



UNA GENERACIÓN LIBRE Y CON DERECHOS

Canasta básica para la superación de la pobreza
de la población entre 0 y 17 años

José Fernando Gutiérrez L.
2007



CORPORACION
REGION

mens
ESCUELA NACIONAL SINDICAL

UNA GENERACIÓN LIBRE Y CON DERECHOS

Canasta básica para la superación de la pobreza de la población entre 0 y 17 años

José Fernando Gutiérrez L*
Programa Ciudad y Políticas Públicas
Agosto de 2007

Este documento es producto de las reflexiones realizadas al interior de la Corporación Región, y también recoge los aportes de la Escuela Nacional Sindical. Para su elaboración se agradecen los valiosos comentarios, sugerencias y aportes de Jorge Bernal, Rubén Fernández, Jorge Iván González, Albeiro Acevedo, Luciano Sanin, Ana Teresa Vélez y Libardo Sarmiento quien contribuyó de una manera definitiva en la versión final.

*. Economista Universidad Nacional de Colombia sede Medellín. Investigador de la Corporación Región y catedrático universitario.

Edita

Corporación Región

Calle 55 N°. 41 – 10

Tel: (57 4) 2 166822

Fax: (57 4) 2 395544

Medellín, Colombia

coregion@region.org.co

www.region.org.co

Escuela Nacional Sindical

Calle 51 N°. 55-78

Tel: (57-4) 5 133100

Fax: (57-4) 5 122330

Medellín, Colombia

comunicaciones@ens.org.co

www.ens.org.co

Confiar Cooperativa Financiera

Calle 52 N°. 49-40

Tel: (57-4) 571 8484

Medellín, Colombia

www.confiar.com.co

Diseño, diagramación e impresión

Pregón Ltda.

ISBN: 978-958-8134-39-0

Para el proceso de investigación de este texto,
la Corporación Región recibió el apoyo de Misereor KZE Alemania y Oxfam-Novib.

Impreso en papel ecológico fabricado con fibra de caña de azúcar.

CONTENIDO

Sacar una generación de la pobreza y de la exclusión	7
Metodología.....	9
El contexto de la pobreza en Medellín	11
Situación y tendencias de la pobreza en Medellín	12
La reproducción intergeneracional de la pobreza.....	13
Gasto social y programas de la administración Fajardo.....	19
Garantía de una canasta básica de derechos para la población de 0-17 años	22
La importancia de un enfoque de derechos de la niñez en la ciudad	23
Costos de la canasta básica de derechos para la población entre 0 y 17 años en la ciudad de Medellín	24
<i>Educación</i>	24
<i>Desnutrición</i>	24
<i>Erradicación del trabajo infantil</i>	25
<i>Acceso a la salud</i>	26
<i>Acceso a un Ingreso Básico para hogares de estratos bajos (1 y 2)</i>	26
Planeación de la inversión para garantizar la canasta básica de derechos entre los años 2008-2011	27
La viabilidad financiera de la propuesta.....	30
Comentarios finales.....	31
Referencias	32

SACAR UNA GENERACIÓN DE LA POBREZA Y DE LA EXCLUSIÓN

De los 688.651 niños y niñas entre 0 y 17 años registrados en Medellín en el año 2005, el 58,5% se enfrentaba a la condición de pobreza según las cifras oficiales. El que 402.861 niños y niñas estén en esta condición, en un territorio con la riqueza y las posibilidades que presenta la ciudad de Medellín, es una tragedia ética y social. Es una situación a todas luces injustificable y costosa en términos éticos, sociales, políticos e incluso económicos. Esta situación tiene responsables económicos y políticos, y tiene mucho que ver con las políticas y programas aplicados en décadas anteriores; no hacer nada sustantivo para superar la situación de estos miles de niños y niñas es incumplir con las nociones básicas de la justicia y la equidad social y seguir reproduciendo la trampa de la pobreza y la inequidad actual.

Estos 400.000 niños y niñas hacen parte de hogares pobres y de estratos bajos. Muchos son hijos de mujeres cabeza de hogar, un alto grado presenta graves niveles de desnutrición que los marca para el resto de sus vidas y los pone en situación de desigualdad desde temprana edad. Un porcentaje importante de los que logran asistir a alguna escuela, se ven obligados a salir de ella por razones económicas, pues sus madres y padres no tienen los ingresos necesarios para cubrir el costo de la canasta educativa. Un número significativo se ve obligado a salir a las calles, arriesgando su integridad, a rebuscar algún dinero para llevar a la casa y, adicionalmente, son maltratados por sus padres, hermanos mayores o adultos en general. Todo ello conforma un cuadro de inequidad y profunda injusticia social que trae graves y diversas consecuencias para el resto de la vida de estos niños y niñas, y para la propia sociedad.

Particularmente dramática e indigna es la condición de los niños y niñas que tienen que vender su fuerza de trabajo o, en muchos casos, su propio cuerpo y conseguir algún dinero para su sustento y el de su familia. En estos casos es notorio el fenómeno de la explotación del trabajo infantil por parte de adultos, con o sin vínculo familiar. Según las cifras oficiales, en la ciudad se registran 75.749 trabajadores menores de 18 años. De ellos 5.184 son niños y niñas trabajadores menores de 12 años, lo que configura un claro delito según el código del menor y toda la legislación nacional e internacional. Tampoco tiene justificación, en nuestra opinión, que niños menores de 18 años tengan que trabajar. Esta población debe estar educándose, recreándose y adelantando actividades que les permita disfrutar su vida y prepararse para ser adultos sanos, bien formados y productivos para las distintas necesidades de la sociedad.

Ciertamente, hay programas en marcha por parte del Gobierno Nacional y del Gobierno de la ciudad. El Nacional hace su apuesta contra la pobreza con su programa *Familias en Acción* y el local con *Buen Comienzo y Medellín Incluyente*. También la sociedad desarrolla diversas acciones que buscan mejorar las condiciones de la niñez de la ciudad; todo esto es importante y hay que seguirlo haciendo si produce resultados adecuados. La persistencia y la magnitud del problema y los riesgos de seguir reproduciendo la pobreza y la desigualdad, llaman a emprender y reforzar acciones más contundentes y redistributivas que en un plazo prudencial arroje resultados adecuados y abran un futuro más despejado a esta generación.

La Corporación Región, la Escuela Nacional Sindical y Confiar Cooperativa Financiera, profundamente preocupados por esta enorme deuda social, decidieron recuperar una propuesta que había circulado en

las deliberaciones de la Asamblea Constituyente de Antioquia y se dieron a la tarea de concretarla en sus contenidos, estrategias y costos, con el propósito de que se vuelva política pública y cuente con el suficiente apoyo, tanto del Estado como de la sociedad.

Esta propuesta se inspira en la noción de derechos, de equidad y de igualdad social y entiende que superar esa condición de pobreza, pasa por una garantía plena de derechos y la construcción de una ciudad y una sociedad más equitativa; toma igualmente elementos de la propuesta del Ingreso Ciudadano o Renta Básica en la medida en que busca universalizar unos ingresos para los menores de 17 años y aportar unos recursos económicos a todas las familias de bajos ingresos de la ciudad.

En concreto propone la garantía plena del derecho a la alimentación (libres de hambre); a una atención adecuada en materia de salud (libres de enfermedad); a una educación de calidad (libres de ignorancia); la eliminación total del trabajo infantil (libres de dependencia económica) y libres de maltrato y violencia contra niños y niñas. Se trata de aplicar y desarrollar la Constitución Política de Colombia que establece con claridad la prevalencia de los derechos de los niños-as y busca universalizar los derechos fundamentales. Ahora la Corte Constitucional declaró un estado de cosas inconstitucional y promulgó una Sentencia que busca garantizar los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado que se encuentra, en la mayoría de los casos, en un estado de pobreza extrema. Este es otro recurso para atender los derechos de los niños y niñas desplazadas que hoy padecen los rigores de la pobreza, la exclusión y la marginalidad.

Lograr estas metas con una generación es una alternativa cierta de ir superando la trampa de la pobreza e ir construyendo una sociedad más equitativa y productiva. Esta equidad se expresa igualmente con un ingreso monetario mensual (Renta Básica) a las madres y padres pobres, que no tienen empleo o que están en el subempleo, la informalidad y el rebusque y que difícilmente podrán lograr un ingreso digno y permanente para sacar a sus hijos de la pobreza y tener una vida digna.

Hay distintas reacciones cuando se presentan y se analizan este tipo de propuestas:

- Para algunos son interesantes y bien intencionadas pero muy costosas y poco viables.
- Para otros, especialmente funcionarios públicos, eso ya se está haciendo y se han logrado éxitos

importantes, ante lo cual lo que queda es apoyar lo que se viene realizando.

- Un tercer grupo es de la idea que esto no se debe hacer o ya se ha hecho y el Estado cada vez más se tiene que concentrar en los temas de la seguridad y el orden y en destinar todos los recursos que sean necesarios a esos propósitos. Ya le toca a la sociedad, a los hogares y a los padres asumir la responsabilidad y los costos que demanden las nuevas generaciones.

Como ya lo anotamos un Estado Social y Democrático de Derecho tiene claras responsabilidades en la lucha contra la pobreza y en la construcción de equidad y debe destinar los recursos que sean necesarios a esa causa.

Además, los niveles de crecimiento de la economía en los últimos años, las inmensas ganancias que vienen obteniendo los grandes empresarios de la ciudad y del país, los nuevos recursos que recibe la administración pública, los excedentes que ha logrado en los tres últimos años, las inmensas utilidades de Empresas Públicas, son todos factores que permiten afirmar, sin dudas, que Medellín cuenta hoy con los recursos humanos, técnicos y financieros para proponerse y lograr una meta de esa magnitud.

Los cálculos que se han hecho sobre los ingresos de la ciudad, por la vía del PIB (riqueza creada en la ciudad) y en materia presupuestal (ingresos y gastos) y sobre los costos de la propuesta indican que si ésta se aplica llegaría a representar siete puntos del presupuesto general de la ciudad, esto es, que de cada 100 pesos que ingresan a las arcas del municipio, 7,1 pesos tendrán como propósito garantizar la financiación de este programa. Respecto al Producto Interno Bruto de la ciudad este porcentaje sería del 2,6%.

Consideramos que la deuda social con esta generación y los beneficios que una iniciativa de esta naturaleza tendría para los directamente involucrados y para la ciudad justifican plenamente este esfuerzo del Estado y de la sociedad. Llegado el momento, si los recursos ordinarios del municipio no fueran suficientes, se podría pensar en una sobre tasa o aporte directo de los grandes empresarios y de los estratos altos de la ciudad. Si se está hablando en serio de equidad y de redistribución es plausible un esfuerzo de quienes lo pueden hacer sin afectar considerablemente sus ingresos y sus propiedades.

“La sociedad debe garantizar a todos sus miembros, como primer derecho, el de existir material y socialmente”

Robespierre, 1794.

METODOLOGÍA

Tal como lo plantea Unicef (2003), el desarrollo de los niños no es sinónimo de su crecimiento, aunque muchas veces estas palabras se utilizan como si significaran lo mismo. Crecimiento significa aumentar de tamaño. Desarrollo implica que el crecimiento y el cambio se producen de una forma organizada e integrada. Todo niño es una expresión única que resulta de la interacción entre las cualidades biológicas innatas y su respuesta al entorno concreto que le rodea. El patrimonio genético determina el potencial, pero éste se despliega en el mundo de la experiencia. Si el entorno social y material de un niño no le presta el apoyo necesario para la supervivencia y el desarrollo, el patrimonio genético no llega a realizarse nunca. Incluso, en los casos en que los niños tienen graves complicaciones biológicas cuando nacen, un entorno social y físico propicio puede resultar determinante con el tiempo para potenciar su capacidad de superar las dificultades y llevar una vida satisfactoria.

Bajo esta filosofía se desarrolla el presente ejercicio, es decir, mediante el enfoque de derechos se realiza un análisis de este grupo poblacional vulnerable y cuya condición se ahonda cuando éstos se ven restringidos por condiciones de pobreza e indigencia en el seno de sus hogares.

Para este propósito se realizó una revisión documental y se sistematizó la información cuantitativa y cualitativa disponible, complementada con conversaciones con personas conocedoras del tema y trabajos en taller. En efecto, en relación con la información secundaria, se consultó el material publicado en lo referente a este grupo poblacional desde diversas instancias tanto oficiales como pri-

vadas, además de la consultada por Internet. En lo concerniente a cifras, se realizó una búsqueda rigurosa y las fuentes fueron diversas, entre las que cabe mencionar:

El Banco de la República nos suministró estadísticas del gasto según finalidad del gobierno central de Medellín 1990-2005; además, de las proyecciones financieras de los ingresos y gastos del municipio para el período 2008-2011. De la administración municipal se utilizó información de la Encuesta de Calidad de Vida del Municipio de Medellín tanto del año 2004 como de 2005, para proyectar la población en el rango de edad referido y para acceder a información desde diversas temáticas que suministra la encuesta. Para estimar la población pobre por grupos etarios se utilizó la Encuesta Continua de Hogares con la metodología de la Misión para la Erradicación de la Pobreza y la Desigualdad¹, cuyo procesamiento permitió obtener datos precisos para el desarrollo de la propuesta.

-
1. Se utilizó tal metodología porque ésta nos suministró el total de datos requeridos para estimar los costos necesarios, pero nos adherimos a la controversia suscitada por el cambio en la misma para la medición de la pobreza y la indigencia (con la nueva metodología, la de la Mepd, la canasta familiar que se emplea actualmente se calcula a partir del consumo del 25 % de la población más pobre, mientras la versión anterior consideraba el consumo del 90 % de la población, excluyendo al 10 % más rico, teniendo como resultado final una canasta más amplia y más exigente y por ende unos datos más fiables), cuyos resultados últimos en las variables es considerable. En efecto, la caída de la pobreza (pasó del 56% al 45% entre 2003 y 2006), y de la indigencia (bajó del 21,5% al 12% en igual período), generó un profundo debate ya que diversos análisis calculan que con la metodología anterior estos índices estarían por el orden del 66% y el 27% respectivamente.

De igual manera, cabe mencionar que estudios recientes como el Diagnóstico Social de Medellín, aparte de permitirnos reconocer las características generales del modelo de desarrollo de la ciudad, identificando los factores estructurales que limitan la acción de las políticas de gobierno, nos permi-

tió analizar el comportamiento de las poblaciones objetivo, entre ellos la niñez, y las acciones que se realizan desde la administración municipal tratando de establecer modificaciones y coberturas de los programas del municipio.

