocenti Report Card, 7, 1-52, Centro de Investigaciones Innocenti.
- Wiesmann, D. (2006). **A Global Hunger Index: Measurement Concept, Ranking of Countries and Trends**. Discussion Paper No. 212, Food Consumption and Nutrition Division, International Food Policy Research Institute.