El contexto de la pobreza en Medellín

Medellín es la segunda ciudad de Colombia, tanto en tamaño como en importancia socioeconómica. En total alberga una población superior a los dos millones de personas (2.223.078) según el censo del 2005, sin incluir los demás municipios del Área Metropolitana con quienes comparte similar estructura de desarrollo y vienen trabajando desde hace más de diez años en planes de integración y de solución concertada para sus problemas.

La ciudad se ha caracterizado por ser un centro industrial y comercial de gran importancia, pero a la vez alberga grandes problemas sociales que se agudizaron con la recesión económica de 1999, afectando a un gran segmento de la población que es objeto de la exclusión social² en todas sus formas, pero especialmente en las escasas oportunidades de ser oídos políticamente, de acceder a una buena nutrición, a la salud, a la educación, al trabajo, al deporte, a la recreación y a la cultura. La restricción en los derechos de la infancia impide su desarrollo y en muchos casos reduce su calidad de vida³, gestando en las nuevas generaciones en el malestar social, la violencia y la miseria; pero lo más grave de todo es que esta delicada situación para muchos es su única opción de vida, por tal razón existe un sentimiento de urgencia desde diversas organizaciones de la sociedad para buscar soluciones a las dificultades que padecen los sectores más vulnerables de la sociedad, máxime cuando este propósito forma parte integrante de la Declaración del Milenio y, al mismo tiempo, representa una contribución decisiva para alcanzar los otros Objetivos del Milenio, en particular los relacionados con la reducción de la pobreza.

Por años las condiciones económicas, políticas y sociales en la ciudad de Medellín han generado procesos de exclusión en los que la infancia, la adolescencia y la juventud son los grupos poblacionales que más se han visto afectados y, por tanto, expuestos a situaciones de vulnerabilidad. Los menores de edad⁴ en la ciudad se ven expuestos ante una serie de amenazas como el hambre y la desnutrición, lo que los expone a enfermedades y riesgos salubres, a una inadecuada educación que les garantice la posibilidad de insertarse laboralmente, aunado a que muchos deben abandonar la escolaridad para insertarse en formas precarias en el mercado laboral; a altos niveles de maltrato y violencia; en definitiva la pobreza que prevalece en este grupo poblacional determina en gran medida las oportunidades de vida y de acceso al bienestar de los niños y adolescentes durante su vida adulta.

A partir del 2002 el crecimiento económico de Medellín se recupera al alcanzar un crecimiento de 1%. En el período 2003-2006 el PIB promedio de la ciudad registra un crecimiento superior al 4%. Según las conclusiones del II Congreso de Ciudad, el ingreso per cápita de la población de Medellín en el año 2006 es de US 2,519. De acuerdo con el panorama de la economía antioqueña del Banco de la República, este crecimiento se ha reflejado en la calidad del empleo en Medellín con efectos positivos en la recuperación de los ingresos familiares y la reducción de la pobreza. No obstante, los problemas de exclusión y pobreza continúan siendo más concentrados en el segmento poblacional de los menores de 18 años.

2. La exclusión social es un fenómeno multidimensional que expresa la situación de una sociedad fragmentada, dual, caracterizada por la negación o inobservancia de los derechos sociales económicos y culturales de un conjunto de la población. Como resultado del proceso de exclusión sobresale la inhabilidad o incapacidad de un grupo importante de ciudadanos para participar protagónica y activamente en las instituciones sociales, apartados de actividades económicas, políticas, sociales o culturales (Garay, 2002).
3. La expresión Calidad de Vida se define como un concepto integrador que comprende todas las áreas de la vida (carácter multidimensional) y hace referencia tanto a condiciones objetivas como a componentes subjetivos. A pesar que sobre la misma aún existe una falta de consenso sobre su definición, los últimos

avances teóricos la explican como: a) la calidad de las condiciones de vida de una persona, b) la satisfacción experimentada por la persona con dichas condiciones vitales, c) la combinación de componentes objetivos y subjetivos, es decir, Calidad de Vida definida como la calidad de las condiciones de vida de una persona junto a la satisfacción que ésta experimenta y d) la combinación de las condiciones de vida y la satisfacción personal ponderadas por la escala de valores, aspiraciones y expectativas personales (Gómez-Vela ; Sabeh).

4. Para efectos de entendimiento que la categoría operativa del menor de edad en la legislación colombiana aplica para personas con menos de 18 años e involucra infancia, adolescencia y la primera etapa de la juventud.

Situación y tendencias de la pobreza en Medellín

Entre 1990 y el año 2005 el índice de pobreza por ingresos⁵ en Medellín y el Área Metropolitana presentan un comportamiento variable, es así como al comenzar la pasada década dicho indicador se encontraba en un 52%, en los años siguientes presenta una reducción considerable al ubicarse en un 38,4%, dicha reducción no obedeció a una política dirigida tal propósito, sino que en el trienio 1992-1994 el país vivió una expansión sin precedentes de los agregados monetarios y el crédito que permitió una expansión del consumo a una tasa promedio anual del 11%, cuando el promedio histórico no sobrepasaba el 2% (Misas, 2002: 166), comportamiento este que incidió en la baja del fenómeno en mención. A partir del año 1994 la tasa de pobreza vuelve a ascender hasta alcanzar un máximo de 61,8% en 1999 año en que se vivió la depresión económica más profunda registrada en la historia económica del país. Con la llegada del nuevo siglo cambia la tendencia cuando el porcentaje de personas con ingresos insuficientes para adquirir la canasta familiar básica es de 40,6% en el año 2005.

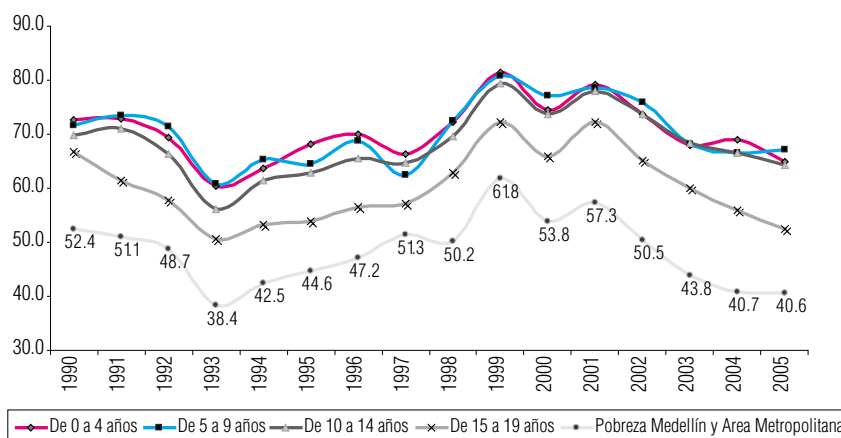
A pesar de la disminución que ha registrado los índices de pobreza e indigencia en la ciudad miles de hogares padecen problemas asociados a los flagelos descritos como

la inseguridad alimentaria y el hambre. En efecto, según la Encuesta de calidad de Vida de 2005, 600.000 personas destinaron menos de 250.000 pesos al mes para los alimentos, bebidas y tabacos y a pesar de que en la ciudad existe una política de seguridad alimentaria, los registros indican que en el 62 % de los hogares de Medellín hay inseguridad alimentaria, y de ellos el 73,9 % pertenece al estrato 2⁶.

Por grupos poblacionales los primeros grupos etarios son los más afectados por estos problemas. En la población pobre de la ciudad hay un número desproporcionado de niños y niñas, ya que los hogares de menores ingresos suelen tener más hijos que los de ingresos superiores⁷, las niñas y niños pertenecientes a hogares pobres tienen más probabilidad de verse obligados a trabajar, lo que suele excluirlos de la educación y como resultado, de la oportunidad de generar ingresos decentes que les permitan escapar en el futuro de la pobreza (Unicef, 2006).

La población de 0-17 años registra índices de pobreza e indigencia superiores al promedio de la población en un 20% como puede observarse en la figura 1.

Figura 1. % Población pobre por ingresos según grupos de edad en Medellín y el área Metropolitana 1990-2005



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Hogares 1990-2000 y Encuesta Continua de Hogares 2001-2005. Metodología Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD).

5. Para efectos del presente ejercicio se asume los valores de las líneas de pobreza e indigencia según la Metodología de la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad.
 6. Compromiso Ciudadano, 19 de abril de 2007.
 7. Si bien es cierto que el promedio de habitantes por hogar ha variado en el tiempo (a principios de la década del 70 era aproximada

de 5,7 personas pasa en el año 2005 a 3,6 personas por hogar); en los estratos de muy bajos ingresos dicho comportamiento se revierte. En efecto, la Encuesta de Calidad de Vida del municipio de Medellín del 2005 registra que el promedio por hogar en el estrato bajo bajo era de 4,34%, en el bajo de 4,16%, en el medio bajo de 3,96%, en el medio de 3,49%, en el medio alto de 3,37% y en el alto de 3,27%.

En razón de lo anterior, el índice pobreza en la población de 0 a 17 años es de 58,5% y el de indigencia de 9,8% (ver cuadro 1). Este grupo poblacional alcanzó una cifra de 688,651 personas en el 2005; de estas, 402,861 se encontraban en situación de pobreza y 67,488 en indigencia.

Cuadro 1. Población total entre 0 y 17 años, número de pobres e indigentes en dicha población, valores totales de los subsidios

Número total de población 0-17 años	688.651
% población 0-17 años en pobreza	58,5
% población 0-17 años en indigencia	9,8
Número total de población 0-17 años pobres	402.861
Número total de población 0-17 años indigentes	67.488
Valor total subsidios población de 0-17 años en pobreza	43.374.981.731
Valor total subsidios población de 0-17 años en indigencia	1.897.764.468
% Déficit de pobreza/PIB mensual Medellín	7,5
% Déficit de pobreza/Presupuesto mensual Medellín	31,5
% Déficit de indigencia/PIB mensual Medellín	0,3
% Déficit de indigencia/Presupuesto mensual Medellín	1,4

Gasto central Medellín en asistencia y bienestar social de los niños	317.125.000
% Subsidios requeridos en población 0-17 años en condición de pobreza/Gasto Central Medellín en niños	136,78
% Subsidios requeridos en población 0-17 años en condición de indigencia/Gasto Central Medellín en niños	5,98

Fuente: Elaboración propia con base en estimaciones de la Encuesta Continua de Hogares.

Con relación a los valores de la línea de pobreza y de indigencia para el año 2005, fijados en el Conpes 102 de septiembre de 2006 (línea de pobreza \$224,307 por persona por mes; y línea de indigencia de 90,710 por persona por mes), el déficit de pobreza de los menores de 18 años, teniendo en cuenta los ingresos promedios de las personas por hogar pobre, es de 7,5% respecto al PIB de Medellín y de 31,5% respecto al presupuesto de Medellín; en cuanto a la indigencia los déficit, teniendo en cuenta los ingresos por persona de los hogares indigentes, es de 0,3% respecto al PIB de Medellín y de 1,4% en relación con el presupuesto.

Teniendo en cuenta los gastos según finalidad del gobierno central orientados al cuidado de los niños, en relación con el déficit señalado, se requeriría un incremento de 137 veces para cerrar la brecha de la pobreza y de 6 veces para cerrar la brecha de la indigencia.

La reproducción intergeneracional de la pobreza

En las familias de muy bajos ingresos existen unas condiciones estructurales de pobreza que contrarrestan los esfuerzos de estos por superar tal condición. Estas trampas⁸ se retroalimentan generación tras generación convirtiéndose en un círculo vicioso que a su vez fortalecen las condiciones que crearon esta situación. Es en estos hogares donde existe una

alta probabilidad de que quienes nacen en la pobreza no logren salir de ella⁹.

Los problemas sociales tienen un ciclo de vida que comienza con un cuidado prenatal deficiente, seguido por una niñez plagada de desventajas y una juventud problemática, lo cual desemboca en una

8. Nuñez y Cuesta (2006) han identificado dos tipos de trampas: i) al interior de los hogares y ii) regionales o comunitarias. Entre las primeras se encuentran (trabajo infantil, bajo nivel educativo, capital de trabajo, no aseguramiento, acceso a información, desnutrición y enfermedad, demografía, uso de tierras, criminalidad y violencia e identificación) y para contrarrestarlas se les debe brindar ayuda directa a estos. Por su parte, las segundas (trampa física y geográfica, trampa fiscal, trampa ambiental, trampa de baja calificación y desplazamiento forzado), no requieren ayuda directa a los hogares, sino la intervención del Estado en un área geográfica o una población específica.

9. En un trabajo reciente de los autores citados (Nuñez y Cuesta 2007:17) analizan la circularidad de las trampas de la pobreza y en particular la relación entre este flagelo y la demografía:(...) "Por un lado, la pobreza puede restringir el acceso al sistema educativo, limitar el uso de métodos de planificación familiar y acelerar el inicio de las relaciones sexuales y la primera unión, determinantes próximos de la fecundidad adolescente. Por otra parte, la decisión de ser madre adolescente puede ocasionar deserción escolar, desacumulación de capital humano, restricciones a la participación laboral y obstáculos en el proceso de generación de ingresos del hogar constituido por la adolescente, hechos que causan pobreza".

constelación de comportamientos disfuncionales entre los cuales figuran la maternidad durante la adolescencia o los hogares con un solo padre, el alcoholismo y el abuso de drogas, así como la violencia. Para citar un problema preocupante, se sabe que las niñas adolescentes que viven en la pobreza extrema, especialmente en zonas urbanas y rurales marginales, quedan embarazadas a una edad más temprana y con mayor frecuencia que sus contrapartes que viven mejor (Banco Interamericano de Desarrollo, 1998).

Para Kamermam (2003), los niños pobres tienen una mayor posibilidad de sufrir de dificultades para aprender y de retrasos en su desarrollo y de tener dificultades en la escuela. Cuando sean adultos tendrán una mayor probabilidad de ganar menos o de estar más frecuentemente desempleados que los niños cuyas condiciones iniciales hayan sido mejores.

La prevalencia de la transmisión intergeneracional de la pobreza en el país es extensa, ya que quienes “crecen en familias con carencias tienen una mayor posibilidad de sufrir del desempleo, de bajos salarios y de mala salud cuando sean adultos, así como de transferir esta carencia de oportunidades a sus propios hijos.

Los niños y las niñas que viven en la pobreza sufren una privación de los recursos materiales, espirituales y emocionales necesarios para sobrevivir, desarrollar y prosperar, lo que les impide disfrutar de sus derechos, alcanzar su pleno potencial o participar como miembros plenos y en pie de igualdad de la sociedad.

Algunos males derivados de la pobreza y su impacto en la población infantil de la ciudad

Como se mencionó atrás, la forma de entender la pobreza es una problemática multidimensional, ya que no sólo se limita al ingreso y al consumo, sino que abarca una noción multidimensional como, nutrición, salud, educación, salud, participación social y política, seguridad personal y libertad, y calidad del medio ambiente, entre otros, factores estos que hacen parte del inventario de falencias que padece la población menor de 18 años.

La desnutrición infantil

La pobreza y la desnutrición con frecuencia afectan a los mismos grupos marginados, en especial a

los niños bajo esta condición, la relación entre el primero y la desnutrición infantil¹⁰ es en potencia sólida, lo que evidencia una situación alarmante, ya que la infancia es el período caracterizado por el crecimiento corporal que requiere una cantidad determinada de nutrientes para sintetizar nuevos tejidos o culminar etapas importantes, como el desarrollo neurológico.

En Medellín el panorama es preocupante cifras preliminares indican que el 41,85% de los menores escolares entre 5 y 14 años de los estratos 1, 2 y 3, presenta desnutrición global y el 38,74% desnutrición crónica¹¹. El Plan de Desarrollo reconoce los problemas de desnutrición en la ciudad: “Los riesgos de desnutrición global son latentes, de cada 10 menores matriculados en establecimientos de educación pública 3 corren el peligro en mención, 5 tienen riesgo de desnutrición crónica y 1 de desnutrición aguda”¹²; así mismo se ha identificado que los menores de seis años de hogares pobres presentan deficiencias de atención en salud, nutrición y control del crecimiento, de evaluación del desarrollo psicomotor y de procesos de socialización.

Más recientemente el estudio sobre el Perfil alimentario y nutricional de los hogares urbanos de Medellín (Álvarez, 2005:244-246), corrobora el delicado estado de malnutrición en niños de 0 a 11 años y diagnostica al 37,8 % de este grupo poblacional con desnutrición crónica. De igual manera evidencia que el 5,7% de los adolescentes en la ciudad también presentaron problemas de crecimiento que tiene como consecuencia una reducción del tamaño en la adultez, cuyo principal efecto es la reducción de la capacidad de trabajo del adulto, lo que a su vez repercute en la productividad económica de la ciudad y del país.

Valga aclarar que las consecuencias de la desnutrición no se limitan a alteraciones temporales del estado nutricional. Los efectos “se miden posteriormente en aspectos tales como morbi-mortalidad por enfermedades infecciosas, capacidad física, rendimiento escolar y, lo que es más importante, en las interacciones de un individuo con su am-

10. La desnutrición infantil es un síndrome clínico caracterizado por un insuficiente aporte de proteínas y calorías necesarias para satisfacer las necesidades fisiológicas del organismo

11. La desnutrición crónica obedece a un proceso que se ha prolongado en el tiempo y afecta la talla.

12. La desnutrición aguda es aquella de reciente aparición y afecta el peso.

biente social”, en el caso de tratarse de una desnutrición de causa primaria (Piovani y Piovani, 2005).

Si la desnutrición es lo suficientemente temprana, intensa y prolongada, estos niños no llegarán a desplegar todo su potencial intelectual, y pueden en la práctica desenvolverse como mentalmente insuficientes, quedando relegados a situaciones de postergación y abandono.

Deserción escolar¹³

Se sabe que la educación es un factor estratégico para el desarrollo y el bienestar de una sociedad, además “ésta es un derecho fundamental, connatural a la dignidad humana, necesaria para el libre desarrollo de la personalidad y determinante para acceder y realizar los derechos humanos. La educación es necesaria para articularse y participar de proyectos culturales y sociales colectivos y para acceder al trabajo en condiciones dignas. La brecha social y la pobreza tiene una profunda relación con las deficiencias en la garantía y las condiciones del derecho a la educación” (Correa, Moncada y Saldarriaga, 2004).

Uno de los grandes problemas para garantizar la accesibilidad¹⁴ es el nivel de deserción. En efecto, debido a las precarias condiciones socioeconómicas que padecen miles de familias en la ciudad se dificulta el acceso y la permanencia de sus hijos en el sistema educativo, además factores como el cobro

de matrículas, la ausencia de subsidios educativos para las familias más pobres y los limitados programas destinados a aliviar las cargas de la canasta educativa explican en gran medida el relativo avance de las políticas de cobertura y la persistencia de la deserción escolar (Correa, Moncada y Saldarriaga, 2004). Aunque las cifras de cobertura bruta¹⁵ muestran un cubrimiento de más del 100% en primaria y básica secundaria lo cierto es que en la ciudad hay un elevado número de niños y adolescentes por fuera del sistema educativo, además, la cobertura de preescolar¹⁶ (86,5%) y media¹⁷ (78,6%) si bien son altas todavía falta por avanzar.

La deserción escolar en la ciudad es persistente¹⁸ y preocupante, entendiéndose por este fenómeno el abandono del sistema educativo antes de haber culminado el ciclo escolar por parte de los alumnos, se estima que para el año 2005 la tasa de deserción en básica primaria, secundaria y media es del 4%, 5% y 2.5% respectivamente, (ver cuadro 2), es decir, una cifra superior a los 10.000 niños y adolescentes que se están negando el saber y el conocimiento que genera la sociedad, y empieza a ser marginado en lo político, lo social, lo afectivo, etc. Del mismo modo, tienen menos posibilidades de interactuar, de entender, por ejemplo, las normas de convivencia, la toma de decisiones en grupo y la autoestima (Gobernación de Antioquia, 2005).

13. Población que se retira de la escuela durante el año escolar y se explica por los niveles de pobreza, la desmotivación y las condiciones familiares de los estudiantes que son, en un gran porcentaje, desfavorables y cargadas de violencia.

14. Todos los niños y niñas deben tener la posibilidad de acceder a la educación pública básica obligatoria y gratuita. Estas obligaciones tienden a proteger el derecho de toda persona de acceder igualitariamente a los sistemas educativos. Tienen una amplia relación con la prohibición de la discriminación de acceso y en ocasiones de permanencia pues “la no discriminación es el principio primordial de las normas internacionales de derechos humanos y se aplica a los derechos civiles y políticos, así como a los derechos económicos, sociales y culturales, al igual que a los derechos del niño comprendidos en esas dos categorías. La no discriminación no debe ser objeto de una aplicación progresiva, sino que debe conseguirse inmediata y plenamente”. Dentro de la accesibilidad se han desarrollado tres dimensiones: La no discriminación; la accesibilidad material o geográfica; la accesibilidad económica, (Veeduría Ciudadana la Plan de Desarrollo de Medellín. Informe de seguimiento. Corporación Región, noviembre de 2006).

15. Relaciona el total de alumnos matriculados con la población en edad escolar. Este indicador incluye aquellas personas cuyas edades no corresponden con el nivel que están cursando, es decir quienes se encuentran en extraedad, bien sea porque son repitentes o porque ingresaron tarde al sistema educativo.

16. La Encuesta de Calidad de Vida de 2003 indagó las razones por las cuales niños y niñas menores de 5 años no asisten a una guardería, hogar comunitario, jardín, o preescolar y pudo establecer que la principal razón (66%) es que sus padres o acudientes consideran que aún no están en edad de hacerlo y prefieren que no asistan, seguido (12%) de la inexistencia de una institución cercana, mientras que un 8% manifestó que contaba con una persona en el hogar que podía hacerse cargo de los menores.

17. La baja cobertura en educación media está asociada a los altos costos de la educación o la falta de dinero para cubrir los gastos relacionados con el estudio.

18. El problema de la deserción escolar se mantendrá en el tiempo, la admón. Municipal proyecta y calcula que para el 2006 la tasa será de 4,3%, en 2007 de 3,5% , en 2010 de 3,0% y en 2015 de 2,0%.

Cuadro 2. Tasas de deserción en preescolar, primaria, secundaria básica y media en Medellín

	Preescolar	Primaria	Secundaria básica	Media	Total
Tasa de deserción 2003	3.8%	3.9%	5.2%	3.9%	4.3%
Tasa de deserción 2004	3.3%	3.6%	5.3%	3.3%	4.1%
Tasa de deserción 2005	3.5	4.0%	5.0%	2.5%	4.2%

Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2003-2004 y Encuesta de Calidad de Vida 2005.

La imposibilidad de permanecer en el sistema educativo agrava la situación de la población infantil en situación de alta vulnerabilidad con repercusiones negativas en su desarrollo cognitivo, emocional, habilidades básicas (lectoescritura, expresión oral y lógica matemática) que dificultan o impiden su desempeño restringiendo las posibilidades de acceder a empleos bien remunerados, perpetuando el círculo de la pobreza.

Mortalidad, morbilidad y baja cobertura en salud

En materia de salud la ciudad ha logrado avances significativos, sobre todo, en aquellos temas relacionados con saneamiento básico y servicios públicos, los problemas críticos no tienen una distribución aleatoria sino que se encuentran asociados al estrato socioeconómico donde la iniquidad es la norma (González, 2005). Es así, como la mortalidad infantil tiene un comportamiento característico, como causa primaria se encuentran las enfermedades pulmonares como la neumonía, la cual muestra un comportamiento creciente y que obedece a las condiciones ambientales desfavorables y a las diferentes secuelas del hacinamiento, la desnutrición y los demás condicionantes sociales, tal como se puede observar en el cuadro 3.

Cuadro 3. Mortalidad por Infecciones respiratorias Agudas (IRA), Enfermedades Diarreico Agudas (EDA), Neumonía y desnutrición. Municipio de Medellín. Año 2003

IRA				EDA				NEUMONIA				DESNUTRICIÓN			
< 5 años		Resto de edades		< 5 años		Resto de edades		< 5 años		Resto de edades		< 5 años		Resto de edades	
Nº	Tasa	Nº	Tasa	Nº	Tasa	Nº	Tasa	Nº	Tasa	Nº	Tasa	Nº	Tasa	Nº	Tasa
1	0,5	9	0,5	15	7,8	40	2,2	19	9,9	243	13,1	8	4,2	48	2,6

Fuente: Subsecretaría de Planeación. Secretaría de Salud de Medellín.

Las precarias condiciones de los hogares más vulnerables como el hacinamiento, sus precarias condiciones higiénicas por la falta de un adecuado servicio de acueducto y alcantarillado y los hábitos poco saludables, son sin lugar a dudas, son factores de riesgo que después de una prolongada exposición, conllevan a la incidencia de éstas y otras enfermedades que generan la muerte de manera temprana, sobre todo, en situa-

ciones donde la falta de oportunidad de la atención en salud es común.

En el tema de morbilidad se observa que persisten las enfermedades respiratorias agudas, enteritis, bronquitis, enfisema y asma; y que se encuentran entre las diez primeras causas de urgencia para todos los grupos de edad (Álvarez, 2005), ver cuadro 4.

Cuadro 4. Cinco primeras causas de morbilidad por urgencias en menores de cinco años. Medellín, 1999-2001

(Causas) Menores de un año	1999	2001	(Causas) 1-4 años	1999	2001
Infección Respiratoria Aguda	7.545	8.946	Infección Respiratoria Aguda	11.515	14.344
Enteritis	3.241	4.507	Enteritis	4.797	7.245
Enfermedad del oído	1.855	2.045	Enfermedad del oído	4.234	5.064
Bronquitis, Enfisema y Asma	1.381	956	Bronquitis, Enfisema y Asma	2.848	3.150
Neumonías	1.133	1.443	Laceraciones, heridas y traumatismos	2.286	2.371

Fuente: Extraído de Álvarez (2005).

A los problemas de la mortalidad y la morbilidad se debe agregar la baja cobertura. El Plan de Desarrollo reconoce que de los 196.925 niños y niñas hasta los cuatro años el régimen subsidiado atiende a 8.679 en el nivel 1, y en el nivel 2, a 14.252, es decir, un 11,6% del total de la población en dicha edad. De otro lado, existen 7.100 niños y niñas con discapacidad pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3; de esta población solamente 703 están incluidos en el régimen subsidiado.

Violencia sexual, maltrato y abandono

Este grupo poblacional muy especialmente los ubicados en los niveles 1, 2 y hasta 3 del Sisben, además de los problemas ya referenciados se encuentran en alto riesgo social, debido a problemáticas la violencia sexual, el maltrato y el abandono. Se evidencia en cifras relacionadas con casos de violencia sexual donde, según Medicina Legal, de los 613 casos anuales, 499 han sido contra menores de edad. Así mismo, anualmente se presentan a los centros de emergencia 3.000 casos, en promedio, por situaciones de maltrato, abuso, abandono y explotación, así como 1.000 casos anuales por infracciones a la ley (Alcaldía de Medellín, 2004: 54). Además de lo anterior, este grupo poblacional sufre maltrato familiar y abandono. En maltrato infantil, según datos obtenidos de los escolares oficiales de Medellín reportan que en el 50% de sus hogares usan el castigo físico para corregir; mientras que por abandono el censo de habitantes de y en la calle realizado por la Secretaría de Solidaridad, año 2002 encontró 475 menores de 6 años (289 niños y 186 niñas) y en el centro de emergencia de la Secretaría de Solidaridad, se atienden anualmente 500 menores de 6 años por maltrato, abandono y explotación.

Exclusión y pobreza obliga al trabajo infantil

Los jóvenes de los sectores populares y de los corregimientos tienen dificultad al acceso de la educación, al empleo y a la salud y cuando lo hacen sobresale la precariedad en éstos. Frente a las condiciones para el ejercicio de los derechos económicos y sociales, las oportunidades de empleo y generación de empresa son escasas y precarias (en mayor medida en los jóvenes de sectores populares) asociadas a la insuficiente formación, capacidades e información sobre el mercado laboral, lo cual conlleva a la informalidad del empleo.

Y es que los desajustes del mercado: Desempleo, subempleo¹⁹ e informalidad²⁰ obliga a que miembros secundarios de los hogares presionen la oferta laboral en busca de unos ingresos para la familia, entre estos los menores de edad han sido un grupo etario que cada vez participa con unas condiciones desfavorables en el mercado laboral. El empleo, desempleo infantil es un fenómeno social creciente en América Latina en general y, en Colombia, en particular. El tipo de trabajo desarrollado o las ocupaciones buscadas por los niños asumen una visibilidad diferencial, en tanto se ubican en ámbitos económico/territoriales como la calle, los propios hogares o talleres informales.

Debido al desequilibrio del mercado laboral que se evidencia en altas tasas de desempleo, subempleo e informalidad se deprime el ingreso de las familias de sectores de pobreza extrema donde los niveles de subsistencia son mínimos, obligando a que miembros secundarios del hogar, por lo general menores de edad se incorporen al mercado laboral²¹.

19. Se trata de personas que no han alcanzado su nivel de pleno empleo, según el convenio sobre la política del empleo adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1964. De acuerdo con éste, el pleno empleo asegura que i) haya trabajo para todas las personas dispuestas a trabajar y que busquen empleo; ii) que dicho trabajo sea tan productivo como sea posible; iii) que haya libertad para escoger empleo y que cada trabajador tenga las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga, y utilizar en ese empleo dicha formación y las facultades que posea. Las situaciones en que no se cumple el objetivo i) se refieren al desempleo, y aquellas en que no se cumplen los objetivos ii) o iii) se refieren principalmente al subempleo. (OIT 1999).

20. La informalidad es considerada como un fenómeno propio de economías capitalistas en desarrollo, en donde su aparato económico presenta problemas de absorción, en ocasiones reflejados en situaciones en que el crecimiento o la expansión relativa de la oferta de trabajo no viene acompañada por una expansión equivalente de la demanda de trabajo en el sector formal de la economía. En conse-

cuencia, millones de personas de escasos recursos que tienen que asegurar su supervivencia y la de sus hogares, se ven compelidas a desarrollar actividades de producción de pequeña escala legales o no) caracterizadas, además, por una baja utilización de capital, escasa organización y sin barreras de entrada. Agregando la ausencia de cambio técnico, lo anterior supone minúsculos niveles de productividad y una magra capacidad de acumulación, condiciones necesarias del crecimiento; es decir, para los establecimientos y para los trabajadores que desarrollan actividades en la informalidad, tanto las perspectivas de competitividad como las posibilidades de ahorro son muy pocas o nulas. Sin duda, en este marco, el conjunto de unidades económicas inmersas en la informalidad tiene enormes dificultades para cumplir con las normas de regulación estatal impuestas o que rigen a las unidades formales (Pérez Torres, 2004).

21. La tasa global de la participación (es la relación entre la población económicamente activa, PEA, y la que se encuentra en edad de trabajar, PET) aumentó en el país en el segundo quinquenio de los noventa por la presión ejercida por la mujeres y los jóvenes. En el primer semestre de 2006 dicho indicador presentó una leve reducción y se ubicó en un 59,6%, después de haber alcanzado cifras cercanas al 70%.

Para los menores de edad participar en el mercado laboral tiene múltiples riesgos, pero estos lo asumen y se emplean por dos razones principalmente: Porque su familia es pobre y la debe apoyar ayudando a su familia en el campo o vendiendo algún producto en las calles; y la segunda razón del trabajo infantil, es que la alternativa más clara al mismo, o sea, la escuela, no existe o es exigua, o demasiado cara. Cabe suponer que la mayoría de los niños que no van a la escuela están trabajando de un modo u otro.

De los indicadores anteriores se observa que existe un número significativo de menores trabajando, cifra esta que equivale al 4,9% del total de ocupados de la ciudad, es de aclarar que en el ciclo de vida laboral los jóvenes ingresan en su mayoría al mercado laboral informal, allí adquieren su primera experiencia en el mundo del trabajo. El que en la ciudad y su Área Metropolitana existan cerca de 60.000 menores (59,059) que trabajan es un claro indicador de los niveles de pobreza por los que atraviesa este grupo poblacional, mientras los menores en condición de subempleo había 11.506, es decir que este grupo poblacional alberga más de 70.000 menores entre 12 y 17 años, aspecto este preocupante ya que la información registrada por el Dane no cuenta la población menor de 12 años que se encuentran trabajando, ver cuadro 5.

Cuadro 5. Principales indicadores laborales de los menores de edad (12-17 años) en Medellín y el Área Metropolitana

Datos a julio de 2005. Encuesta Continua de Hogares

Población menor ocupada	Población menor desocupada	Población menor Subempleada	Población menor Inactiva
59.059	4.614	11.506	280.800

Fuente: Dane. Encuesta Continua de Hogares. Datos al mes de julio de 2005.

Los embarazos de las adolescentes

La tasa de fecundidad entre las adolescentes es más alta entre los pobres y sus consecuencias son más graves. Las mujeres pobres con menos educación tienen mayores posibilidades de tener hijos en la adolescencia. Un número cada vez mayor de embarazos en las adolescentes ocurren fuera del matrimonio, formando familias con madres solteras y sin la presencia del progenitor. Al mismo tiempo, estos embarazos tienen un impacto directo en lo que se refiere a perpetuar la pobreza, pues limitan las

oportunidades educativas y económicas al alcance de las madres jóvenes y aumentan los riesgos nutricionales y de otro tipo para los niños.

El embarazo temprano en las jóvenes es preocupante. La tasa de fecundidad en Medellín para las adolescentes embarazadas con el primer hijo es de 1,8%, el porcentaje total de mujeres entre los 15 y los 19 años, que ya son madres es del 12,5%. Según datos de la Secretaría de Salud de Medellín, el mayor número de nacimientos atendidos en el 2001 correspondió a madres en edades entre los 15 y 24 años, así de los 35.371 nacimientos atendidos, el 27,9% correspondió a madres en edades comprendidas entre los 20 y los 24 años y el 20,49% a madres con edades entre los 15 y los 19 años.

El impacto del conflicto urbano en los menores

El conflicto urbano se identifica como uno de los problemas transversales para lograr el desarrollo armónico de las juventudes. Así, la violencia transversaliza los espacios y las relaciones, condicionando el hacer y las apuestas juveniles, por ello, la agudización del conflicto y los problemas físicos, psicológicos y materiales que éste genera, son detonadores de malestar, que afectan fuertemente la posibilidad de construcción de visión de futuro.

De 5.420 muertes violentas entre 2002-2003, 3.408 eran jóvenes (3.168 hombres y 240 mujeres) equivalentes al 63% del total de las muertes violentas, lo que implica que Medellín ha perdido un aporte humano, social, político económico y cultural equivalente a 153.360 años de vida irrecuperables. Las comunas Popular, Robledo, La Candelaria y San Javier muestran las cifras más elevadas en cuanto a muertes violentas de jóvenes (Alcaldía de Medellín, 2004).

La presencia de grupos armados que controlan la movilidad en el territorio y vinculan a jóvenes y niños al conflicto, afecta las dinámicas juveniles, produciendo rupturas en el tejido organizativo existente y el desplazamiento forzado de jóvenes. De los 4.816 reclusos de la Cárcel Bellavista, 2.216 son jóvenes entre los 18 y 26 años, equivalentes al 46% de la población carcelaria; el 27% reinciden (Alcaldía de Medellín, 2004).

Poca valoración de la participación juvenil

La organización constituye una de las formas de dar salida a las múltiples situaciones que vive la

juventud en la ciudad, desde donde reflexiona, crea, propone, se articula y trabaja en red, en proyectos para la construcción de sentidos y apuestas comunes. En contraste, existe un bajo nivel de reconocimiento de las acciones positivas que gran parte de la juventud realiza constantemente, lo cual plantea la necesidad de reivindicarlas y reconocerlas desde lo local (escuela, barrio, zona, ciudad).

Así mismo, ante la amenaza de ruptura y fragmentación de los procesos sociales que están generando los altos niveles de conflicto urbano, la organización juvenil aparece como una de las estrategias más recurrente para reconocerse y potenciar la juventud. No obstante, en cuanto a la participa-

ción y organización juvenil en la ciudad, el apoyo a las propuestas juveniles son limitadas, no son reconocidas las diferentes formas de participar. Los espacios de participación promovidos desde la administración municipal son poco representativas y de poca pertinencia con las demandas que hace la población juvenil.

Por las razones anteriormente expuestas es necesario adoptar unas políticas direccionadas en el campo del bienestar social y así tratar de compensar décadas perdidas con su consecuente impacto en los menores de edad, en los adultos y en la sociedad en general.

Gasto social y programas de la administración Fajardo

La pobreza crónica sigue siendo el mayor obstáculo para satisfacer las necesidades de los niños y proteger y promover sus derechos. Éstos son los más perjudicados por el flagelo en mención, los afecta en la raíz misma de su potencial de desarrollo: Su mente y su cuerpo en crecimiento. En consecuencia, la eliminación de la pobreza y la reducción de las disparidades deben estar entre los objetivos principales de todas las iniciativas de desarrollo.

Los objetivos y las estrategias acordados en las grandes conferencias de las Naciones Unidas celebradas recientemente, así como su seguimiento, en particular la Cumbre del Milenio, ofrecen un marco internacional favorable para que las estrategias nacionales de reducción de la pobreza garanticen el goce y la protección de los derechos de los niños y fomenten su bienestar.

Actualmente hay una buena disponibilidad para asegurar el crecimiento de los niños, es así como diversos estudios confirman la importancia de la inversión en la niñez y la adolescencia como mecanismo efectivo para romper la pobreza estructural, además de la prioridad que le han dado al tema diversas instituciones que demuestran el inmenso valor de los primeros años de vida y la responsabilidad que las distintas instancias deben asumir.

En esta dirección apuntan determinados organismos multilaterales, como el Banco Mundial que justifica

intervenir en la infancia temprana como política de fortalecimiento de los derechos humanos: “Los niños tienen derecho a desarrollar su potencial total, y el permitir que el desarrollo sea truncado cuando bien pudiese prevenirse es una violación a un derecho básico”. Además, desde el punto de vista social, la transmisión de valores morales, sociales y culturales positivos que se logran cuando se interviene en la infancia temprana justifican, el invertir en ella, ya que es un poderoso instrumento que logra fortalecer a la sociedad.

Los programas de intervención y atención en los niños han demostrado que éstos logran mejores resultados cognitivos, conductuales y sociales, que se encuentran mejor preparados para la educación en la escuela, tienen menor riesgo de problemas de salud, lo cual le ahorra a la sociedad el costo de intervenir en programas curativos o le evita el costo de la repetición escolar por bajo desarrollo cognitivo.

La protección de la infancia genera grandes beneficios para el conjunto de la sociedad, desafortunadamente en el país “la consolidación de una cultura de la infancia basada en el respeto de los derechos de la niñez, incluyente y equitativa, donde todos los niños y niñas sean valorados y reconocidos como personas y ciudadanos en desarrollo, es un proceso aún en construcción” (Procuraduría General de la Nación, Unicef, 2005: 11); pese a que el proceso de descentralización que ha tenido lugar en Colombia

abre un abanico de posibilidades para la acción de los alcaldes y los gobernadores a favor de la niñez y la familia colombiana.

Como lo anota la Procuraduría General de la Nación (2005) “la inclusión de la infancia y la adolescencia en los planes de desarrollo es un requisito indispensable para que éstas se beneficien de las políticas públicas locales y de esta manera se avance hacia una sociedad más justa, equitativa y respetuosa de los derechos humanos, en el marco de los lineamientos de la Constitución Política de Colombia y los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño”.

Recogiendo estos lineamientos el actual Plan de Desarrollo 2004-2007 “*Medellín, compromiso de toda la ciudadanía*” reconoce que “si bien es cierto que hay avances significativos en la prestación de servicios básicos y en la calidad de vida de la mayoría de la población, también lo es que persisten niveles de pobreza inaceptables (Alcaldía de Medellín, 2004) y hace un énfasis frente a los grupos de población más vulnerables entre los vulnerables, para orientar los programas de solidaridad como un deber de interés público (2004).

Con este fin una alta proporción del gasto del gobierno central de Medellín se orienta hacia el gasto social. En el año 2004 el presupuesto de la ciudad fue de 1,3 billones de pesos, con un crecimiento real de 4,2% frente al año 2003. En 2005 el incremento real del gasto del gobierno central fue de 12,5% respecto al año 2004, alcanzado un valor de 1,55 billones de pesos, significativamente alto en relación con el crecimiento económico de la ciudad que fue de 4,1%.

Según finalidad los gastos del gobierno central de Medellín en el año 2005 se orientaron en un 28,5% al sector de la educación; en 16,0% a la salud, en 1,3% a la asistencia y bienestar social, en 4,8% a la vivienda y ordenación urbana y rural; y otros

servicios sociales y comunitarios 6,8%. En conjunto el gasto social del gobierno central de Medellín representa 57,4% del presupuesto.

De lo anterior se deduce que el gasto asignado a la población vulnerable, entre la que se encuentra la niñez, es marginal e insuficiente. Para el año 2005 los gastos de la Secretaría de Seguridad y Asistencia de Bienestar Social fueron de 53,4 mil millones de pesos. No obstante según los estimativos del Banco de la República, el gasto por finalidad orientado a asistencia y bienestar social fue de 20,058 millones de pesos en el mismo año. La diferencia entre los montos estimados por la Alcaldía y el Banco de la República se explica porque este último clasifica el gasto según su finalidad, lo que quiere decir la inversión real en las poblaciones objetivas, mientras que la primera incluye todos los gastos (funcionamiento y otros). Por tanto, para los análisis del presente documento se tiene en cuenta los cálculos del Banco de la República. En consecuencia, el gasto según finalidad que tiene como objetivo el cuidado de los niños representa el 19% de los gastos en asistencia y bienestar social y el 0,2% del total de gastos del gobierno central de Medellín.

En particular, frente a los temas de infancia y niñez la administración de Medellín cuenta con diversos proyectos que desde varias secretarías y dependencias realizan intervención sobre este grupo poblacional, pero es la Secretaría de Bienestar Social la que cuenta con una unidad especializada (Infancia) para atender desde diversos frentes las necesidades más apremiantes de los menores de la ciudad con el propósito de promover, prevenir y mitigar los riesgos y vulnerabilidades de la infancia, niñez y adolescencia. A continuación se presenta un breve resumen de cada uno de los proyectos, su enfoque y la población atendida para tener un referente de la atención brindada, (cuadro 6).

Cuadro 6. Proyectos de infancia y niñez de la Secretaría de Bienestar Social

Proyecto	Descripción	Enfoque	Criterios de focalización	Población atendida
Restaurantes Escolares	su objetivo principal contribuir al mejoramiento del estado nutricional y social, mediante almuerzo o desayuno completo, a los menores escolarizados entre 5 y 17 años en instituciones educativas oficiales pertenecientes al nivel del Sisbén 1, 2 y 3 en condición de desplazamiento o que tengan carencia nutricional comprobada.	Preventivo	Edad entre 5 - 17 años de edad. Estudiante de una institución educativa oficial. Niños y niñas en condición de Desplazamiento. Niveles del SISBEN 1, 2 ó 3. Estrato socioeconómico 1 ó 2 Certificado de vulnerabilidad social.	Atención promedio anual 155.000 niños y niñas.
Vaso de Leche Escolar	El proyecto tiene por objetivo brindar un complemento nutricional hasta un 15% de suministro calórico diario..	Preventivo	Población escolarizada de 5 a 17 años de edad, en las instituciones educativas oficiales del municipio de Medellín, que no se encuentran dentro del proyecto de Restaurantes Escolares	Atención promedio anual 140.000 niños y niñas.
Protección Integral a niños y niñas en Situación de Desprotección	Tiene por objetivo brindar atención básica inmediata y transitoria a niños y niñas entre los 0 y 17 años que presenten abandono, maltrato, explotación o extravió	Mitigación	Edad entre 0 y 17 años Que se encuentre en estado de abandono, maltrato, extravió o explotación. Una vez el defensor de familia del ICBF define su situación, el menor es remitido a Hogares Sustitutos, a institucionalización o a reintegro familiar con seguimiento.	Atención promedio anual 2.000 niños y niñas.
Pacto por la Infancia	Tiene por objetivo apoyar las acciones encaminadas a dar cumplimiento al plan de acción a favor de la infancia, contribuyendo de esta manera a la movilización de los ciudadanos, de las entidades gubernamentales y no gubernamentales en torno al cumplimiento de los derechos y deberes de la infancia.	Promoción	Este proyecto realiza acciones entre las que cabe mencionar la coordinación interinstitucional e intersectorial con las entidades que trabajan a favor de la infancia mediante jornadas de registro civil, programas más niños felices en navidad, programas de recreación en los meses de abril y octubre, coordinación del Consejo Municipal de Políticas de Infancia, foros, campañas educativas y talleres de reflexión. Para la concreción y realización de los diversos planes y acciones surge el Observatorio de la Niñez que pretende apoyar la construcción de una Política Pública para este sector de la población, a partir de un enfoque por área de derechos, ciclo de vida y perspectiva de género.	
Atención al Menor Infractor	Este proyecto tiene por objetivo brindar atención especializada a menores de ambos sexos, entre los 12 y 17 años de edad, autores o partícipes de una infracción a la ley.	Mitigación	Centro Especializado de Atención-Cer la Floresta. Los criterios de focalización en este centro son: ser menores en situación de calle entre los 7 y 17 años de edad y asistir voluntariamente. En el Centro de Atención-Carlos Lleras Restrepo. Los criterios de focalización en este centro son: tener entre 12 y 17 años de edad, habitar en la ciudad de Medellín, ser autor o partícipe de una infracción a la ley y estar remitidos por autoridad competente.	Atención promedio anual 1.000 niños y niñas.
Atención al Menor de y en la Calle	Su objetivo es brindar atención especializada (médico-psico-social-educativa y de formación), provisional de manera inmediata a los niños, niñas y jóvenes de y en la calle, entre los 7 y 17 años de edad de la ciudad de Medellín.	Mitigación	Menores en situación de calle, entre los 7 y 17 años de edad de la ciudad de Medellín, presentarse voluntariamente.	Atención promedio anual 275 niños y niñas de y en la calle.
Madre Gestante	Su objetivo es complementar la alimentación diaria de las madres en riesgo nutricional durante las etapas de gestación y lactancia, para lograr una mejor alimentación para ella y su bebé, logrando niños y niñas de buen peso y saludables al nacer.	Prevención	Para recibir los beneficios del proyecto se requiere habitar en el municipio de Medellín, estar asistiendo al programa control prenatal, pertenecer a los niveles 1 y 2 del Sisbén y ser remitida por el médico de Metrosalud de acuerdo con la evaluación de riesgo nutricional.	Atención promedio anual 2.100 madres.
Buen Comienzo – Buen Vivir	Tiene por objetivo promover el desarrollo integral, diverso e incluyente de los niños y niñas menores de 6 años y la atención psicosocial a la familia, logrando con ello una adecuada atención en su primera infancia para que lleguen con un desarrollo apropiado a la edad escolar y puedan aprovechar las oportunidades educativas.	Prevención	Edad entre 0 y 5 años. Niveles 1 y 2 del Sisben. No pertenecer a otro programa de complementación alimentaria. Familias cuyos factores predominantes son: altos niveles de pobreza, desempleo de ellas o de sus compañeros o de ambos, inestabilidad familiar.	Atención promedio anual 3.000 niños y niñas.

Fuente: Elaboración propia con base en Diagnóstico social de Medellín y evaluación del modelo de intervención Secretaría de Bienestar Social.

La administración municipal cuenta con un número importante de temas relacionados con la infancia, la niñez y la adolescencia, pero los mismos son asistenciales, ya que una verdadera protección integral de la infancia desborda la capacidad institucional, debido a que el sistema de políticas (en el sentido de estrategias para alcanzar fines de interés público) se ha reducido a programas²² (en el sentido de serie ordenada

de operaciones para llevar a cabo un proyecto que se justifica en sí mismo (Lo Vuolo, 2006), tal como acontece en el ámbito nacional e internacional con la orientación de las políticas sociales.

22. Para Lo Vuolo reducir el problema de la pobreza a meros programas que identifican carencias específicas de grupos seleccionados, implica ignorar el carácter multidimensional del problema.

Ante la debilidad existente para garantizar la totalidad de los derechos de la población infantil, se ha optado por ofrecer una protección especial a aquellos que, por diferentes circunstancias, se encuentran en una situación de desprotección que les impide defender sus intereses. En esta administración a través del proyecto **Buen Comienzo-Buen Vivir** se avanza en la atención a la infancia desde una atención integral²³ que reconoce la importancia del desarrollo de la infancia más allá de la salud y la nutrición, y resaltar el despliegue progresivo de un conjunto de capacidades psicosociales que transcurren durante los primeros seis años de vida, pero cuyo despliegue se entiende a lo largo de todo el ciclo vital.

El proyecto Buen Comienzo-Buen Vivir fue creado por el proyecto de acuerdo 034 del 2004 y tiene por objetivo promover un desarrollo integral, diverso e incluyente de

los niños y niñas menores de 6 años, reconoce las diversas problemáticas de la niñez en menores de seis años en lo concerniente a la mortalidad infantil, la desnutrición, el maltrato, el abandono, la desescolarización y se propone atender este segmento poblacional que no cuenta con ningún servicio. Entre las acciones que realiza cabe mencionar la educación preescolar, el complemento alimentario y la educación nutricional, la promoción y Prevención de la Salud, la promoción de espacios lúdicos para aprendizajes tempranos de calidad, (con la oferta de servicios educativos, nutricionales, recreativos y de salud); y la formación de agentes educativos en cabeza de los padres de familia. Además de las acciones principales registradas, cabe mencionar las intervenciones terapéuticas individuales, familiares y grupales, la asesoría legal y nutricional enmarcada en la perspectiva de Derechos

Garantía de una canasta básica de derechos para la población de 0-17 años

Si bien es cierto que la ciudad ha tenido avances considerables que la ubican en un ambiente de confianza y seguridad presentando importantes logros con el fin de proyectarse como una ciudad productiva y solidaria, también lo es que en ella existen complejos procesos económicos y sociales similares a los que se viven en el ámbito nacional donde la vulnerabilidad de los grandes grupos de la población les impide sobreponerse a situaciones críticas afectando, especialmente, a grupos poblacionales como los niños y las niñas.

En materia legislativa se ha progresado en el ámbito nacional²⁴ y municipal²⁵ posibilitando la creación de una política pública, ya que con estas herramientas normativas se dispone de una batería que garantice la atención integral a la infancia y la adolescencia y así poder dirigir sus acciones hacia la plena garantía de los derechos de esta población y así avanzar en el fortalecimiento de dinámicas locales que permitan articular a

diversos actores en torno al compromiso de garantizar todos los derechos a los niños y niñas de la ciudad.

La titularidad de los derechos responde a la dignidad humana y a la pertenencia a una sociedad donde el Estado Social y Democrático debe ser garante de la plena ciudadanía, bajo esta concepción se fundamenta la propuesta de una Canasta Básica de Derechos para la ciudad de Medellín que busca mediante la gradualidad alcanzar la universalización de la inclusión, es decir que los derechos lleguen a todos los niños y niñas sin excepción²⁶.

Como lo ratifica Unicef (2006) “El principio de universalidad (base de todos los tratados de derechos humanos) y el principio conexo de no discriminación (por motivos de raza, color, género, idioma, opinión, origen, discapacidad, nacimiento u otra característica) deben aplicarse a todas las medidas destinadas a apoyar, proteger y cuidar a la niñez, tal como se define en el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

23. Este proyecto con sus acciones relaciona a varias secretarías, como la de Bienestar Social, General, Gobierno, Salud, Educación, además de entidades descentralizadas.

24. El 29 de agosto del 2006 el Congreso de la República aprobó la Ley 1098 de Infancia y Adolescencia que reemplaza el antiguo Código del Menor y actualiza la legislación sobre niñez acorde con la legislación de la Convención Internacional sobre los derechos del niño de 1989.

25. En noviembre de 2006 se aprueba el Acuerdo número 284 por medio del cual se adopta la Política Pública de Protección y

Atención Integral a la Infancia y la Adolescencia, la cual trabajará dentro del marco que le proporcionan los tratados internacionales para la protección de la infancia, en especial la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños, ratificada mediante la ley 12 de 1991, los protocolos facultativos de dicha Convención y demás directrices internacionales y nacionales.

26. Al plantear la gradualidad camino a la universalidad se pretende el establecimiento de metas que la sociedad sea efectivamente capaz de alcanzar, pero siempre como parte de esa ruta que conduce al pleno y universal cumplimiento de los derechos.

La importancia de un enfoque de derechos de la niñez en la ciudad

El enfoque de derechos alienta y promueve la humanización del crecimiento y del desarrollo de la sociedad y de los niños y adolescentes dentro de ella. Hace parte de una visión integral del ser humano y reconoce las características intrínsecas de las personas de distinta edad, sexo o raza, contrastando con enfoques en los que la persona es un instrumento de la producción y acumulación de riqueza o un proyecto que somete el presente, o lo niega, en función del futuro, como ocurre con algunas visiones sobre la niñez.

El enfoque de derechos asume que éstos son propios de la naturaleza humana y deben ser garantizados en el presente y en el futuro. Desde esta orientación la niñez se asienta sobre fundamentos éticos, sobre la dignidad inherente a todos los niños y adolescentes, sobre la integración de las necesidades primordiales y de las exigencias éticas que nacen de la dignidad. Conlleva la aplicación de principios éticos como el no discriminar, el interés superior del niño y del adolescente y el respeto de sus puntos de vista. Por ende, supone un marco legal y plantea, necesariamente, a la sociedad y al Estado una serie de responsabilidades, obligaciones y exigencias que son inapelables.

La Convención de los Derechos del Niño (ratificada por 191 países), después de que fuera probada en 1986, constituye el instrumento más importante para la aplicación de políticas y para la vigilancia del Estado y de la sociedad con relación a los derechos de la niñez.

En el campo de las políticas sociales, la adopción de dicho enfoque implica sustituir las orientaciones que tradicionalmente han guiado las políticas públicas y cuya formulación ha sido incompleta, dejando a menudo fuera de su preocupación importantes áreas o aspectos.

El enfoque de derechos demanda el establecimiento de un 'pacto fiscal' que garantice el financiamiento requerido para el cumplimiento de los derechos, sin generar por ello presiones desequilibrantes sobre los agregados macroeconómicos, que vendrían eventualmente a poner en peligro la sostenibilidad de esos mismos derechos.

La importancia del carácter integral del desarrollo, y de las políticas públicas en particular, se aprecia todavía con más claridad cuando la preocupación son las niñas, niños y adolescentes que forman el presente y prefiguran el futuro de estas sociedades.

Objetivo de un programa para garantizar una canasta básica de derechos para los menores entre 0 y 17 años

Consiste en garantizar una generación libre y con derechos para los menores de edad 0-17 años (que comprende infancia temprana, adolescencia y primera etapa de la juventud). Es decir, que este grupo poblacional cuente con una canasta básica de derechos comprendida por los cuatro siguientes programas: educación, erradicación del trabajo infantil, nutrición y aseguramiento en salud.

Objetivos específicos

- Garantizar el derecho a la alimentación y a una adecuada dieta nutricional a los niños y niñas de la ciudad que poseen problemas nutricionales, de modo que les permita el desarrollo integral de los niños y las niñas de Medellín para superar los actuales niveles de hambre y desnutrición.
- Garantizar el derecho a la salud a los niños y niñas de la ciudad que los libre de enfermedades previsibles.
- Garantizar el derecho a la educación a los niños y niñas de la ciudad que permita el desarrollo integral de los niños y las niñas de Medellín para la formación de ciudadanos en derecho.
- Garantizar la vinculación al sistema educativo a los niños y niñas de la ciudad mediante la erradicación del trabajo infantil.
- Garantizarles a todos los niños, niñas y adolescentes de Medellín los mecanismos y condiciones para una efectiva participación acorde con su edad e intereses y expectativas.
- Garantizarles a los niños y niñas de Medellín la protección contra cualquier forma de violencia, inseguridad, maltrato infantil y explotación sexual como mecanismo que conserve la dignidad y les asegure el desarrollo a este grupo poblacional.
- Garantizarles a los hogares más pobres de la ciudad un subsidio monetario que les permita tener una adecuada dieta nutricional para el núcleo familiar.

Costos de la canasta básica de derechos para la población entre 0 y 17 años en la ciudad de Medellín

Teniendo en cuenta los grupos poblacionales de 0 a 17 años que se encuentran viviendo en condiciones de pobreza e indigencia, las cuales se materializan en la exclusión del sistema educativo, población infantil en calle y menores trabajando, desnutrición y sin cobertura en salud (Cuadros 7, 8, 9 y 10), se identificaron las poblaciones objetivo y se estimaron los respectivos costos de la canasta básica de derechos.

Educación

Para la estimación de la educación se identificaron los respectivos grupos etarios sin asistencia escolar en los niveles preescolar (10,1%), básica (3,9% deserción) y media (17%), sumando un total de 33,475 menores por fuera del sistema educativo. Los costos unitarios de acceso al sistema son tomados del sistema general de participación (SGP), y corresponden \$60.000 mensuales para preescolar y \$80.000 para educación media y básica. Al comparar este costo unitario con los estimados en el documento Conpes social 102 (Red de protección social contra la extrema pobreza), el subsidio por familia en educación es de \$102.789 mensual, esto es, equivalente a 70% de este último. Al multiplicar la población objetivo por los costos unitarios se obtiene el total de subsidios mensuales para garantizar el derecho a la educación a la población excluida, esto es, \$2.365 millones. Este subsidio equivale a 0,4% del PIB de Medellín, 1,7% del presupuesto de la ciudad y 6,0% del actual gasto público en educación (ver cuadro 7).

Cuadro 7. Población entre 0 y 17 años, coberturas de educación y subsidios requeridos

Número de niños menores de 5 años (educación preescolar)	154.759
Número de niños 5- 14 años (educación básica)	398.548
Número de niños 15- 17 años (educación media)	135.344
Porcentaje de niños menores de 5 años (educación preescolar) sin asistencia escolar	10,1

Porcentaje de niños entre 5-14 años sin asistencia escolar (deserción)	3,9
Porcentaje de niños entre 15 - 17 años sin asistencia escolar	17,0
Total de niños menores de 5 años (educación preescolar) sin asistencia escolar	15.631
Total niños entre 5-14 años sin asistencia escolar (deserción)	15.543
Total de niños entre 15 - 17 años sin asistencia escolar	2.301
Costo mensual por niño en educación preescolar	60.000
Costo mensual por niño en educación básica	80.000
Costo mensual por niño en educación media	80.000
Total subsidio requerido en educación preescolar	937.839.998
Total subsidio requerido en educación básica	1.243.470.707
Total subsidio requerido en educación media	184.067.739
Total subsidios mensuales requeridos en educación	2.365.378.443
Total gasto mensual gobierno central en educación (preescolar, básica y media)	39.365.570.000
% Subsidios requeridos en educación/PIB Medellín	0,4
% Subsidios requeridos en educación/Presupuesto	1,7
% Subsidios requeridos en educación/Gasto en educación	6,0

Fuente: Elaboración propia con base en cálculos realizados

Desnutrición

Para la identificación de la población desnutrida, se tomó el número de menores en pobreza extrema (definida como la población con ingresos inferiores al valor de una canasta normativa de alimentos), esto es 9,8% para un valor absoluto de 67,488 menores en tal condición (según los estimativos de la Alcaldía el 9,9% de los niños menores de 5 años

presentan algún cuadro de desnutrición). El cálculo de la población objetivo se realizó teniendo en cuenta que un 61% de los menores reciben alguna atención de parte de la Alcaldía, Cajas de Compensación Familiar, u ONG, y el 39% se encuentra sin ningún tipo de protección (según programa Buen Comienzo de la Secretaría de Bienestar Social). El costo unitario se calculó de restar al valor de la canasta normativa de alimentos del año 2005 los ingresos promedios de la población en condición de indigencia reportados por la encuesta continua de hogares del Dane, obteniendo un déficit por niño respecto al valor de la línea de indigencia de \$28.120 mensuales. La red de protección social contra la extrema pobreza –Rdpsep- estima un valor mensual de subsidio en nutrición por familia de \$9.565, equivalente al 34% del valor de la brecha establecida. El total del subsidio requerido para el complemento alimentario es de \$740 millones mensuales, equivalente a 0.13% del PIB de Medellín, 0.54% del presupuesto y 2,3% veces del gasto central en asistencia y bienestar social de los niños, ver cuadro 8.

Cuadro 8. Población entre 0 y 17 años, desnutrición y subsidios requeridos

Número total de población 0-17 años	688.651
Porcentaje de niños en situación de hambruna (< 5 años 9,9%)	9,8
Total niños en situación de desnutrición	67.488
Porcentaje de niños atendidos por la Alcaldía, ICBF, ONG, COMFAMA, COMFENALCO	61
Porcentaje de niños sin protección	39
Total niños sin protección	26.320
Déficit por niño respecto al valor línea de indigencia	28.120
Total subsidio complemento alimentario	740.118.400
% Subsidio complemento alimentario/PIB Medellín	0,13
% Subsidio complemento alimentario/Presupuesto	0,54
% subsidio complemento alimentario/Gasto central Medellín en asistencia y bienestar social de los niños	233

Fuente: Elaboración propia con base en cálculos realizados

Erradicación del trabajo infantil

En lo concerniente a la identificación de la población objetivo del programa para la erradicación del trabajo infantil se tuvo en cuenta dos grupos etarios: los menores de 11 años que trabajan y se encuentran

en situación de calle (5.184 niños y niñas, según la Secretaría de Bienestar Social) y la población entre 12 y 17 años registrada como trabajadora de acuerdo con la encuesta continua de hogares del Dane (70.565). De acuerdo con estos resultados, 11 de cada 100 menores de Medellín se encuentra en situación de calle y trabajando. Teniendo en cuenta que esta situación se explica en gran parte por la condición de pobreza de sus hogares (otros factores se relacionan con la violencia intrafamiliar y el interés por manejar su propio dinero), la estrategia establecida es la de subsidiar a las familias en un monto igual a la brecha de indigencia (\$28.120), estimando 2 menores trabajadores por familia para un total de subsidio de \$56.240. El número de familias beneficiarias para recibir el subsidio se estimó en 14.771. Este subsidio esta condicionado, de una parte, a que los niños ingresen al sistema educativo y se mantengan en él, y de otro que hagan parte del programa de nutrición bajo el enfoque de integralidad y complementariedad de los derechos. El valor del subsidio mensual del programa familias en acción de la Rpsep, que persigue el mismo fin señalado es de \$42.421, esto es 76% del estimado de la Canasta Básica de Derechos.

El total del subsidio estimado para la erradicación del trabajo infantil es de \$831 millones mensuales, equivalente a 0,14% del PIB de Medellín, 0,6% del presupuesto y 2,6 veces más del gasto en asistencia y bienestar social de los niños, ver cuadro 9.

Cuadro 9. Erradicación del trabajo infantil

Porcentaje niños entre 0 y 17 años que trabajan o se encuentran en situación de calle	11
Total niños entre 12 y 17 años que trabajan	70.565
Niños y niñas menores de 12 años que trabajan en la calle (25,3% < 6 años)	5.184
Total niños y niñas menores de 18 años que trabajan	75.749
Porcentaje de niños atendidos por la Alcaldía, ICBF, ONG, COMFAMA, COMFENALCO	61
Porcentaje de niños sin protección	39
Total niños que trabajan y en situación de calle sin protección	29.542
Número de familias que requieren del subsidio para erradicar el trabajo infantil (2 niños por hogar)	14.771

Subsidio por familia (deficit de ingreso por persona respecto a la línea de indigencia)	56.240
Total subsidios familias	830.724.133
% Subsidio familias/PIB Medellín	0,14
% Subsidio familias/Presupuesto	0,60
% subsidio familias/Gasto central Medellín en asistencia y bienestar social de los niños	262

Fuente: Elaboración propia con base en cálculos realizados

Acceso a la salud

Para garantizar el derecho a la salud se estimaron dos grupos erarios teniendo en cuenta las diferencias de falta de cobertura en el aseguramiento: los niños y niñas entre 0 y 13 años que se estima una falta de cobertura de 39% (199.364 menores) y de 14 a 17 años que se estima una falta de cobertura del 47% (83,407 menores). La población total entre 0 y 17 años sin cobertura es de 282.771. El valor unitario del aseguramiento mensual en salud se calculó en \$18.750, de acuerdo con el SGP. El valor del subsidio mensual por familia de la Rpsep es de \$53.300, esto equivale al 2,8% veces más del estimado per cápita, diferencia que se explica por ser un subsidio familiar. El valor total de los subsidios para el aseguramiento en salud para la población objetivo es de \$5.302 millones mensuales, equivalente al 0,9% PIB de Medellín 4,0% del presupuesto, 26% del gasto mensual en salud y 16,7 veces más del gasto actual en asistencia y bienestar social de los niños y niñas, ver cuadro 10.

Cuadro 10. Aseguramiento en salud

Número total de población 0-17 años	688.651
Porcentaje de niños entre 0 y 13 años sin cobertura en salud	39
Porcentaje de niños entre 14 y 17 años sin cobertura en salud	47
Número total de niños entre 0 y 13 años sin cobertura en salud	199.364
Número total de niños entre 14 y 17 años sin cobertura en salud	83.407
Número total de niños entre 0 y 17 años sin cobertura en salud	282.771
Valor del aseguramiento mensual percapita	18.750
Total subsidios aseguramiento en salud población 0-17 años	5.301.959.250
% Subsidio salud/PIB Medellín	0,9

% Subsidio salud/Presupuesto	4
% subsidio salud/Gasto central Medellín en asistencia y bienestar social de los niños	1672
Total gasto mensual gobierno central en salud	20.645.125.000
% Subsidio total en salud/Total gasto mensual en salud	26

Fuente: Elaboración propia con base en cálculos realizados

Acceso a un Ingreso Básico para hogares de estratos bajos (1 y 2)

A diferencia de los derechos anteriores, cuyo foco de atención son los menores entre 0 y 17 años, este derecho se centra en los hogares de estratos bajos como un medio de brindarle una ayuda a los núcleos familiares.

Según el *Perfil Alimentario y Nutricional de los Hogares Urbanos del Municipio de Medellín* (Gobernación de Antioquia et. al, 2005), en la ciudad, el 62% de los hogares urbanos se perciben a sí mismos en inseguridad alimentaria y según el estrato socioeconómico se hallaron las siguientes prevalencias: 73,9% en el estrato dos, 60,5% en el estrato tres y 32,6% en estratos cuatro y cinco. La mayor prevalencia que se observó fue para inseguridad alimentaria leve con el 39,3% del total de los hogares de Medellín. El 9,8% de los hogares estrato dos se percibieron *con inseguridad alimentaria severa con hambre*, y en los otros estratos no se reportaron hogares con esta clasificación. Otra conclusión importante a la que se llegó es que en el 62,5% de los hogares de Medellín siempre hace falta dinero para la compra de alimentos. Adicionalmente este estudio da cuenta de las “estrategias negativas” adoptadas por los hogares cuando no hay dinero suficiente para la alimentación, van desde pedir limosna, hasta que algún niño ingrese a trabajar por tal razón.

Teniendo en cuenta que la alimentación es un derecho que está consignado en El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que hace parte de la Carta Internacional de Derechos Humanos, las personas tanto de manera individual como colectivamente, pueden exigir a sus respectivos Estados que respeten, protejan y garanticen sus necesidades de acceso adecuado a alimentos buenos y suficientes.

Fundamentados en lo anterior, mediante la Encuesta de Calidad de Vida de 2005, se identificó la población objetivo para garantizarles un Ingreso Básico. En efecto, el número de hogares de los estratos bajos (1 y 2) es de 274.586 y se calculó un ingreso equivalente al 70% de la Canasta Básica Alimentaria calculada por el estudio referenciado, que para pesos de 2007 equivale a \$312.123.

El resumen de las poblaciones objetivo y los costos asociados a la Canasta Básica de Derechos se presentan en el cuadro 11. La población identificada de los cuatro programas es de 372.108 niños y niñas y uno para los 274.586 hogares más pobres de los estratos 1 y 2 con un costo total mensual de \$15.646 millones mensuales, ver cuadro 11.

Teniendo en cuenta que para el año de análisis (2005) el número estimado de niños y niñas menores de 18 años en condición de pobreza es de 402.861 el programa de la canasta cubre al 92,4% de esta población. La diferencia se explica por aquellos menores en la edad referida que tienen algún grado de cobertura y asistencia pública, privada o que tienen acceso a los bienes de la Canasta Básica de Derechos pero sus hogares se encuentran viviendo en condiciones de pobreza por ingresos.

Por tanto, se requieren medidas complementarias de carácter estructural relacionadas con el empleo de calidad de los adultos para aumentar el gasto familiar y desemplear a los niños, políticas redistributivas como la renta básica ciudadana y de ataque frontal a las disparidades y no sólo a los peores síntomas de la pobreza, fortalecimiento de la institucionalidad pública social.

Cuadro 11. Costos de la Canasta Básica de Derechos sociales para la población excluida entre 0 y 17 años 2005

Programas	Población objetivo	Costo total mensual	% PIB Medellín	% Presupuesto Medellín	% Gasto secretaria respectiva-Alcaldía-	Subsidio por familia RPSEP	Subsidio unitario propuesta/ subsidio familia RPSEP
Educación	33.475	2.365.369.711	0,4	1,7	6,0	102.789	0,7
Erradicación del trabajo infantil	29.542	830.721.040	0,1	0,6	262,0	42.421	0,7
Nutrición	26.320	740.118.400	0,1	0,5	233,0	9.565	2,9
Salud	282.771	5.301.956.250	0,9	3,8	1672,0	53.300	0,4
Ingreso Básico para hogares de estratos bajos	274.586 (hogares)	6.408.496.296	1,1	4,6			

Fuente: Elaboración propia con base en cálculos realizados

Planeación de la inversión para garantizar la canasta básica de derechos entre los años 2008-2011

Partiendo del principio de gradualidad para garantizar la universalidad de los derechos contemplados en la canasta se construyó un escenario para el período 2008-2011, a partir de las siguientes tendencias y supuestos:

- Proyecciones de la población de 0-17 años según grupo de edades simples de la Encuesta de Calidad de Vida de 2004 (la población de 0-17 años pasa de 723.305 en 2007 a 759.703 en 2011).
- Proyección del PIB de Medellín de acuerdo con la tendencia reciente y los estimativos nacionales (5% anual).
- Proyección del gasto según finalidad del gobierno central de Medellín a una tasa del 5,5% anual.
- Proyección de los índices de pobreza e indigencia de la población entre 0 y 17 años, manteniendo la tendencia descendiente de los últimos tres años de 2 puntos en pobreza por año y 0,5 puntos en indigencia.
- Para la cobertura se estableció una gradualidad de los programas iniciando con coberturas del 10% de la población beneficiaria para el primer año (2008), 30% para el segundo (2009), 60% para el tercero y finalizando en el 100% en el cuarto año 2011.
- Los costos se presentan en valores constantes de cada año.

Los resultados de este ejercicio de planeación se presentan en el cuadro 12. El costo total de la canasta básica de derechos para los cuatro programas en el período 2008-2011 es de \$574 mil millones.

Cuadro 12. Costos anuales de la canasta básica de derechos

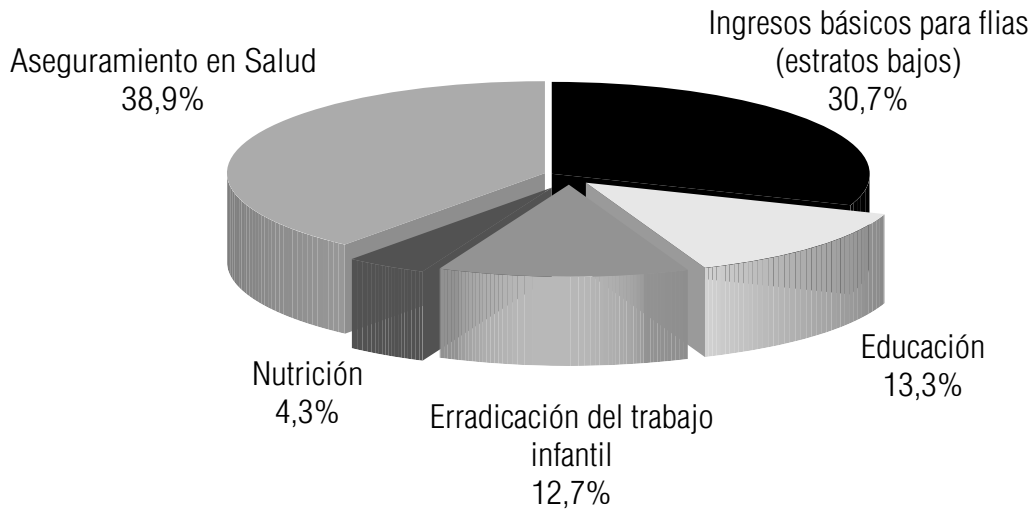
	2008	2009	2010	2011	Costo total C.B.D.
PIB Medellín (en \$)	8.058553.524.000	8.461.481.200.000	8.884.554.260.000	9.328.783023.000	
Presupuesto Medellín (en \$)	2.509.983.600.000	2.832.822.000.000	3.131.034.400.000	3.406.569.800.000	
Población entre 0 y 17 años	723.305	735.240	747.371	759.703	
% de pobreza 0 y 17 años	45,4	43,4	41,4	39,4	
% de pobreza 0 y 17 años	5,9	5,4	4,9	4,4	
Total de pobres entre 0 y 17 años	328.381	319.094	309.412	299.323	
Total de indigentes 0 y 17 años	42.675	39.703	36.621	33427	
Cobertura programas derechos básicos	10%	30%	60%	100%	
% de menores pobres entre 0 y 17 años después de la C.B.D.	36.1	21.7	10.4	0.0	
Educación					
Población objetivo	3.348	10.043	20.085	33.475	
Costo total anual (en \$)	7.712.075.089	14.830.913.633	23.136.225.268	30.848.300.357	76.527.514.348
Erradicación del trabajo infantil					
Población objetivo	7.057	21.170	42339	70.565	
Costo total anual (en \$)	25.878.287.772	7.464.890.704	14.929.781.407	24.882.969.012	73.155.928.895
Aseguramiento en salud					
Población objetivo	28.177	84.531	169.063	281.771	
Costo total anual (en \$)	22.368.412.749	44.736.825.498	67.105.238.247	89.473.650.996	223.684.127.489
Nutrición					
Población objetivo	2.720	8.159	16.318	27.196	
Costo total anual (en \$)	2.493.393.663	4.986.787.326	7.480.180.988	9.973.574.651	24.933.936.628
Ingreso básico para hogares de estratos bajos (1 y 2)					
Población objetivo	27.459	82.376	164.752	274.586	
Costo total anual (en \$)	8.817.588.008	26.452.764.023	52.905.528.047	88.175.880.078	176.351.760.156
Costo total C.B.D (\$ actualizados c/año)	67.269.757281	98.472.181.184	165.556.953.957	243.354.375.094	574.653.267.515
% C.B.D./PIB Medellín	0,8%	1,2%	1,9%	2,6%	
% C.B.D./ Presupuesto	2,7%	3,5%	5,3%	7,1%	
% de cada derecho frente al Presupuesto de Medellín					
Educación	0,31	0,52	0,74	0,91	
Erradicación del trabajo infantil	1,03	0,26	0,48	0,73	
Aseguramiento en salud	0,89	1,58	2,14	2,63	
Nutrición	0,10	0,18	0,24	0,29	
Ingreso básico para hogares de estratos bajos (1 y 2)	0,35	0,93	1,69	2,59	

Fuente: Elaboración propia con base en cálculos realizados

Según programas, la extensión del derecho a la salud participa con el 38,9% del total de los costos; seguido del ingreso básico para los hogares de

los estratos (1 y 2) con el 30,7%, educación con el 13,3%; erradicación del trabajo infantil con el 12,7%, y nutrición con el 4,3%, ver figura 2.

Figura 2. Distribución porcentual de los costos de la Canasta Básica de Derechos

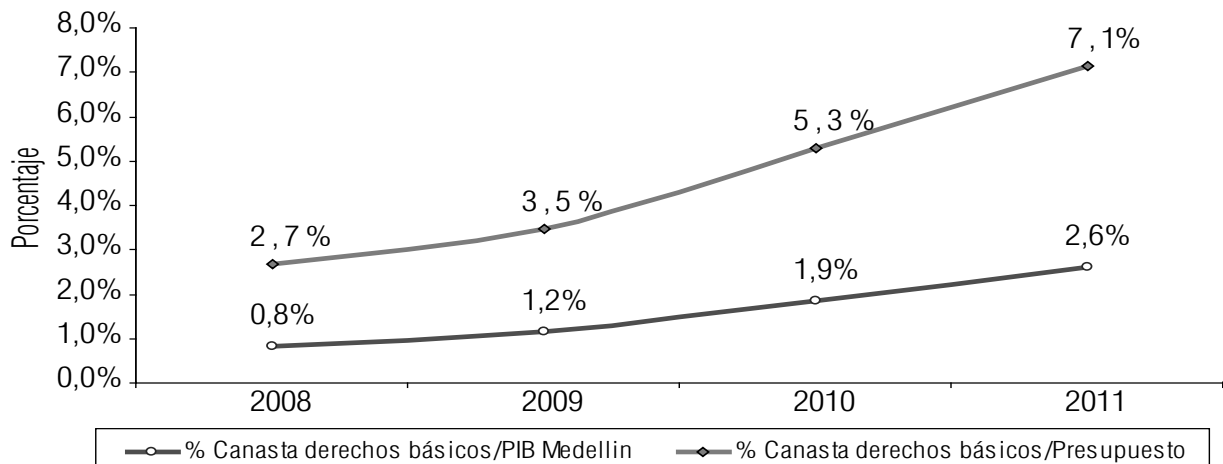


Fuente: Elaboración propia con base en cálculos realizados

Los costos de la canasta básica de derechos para el primer año (2007) son de \$67 mil millones, equivalentes al 0,8% del PIB de Medellín y al 2,7% del presupuesto. Debido a la gradualidad en la cobertura, al final del período (2011) el costo anual se estima

en \$243 mil millones, que equivalen al 2,6% del PIB de Medellín y al 7,1% del presupuesto. En la figura 3 se puede observar el comportamiento relativo de los costos para todo el período (2008-2011).

Figura 3. Costos relativos de la C.B.D en relación al PIB de Medellín y al presupuesto municipal

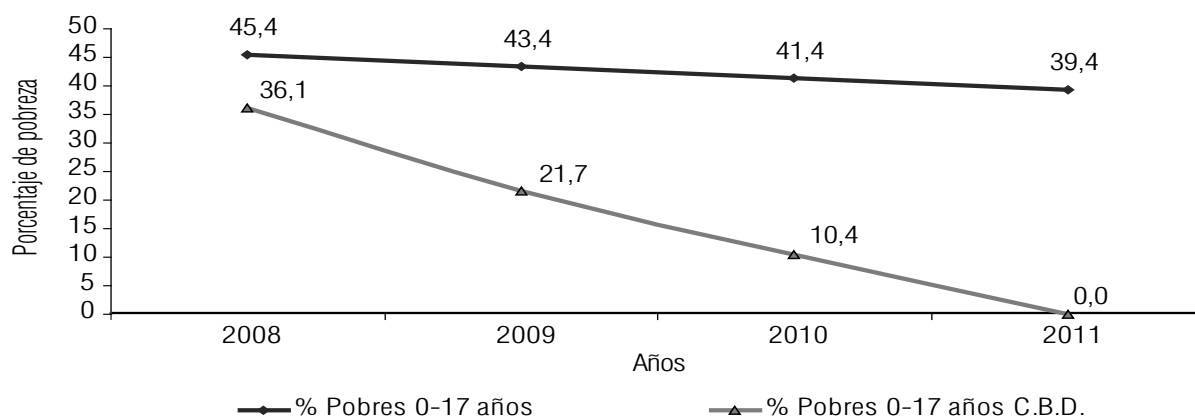


Fuente: Elaboración propia con base en cálculos realizados

En relación con la evolución de la pobreza de la población de 0 a 17 años se estima que sin planes adicionales el índice pasará de 45,4% en 2008 al 39,4% en 2011. Al garantizar la Canasta Básica de

Derechos con la gradualidad establecida, el índice de pobreza de los menores de 18 años pasará de 36,1% en 2007 a niveles cercanos al 0,0% en 2011, tal como se puede observar en la figura 4.

Figura 4. Tendencia de la pobreza en la población entre 0-17 años sin y con C.B.D



Fuente: Elaboración propia con base en cálculos realizados

La viabilidad financiera de la propuesta

Esta propuesta requiere promover un acuerdo entre el Estado, el sector privado y la sociedad que permita avanzar en la formación de una generación con derechos como mecanismo directo para atacar la pobreza y crear un círculo virtuoso de generaciones incluidas y con derechos garantizados en la ciudad de Medellín.

Se ha demostrado que financieramente la propuesta es viable más si se tiene en cuenta que durante las dos últimas administraciones (Pérez y Fajardo) el gasto público social registra crecimientos significativamente altos e incrementales respecto a otras administraciones municipales de la década de 1990. Además, desde el año 2005 el municipio de Medellín fue declarado por el Departamento Nacional de Planeación como el más eficiente del país en términos fiscales y el más avanzado en saneamiento contable por la Contaduría General de la Nación, respaldado en la gestión desarrollada por la Secretaría de Hacienda en el manejo contable y financiero.

Con respecto a otras ciudades, el Departamento Nacional de Planeación, en su último informe acerca del desempeño fiscal de todos los municipios del país, establece que Medellín ocupa el puesto 12, siendo la ciudad capital mejor clasificada. En materia de

bonos y títulos de endeudamiento la ciudad ha merecido una calificación de AAA, lo que demuestra la seriedad y prudencia en el manejo de las finanzas públicas. Y precisamente mediante un adecuado manejo de éstas se cumple un papel protagónico en la política social, toda vez que las intervenciones requieren la financiación proveniente del recaudo. En este sentido, el saneamiento permanente de las finanzas es una tarea que exige responsabilidad en las actuaciones de los mandatarios y los encargados de tomar decisiones públicas, así como participación de los ciudadanos en el pago de impuestos y en el seguimiento a la inversión de esos recursos.

El buen uso que los contribuyentes ven de sus impuestos han generado confianza de la ciudadanía que ha permitido que los ingresos tributarios del Municipio aumentaron en un 20,85% en el 2006, con relación al año 2005. Esta cifra pone a Medellín en el primer lugar entre las ciudades capitales del país en dinámica de ingresos.

Los ingresos tributarios administrados por la Secretaría de Hacienda Municipal llegaron al cierre de diciembre de 2006 a \$783.214 millones, debido al incremento de la cultura tributaria en el pago de los im-

puestos, a la recuperación de la cartera y a la concesión de facilidades de pago a la ciudadanía por parte de la administración.

La situación anterior permitió un aumento en el presupuesto de gastos del 28% al pasar de un presupuesto inicial de \$1.654.871 millones a uno definitivo de 2.121.626 millones, de los cuales se ejecutó el 95%, es decir \$2.017.176 millones, de los cuales se destinó el 84.5% para gastos de inversión social.

Aún así con este incremento en el presupuesto asignado y ejecutado la ciudad presentó un superávit neto considerable que permitió una adición al presupuesto general de rentas del municipio para la presente vigencia por la suma de \$141.078 millones que se invertirán en diversos programas de la administración. De igual manera se destinarán recursos cercanos a los \$16.000 millones de los excedentes de EPM para inversión social.

Lo anterior evidencia que en materia financiera la administración municipal cuenta con un buen margen de maniobra para implementar un programa articulado e integral en pro de la niñez, sin contar con posible cooperación del sector privado, ni recursos de cooperación internacionales que se pueden conseguir para llevar a cabo esta iniciativa.

Otra posible fuente de financiamiento puede ser mediante deuda, la cual ha tendido a la baja en la presente administración y por tanto cuenta con un buen margen en esta materia²⁷ para financiar un programa de esta magnitud. De igual manera se podría contemplar la creación de un fondo empresarial que contara con un aporte del municipio y del sistema cooperativo.

Estas ideas gruesas que pueden tener un desarrollo mayor se enuncian para demostrar posibles mecanismos para llevar a cabo la propuesta.

Comentarios finales

- La Constitución de 1991 conceptuó que los derechos de la infancia prevalecen sobre los demás derechos, razón por la cual es necesario actuar de manera decidida para lograr superar las dificultades y así evitar mayores deterioros en la situación de los niños y niñas de la ciudad, en particular quienes están en condiciones de mayor pobreza y vulnerabilidad.
- En lo concerniente a la niñez y adolescencia, en el país existe un amplio marco jurídico que se ha fortalecido en el último año en el ámbito nacional con la Ley 1098 de Infancia y Adolescencia que reemplaza el antiguo Código del Menor y actualiza la legislación sobre niñez acorde con la legislación de la Convención Internacional sobre los derechos del niño de 1989.
- Los defensores de la Ley 1098 de Infancia y Adolescencia esgrimen que esta es bastante progresista, ya que los 215 artículos que la componen cambian el enfoque de los niños como objeto de protección a sujetos de derecho. Pero, no obstante, el carácter de avanzada con el que se quiere presentar la ley, esta incurre en aspectos cuestionables como exigirle a las entidades territoriales formular políticas en esta materia y reservar los respectivos recursos para su implementación y desarrollo: “El gobernador y el alcalde, dentro de los primeros cuatro meses de sus mandato, realizarán el diagnóstico de la niñez y la adolescencia en su departamento y municipio, con el fin de establecer las problemáticas prioritarias que deberá de atender en su Plan de Desarrollo, así como determinar las estrategias a corto, mediano y largo plazo que se implementarán para ello”(Escobar, 2006). Es decir, mediante esta nueva exigencia a mandatarios locales y departamentales se les delega la responsabilidad en materia de recursos que anteriormente estaba en cabeza del Icbf, lo cual es preocupante si se tiene en cuenta que la reforma al régimen de transferencias le va a significar una disminución considerable a las entidades territoriales, pero se les siguen aumentando las responsabilidades que estaban en cabeza del nivel central.
- En el ámbito municipal se presenta una situación similar con el Acuerdo número 284 del 2006 por medio del cual se adopta la Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y la Adolescencia, la cual trabajará dentro del marco que le proporcionan los tratados internacionales para la protección de la infancia, en especial la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños, ratificada mediante la Ley 12 de 1991,

27. Análisis del estado de la deuda pública del municipio de Medellín 2006. Secretaría de Hacienda.

los protocolos facultativos de dicha Convención y demás directrices internacionales y nacionales. Se puede entender con este Acuerdo que la ciudad avanza significativamente en lo concerniente a la protección y atención integral de la infancia y la adolescencia acorde con la ley de Infancia y Adolescencia, la cual trabajará dentro del marco que le proporcionan los tratados internacionales para la protección de la infancia, en especial la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños, y por tanto que con estas herramientas normativas se dispone de estrategias que garanticen la atención integral a la infancia y la adolescencia y así poder dirigir sus acciones hacia la plena garantía de los derechos de esta población. Pero es necesario pensar en las implicaciones que este Acuerdo tiene para la ciudad, la administración municipal y en especial para la secretaría que atiende a este grupo poblacional.

- De los proyectos que actualmente lleva a cabo la administración municipal para atender a este grupo poblacional, Buen Comienzo - Buen Vivir es el que integra varios servicios indispensables, pero su cobertura es muy baja, los criterios de selección impiden el acceso a población potencial y tiene un límite de atención ya que solo cubre a menores de seis años.
- La Canasta Básica de Derechos para la población menor de 18 años identificada es posible y viable financieramente, garantizar los derechos descritos en el grupo poblacional carente de tales derechos requiere de voluntad política para que el mandato constitucional sea cumplido a cabalidad.
- Adicional a la Canasta Básica de Derechos, se requieren medidas complementarias de carácter estructural, como, apoyar el cumplimiento de las metas de la sesión especial para la infancia y de las cumbres iberoamericanas. En efecto, la extensa legislación a favor de los niños y niñas hay que hacerla cumplir y aplicarla, ya que ella representa el instrumento más directo para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes.
- El punto anterior debe coincidir con una política social que tenga como objetivo la garantía del desarrollo de la infancia y la adolescencia, con las que se tiene una gran deuda social. No se puede dejar de lado la importancia de crear empleo de adultos para aumentar el gasto familiar, mejorar los in-

gresos del hogar y desemplear a los niños para que estos se escolaricen e interrumpan de esta manera la transmisión intergeneracional de la pobreza.

- Por último, es necesario fortalecer la institucionalidad pública, ya que el mercado no se encargará de garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia, mientras que el Estado a través de una adecuada institucionalidad es quien brinde y asegure una adecuada cobertura universal de servicios de igual calidad para todos los ciudadanos.

Referencias

- Alcaldía de Medellín. (2004). Plan de desarrollo 2004-2007. Medellín: Compromiso de toda la ciudadanía.
- Alcaldía de Medellín. (2007). Análisis del estado de la deuda pública del municipio de Medellín 2006. Secretaría de Hacienda.
- Álvarez. L. (2005). Derecho a la salud. En: Democracias y ciudadanías. Medellín: Corporación Región, Escuela Nacional Sindical, Viva la Ciudadanía, Confiar Caja Cooperativa.
- Álvarez. M. (2005). Perfil nutricional de los hogares en el Valle de Aburrá. Investigación de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia. En imprenta.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1998). Para salir de la pobreza. Consultado en abril 17 de 2005 en www.iadb.org.
- Banco de la República (2006). Panorama de la economía antioqueña. Octubre. Medellín.
- Banco de la República (2006). Estadísticas del gasto según finalidad gobierno central de Medellín 1990-2005. Octubre.
- Bernal, Sarmiento, y otros (2007). Diagnóstico social de Medellín y evaluación del modelo de intervención Secretaría de Bienestar Social. Inédito. Corporación Región, Medellín.
- Cepal. (2005). Objetivos de desarrollo del Milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Cepal (2002) La pobreza en América Latina y el Caribe aún tiene nombre de infancia. Documento preparado por la Cepal y Unicef. México , D.F., 25 al 27 de septiembre de 2002.
- Cepal (2001) Más de la mitad de los niños y adolescentes de América Latina son pobres. Centro de prensa. Noviembre 15.
- Cepal (2001) Construir equidad desde la infancia y la adolescencia en Ibero América. Cepal, Unicef, Secib.
- Contraloría General de la República. (2004). Evaluación de la política social 2003. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Correa, L.; Moncada, R. y Saldarriaga, J. (2004). En

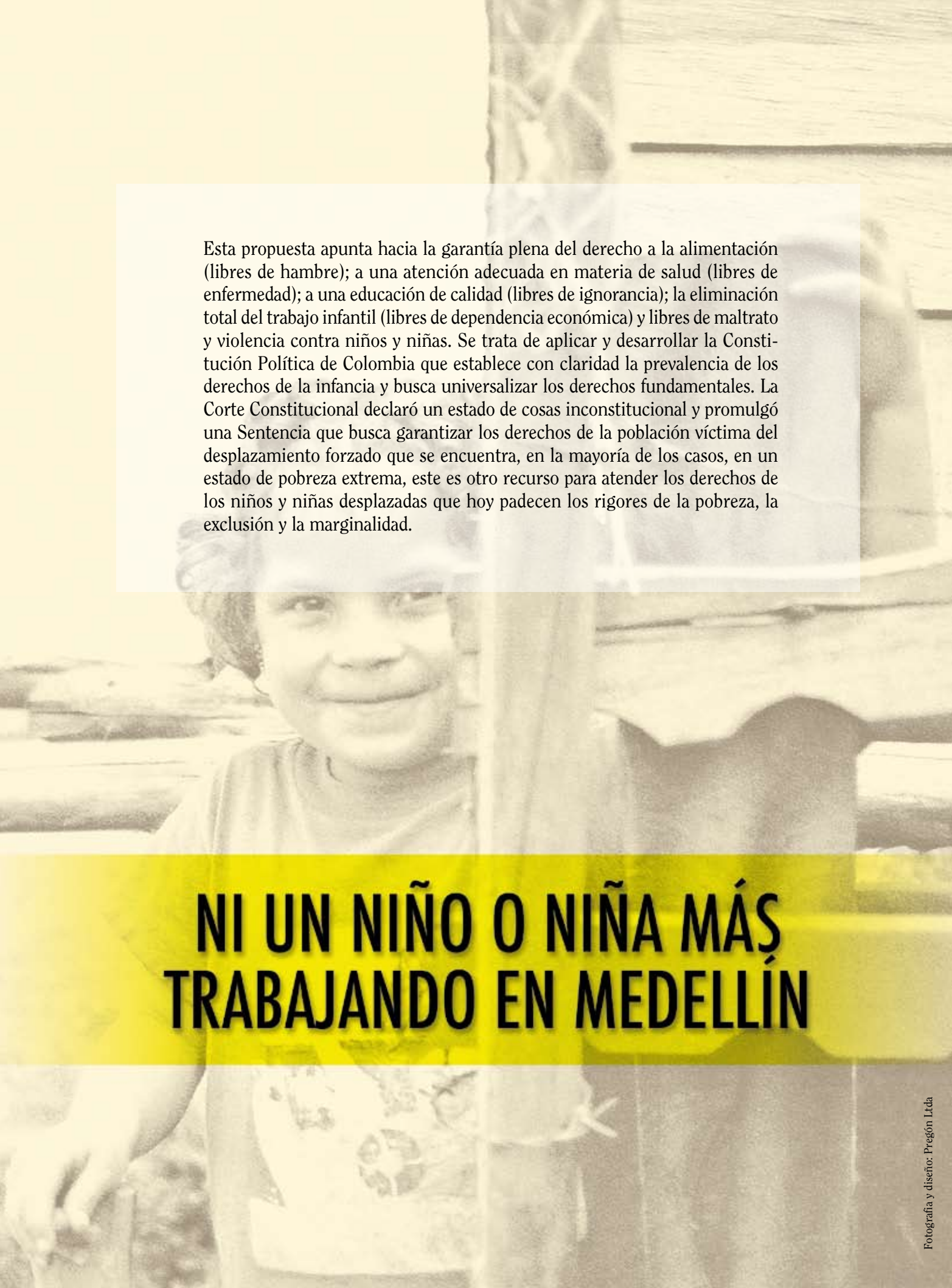
- materia educativa. La equidad no es prioridad. En: *Reelección: El embrujo continúa*. Bogotá: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- Departamento Nacional de Planeación (2006). Documento Conpes social 102, Red de protección social contra la extrema pobreza. Septiembre. Bogotá.
- Escobar, (2006) ¿Quién garantiza los derechos de niños, niñas y adolescentes en Colombia? en *Caja de Herramientas*, septiembre, Bogotá
- Garay, (2002). Colombia entre la exclusión y el desarrollo. Propuestas para la transición al Estado Social de Derecho. Contraloría General de la República. Julio. Bogotá.
- Gobernación de Antioquia. (2005). Nutrición infantil. Tema para el debate N° 4. Antioquia se toma la palabra. Medellín: Gobernación de Antioquia, Universidad de Antioquia.
- Gómez-Vela, M; Sabeh, N. (sin año definido). Calidad de vida. Evolución del concepto y su influencia en la investigación y la práctica. Documento extraído del portal web: <http://www.usal.es/~inico/investigacion/invesinico/calidad.htm> consultado en agosto 6 del 2006.
- González, G. (2005). La salud y el compromiso intersectorial para lograr la equidad en Medellín. Fotocopia.
- González, J. (2002). Tendencias de la construcción de indicadores sociales en Colombia. Conferencia dada en el encuentro de observatorios sociales. Medellín: Comfama.
- Iguiñiz, J. (2002). La pobreza es multidimensional. Un ensayo de clasificación. www.consortio.org consultado en agosto 28 del 2005.
- Kakerman, S. (2003). Una seguridad social para todos. El bienestar de los niños, las asignaciones familiares y los servicios sociales. Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- Lo Vuolo, R. (2006). Los conceptos sobre la pobreza y la evaluación de las políticas públicas. Ponencia presentada en el Seminario Internacional de Pobreza, Equidad y Derechos Humanos, a realizarse los días 1 y 2 de marzo de 2006, Medellín, Colombia.
- Misas, (2002). La ruptura de los noventa. Del gradualismo al colapso. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas. Sede Bogotá. Ediciones Antropos.
- Myers, R. (2000). Atención y desarrollo de la primera infancia en Latinoamérica y El Caribe: Una revisión de los diez últimos años y una mirada hacia el futuro. *Revista Iberoamericana de Educación*. Consultado en Mayo/4/2005 en <http://www.campus-oei.org/revista/rie22a01.htm>.
- _____. (1993). Unicef. Los doce que sobreviven. Naciones Unidas. (2005). Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. Washington: Naciones Unidas.
- Núñez, y Cuesta L. (2007). Efectos demográficos sobre el bienestar de las madres y sus hijos en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD). Bogotá
- Núñez, y Cuesta L. (2006). Las trampas de pobreza en Colombia; ¿que hacer?. Diseño de un programa contra la extrema pobreza. Documento CEDE 2006-19. Universidad de los Andes, Bogotá.
- Pérez. Informalidad laboral en las trece principales áreas y ciudades colombianas 2001-2003. Pág. 6. Documentos técnicos sobre mercado laboral. Bogotá D.C. 2004. Documento extraído del portal web: www.dane.gov.co
- Procuraduría General de la Nación (2006). Hechos y Derechos. Colombia, tierra de niños y adolescentes. Bogotá, Colombia.
- Procuraduría General de la Nación, Unicef. (2005). La infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los Planes de Desarrollo departamentales y municipales. Una mirada a la planeación local a favor de los derechos de los niños, niñas y los adolescentes colombianos. Bogotá, Colombia.
- Piovani, V. y Piovani, M. (2005). La desnutrición infantil. En: www.cambiocultural.com.ar. Consultado el 17 junio del 2005.
- Rodríguez, (2001) Subempleo, una cara no tan oculta del problema laboral en Colombia. En revista economía colombiana, edición 287, diciembre. Págs. 99-108.
- Sarmiento, A.; González, J.; Delgado, L.; Martínez, R. y Puentes, J. (2003). Finanzas públicas niñez y juventud. Save the Children, Fundación Restrepo Barco, Unicef, Cinde. Bogotá, noviembre de 2003.
- Secretaría de Bienestar Social (2006). Programa buen comienzo. Alcaldía de Medellín.
- Segundo Congreso de Ciudad (2005). Conclusiones, metas y propuestas.
- Sen, A. (1999). Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia. Consultado en IV/25/05 en <http://www.eumed.net>
- Situación de la educación preescolar, básica, media y superior en Colombia. Segunda edición. (2006). Casa editorial El Tiempo, Corporación Región, Fundación Corona, Fundación Restrepo Barco, Unicef.
- Unicef. (2002). La niñez colombiana en cifras.
- Unicef, (2003). Ciudades para la niñez.
- Unicef. (2006). Estado Mundial de la infancia. Excluidos e invisibles

Indice de Figuras

		Pág
Figura 1.	% Población pobre por ingresos según grupos de edad en Medellín y el área Metropolitana 1990-2005	12
Figura 2.	Distribución porcentual de los costos de la Canasta Básica de Derechos	29
Figura 3.	Costos relativos de la C.B.D en relación al PIB de Medellín y al presupuesto municipal	29
Figura 4.	Tendencia de la pobreza en la población entre 0-17 años sin y con C.B.D	30

Indice de Tablas

		Pág
Cuadro 1.	Población total entre 0 y 17 años, número de pobres e indigentes en dicha población, valores totales de los subsidios	13
Cuadro 2.	Tasas de deserción en preescolar, primaria, secundaria básica y media en Medellín	16
Cuadro 3.	Mortalidad por Infecciones respiratorias Agudas (IRA), Enfermedades Diarreicas Agudas (EDA), Neumonía y desnutrición. Municipio de Medellín. Año 2003	16
Cuadro 4.	Cinco primeras causas de morbilidad por urgencias en menores de cinco años. Medellín, 1999-2001	16
Cuadro 5.	Principales indicadores laborales de los menores de edad (12-17 años) en Medellín y el Área Metropolitana. Datos a julio de 2005. Encuesta Continua de Hogares	18
Cuadro 6.	Proyectos de infancia y niñez de la Secretaría de Bienestar Social	21
Cuadro 7.	Población entre 0 y 17 años, coberturas de educación y subsidios requeridos	24
Cuadro 8.	Población entre 0 y 17 años, desnutrición y subsidios requeridos	25
Cuadro 9.	Erradicación del trabajo infantil	25
Cuadro 10.	Aseguramiento en salud	26
Cuadro 11.	Costos de la Canasta Básica de Derechos sociales para la población excluida entre 0 y 17 años 2005	27
Cuadro 12.	Costos anuales de la canasta básica de derechos	28



Esta propuesta apunta hacia la garantía plena del derecho a la alimentación (libres de hambre); a una atención adecuada en materia de salud (libres de enfermedad); a una educación de calidad (libres de ignorancia); la eliminación total del trabajo infantil (libres de dependencia económica) y libres de maltrato y violencia contra niños y niñas. Se trata de aplicar y desarrollar la Constitución Política de Colombia que establece con claridad la prevalencia de los derechos de la infancia y busca universalizar los derechos fundamentales. La Corte Constitucional declaró un estado de cosas inconstitucional y promulgó una Sentencia que busca garantizar los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado que se encuentra, en la mayoría de los casos, en un estado de pobreza extrema, este es otro recurso para atender los derechos de los niños y niñas desplazadas que hoy padecen los rigores de la pobreza, la exclusión y la marginalidad.

NI UN NIÑO O NIÑA MÁS TRABAJANDO EN MEDELLÍN