

Informe del Estudio
"La Contribución Económica
de los Niños de la Calle y
los Niños Trabajadores de los Sectores Formales e Informales
en la Ciudad de Santafé de Bogotá"

que forma parte de
La Encuesta de Niños y Jóvenes en Alto Riesgo

Santafé de Bogotá: 20 de agosto de 1993.

Agradecemos a los investigadores, las organizaciones, y especialmente a los menores que nos ayudaron y hicieron posible la investigación.

El presente informe incluye los siguientes artículos que formarán la base para el análisis de situación de niños en circunstancias especialmente difíciles:

1. Introducción y Justificación del Estudio
-Patricia Gómez con Felicia Knaul
2. Marco Poblacional y Factores de Riesgo
-Carlos Mario Valenzuela con Felicia Knaul
3. a) Resultados Básicos sobre Niños de la Calle según el Censo y la Encuesta
-Felicia Knaul

b) Informe sobre Niños de la Calle (resumen corto para circulación inmediata)
4. Análisis Básico sobre el Maltrato Familiar
-Felicia Knaul
5. Informe sobre la Situación de los Menores de la Calle frente a la Policía en Bogotá
-Departamento Nacional de Planeación
6. Children in Especially Difficult Circumstances: Prevalence and Education Attainment (para publicación en la revista Planeación y Desarrollo)
-Felicia Knaul
7. Metodología

**CHILDREN IN ESPECIALLY DIFFICULT CIRCUMSTANCES:
PREVALENCE AND EDUCATIONAL ATTAINMENT**

Felicia Marie Knaul*

* Harvard University, Graduate School of Arts and Sciences,
Department of Economics and Consultant, National Planning
Department of Colombia.

INTRODUCCION Y

JUSTIFICACION DEL ESTUDIO

**Felicia Knaul y
Patricia Gómez**

Santafé de Bogotá, agosto 23 de 1993

INTRODUCCION Y

JUSTIFICACION DEL ESTUDIO

**Felicia Knaul y
Patricia Gómez**

Santafé de Bogotá, agosto 23 de 1993

INTRODUCCION

Los factores socio-económicos por los que ha atravesado el país en los últimos 30 años han dado como resultado un alto índice de menores desprotegidos, quienes se ven inmersos dentro de problemáticas que afectan su desarrollo integral.

Es así como el Estado desde hace varias décadas ha buscado adoptar una visión unificada para la asistencia y protección de los menores. Durante esa búsqueda el Gobierno ha firmado tratados, acuerdos y convenios internacionales a través de los cuales ha adquirido una serie de compromisos.

Colombia en 1990, al suscribir la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño; y en 1991 al firmar la Cumbre Mundial sobre los Derechos del Niño, se comprometió ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, a desarrollar el **Programa de Acción en Favor de la Infancia** para mejorar las condiciones de vida de los niños y jóvenes e implementar acciones concretas para controlar, aplicar y proteger los Derechos de los Niños.

Dado el interés para lograr el cumplimiento de los propósitos formulados en el programa y de los compromisos adquiridos a nivel internacional en favor de los menores, se ha hecho necesario mejorar y ampliar los sistemas de indicadores para hacer un seguimiento de la situación de los niños y jóvenes para ajustar las acciones que se llevaran a cabo y las metas logradas.

En esa perspectiva, varias entidades gubernamentales, privadas e internacionales han conjugado esfuerzos para cristalizar el estudio **"Análisis Cuantitativo de la Situación de Niños y Jóvenes en Alto Riesgo"**. Esta investigación se enmarcó en el Programa de Acción en Favor de la Infancia.

El estudio contó con el apoyo logístico de UNICEF y su sede fue el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Entre las entidades financiadoras y colaboradoras se encuentran el Programa Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; FONADE; FEDESARROLLO; el DANE, la Fundación Interamericana, la Universidad de Toronto y la Asociación Canadiense para el Desarrollo Internacional. El trabajo con los niños de la calle contó con el apoyo del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez (IDIPRON); el Albergue Infantil de Bogotá; Casa Club del Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS); el Grupo Escombros; la Cruz Roja Colombiana a través de su programa "menor de la calle"; la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ); y Nueva Vida S.O.S. Colombia. Además, para el análisis de los datos se ha contado con la asesoría de Defensa de los Niños Internacional (DNI-Colombia) y de personas que trabajan en pro de los menores en situaciones difíciles.

El propósito de esta investigación es el desarrollar y aplicar indicadores que permitan proporcionar información cuantificable y medible sobre las principales características de

los menores que ya están en situaciones especialmente difíciles y de aquellos que están en alto riesgo de encontrarse en esas situaciones.

Esta información ha buscado establecer una mayor precisión, y base para la formulación y análisis de planes y programas dirigidos hacia los menores de 18 años, la asignación y reasignación de recursos nacionales y la captación de recursos extranjeros que redundaran en una mayor racionalidad y efectividad de las acciones, programas, leyes y políticas entabladas para los Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles.

El desarrollo del estudio implicó una experiencia piloto en Santafé de Bogotá. Esta experiencia ha permitido ir estableciendo y refinando una metodología específica de investigación estadística, que esta siendo retomada y sistematizada para que el proceso sea aplicable a nivel nacional e internacional.

La labor que se ha adelantado hasta el momento en la investigación, a través de la aplicación de encuestas a niños y jóvenes, ha permitido tener un diagnostico confiable de la situación de los menores en alto riesgo en Bogotá.

En esa perspectiva, hay que tener presente que la problemática de la niñez y la juventud en alto riesgo ha sido objeto de creciente atención por parte de entidades gubernamentales, no-gubernamentales e internacionales. Para la atención a los grupos de menores en alto riesgo se han diseñado una serie de tipologías.

En Colombia las categorizaciones y/o clasificaciones de la situación de los menores en alto riesgo han sido orientadas, básicamente, por los análisis de situación que ha realizado UNICEF para casi todos los países de Latino América. La categoría que establece UNICEF es la de Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles. Para el país, están consignadas en el Código del Menor bajo la denominación de Menores en Situación Irregular o peligro de abandono físico y/o moral.

La categoría de Menores en Situación irregular cobija a los menores expósitos, víctimas del maltrato físico o mental y de abuso sexual; explotados en actividades contrarias a la ley o la moral y buenas costumbres; los menores abandonados; aquellos que carecen de atención suficiente para la satisfacción de sus necesidades básicas; los menores contraventores e infractores; y los niños con carencias físicas y/o mentales.

Estos grupos de menores han sido aglutinados por el Programa de Acción en Favor de la Infancia en tres subgrupos: los menores abandonados o en peligro físico o moral; el menor auto participante de infracciones penales o contraventores; y los menores a quienes le han sido violados sus derechos fundamentales.

Las tipologías normalmente utilizadas para definir las poblaciones de los menores en alto riesgo tienen como fundamento una caracterización efectuada en relación a hechos, actores y circunstancias, o con base en normas legales, problemáticas o tipo de atención requerida. Estos criterios para definir la población han causado una serie de dificultades en aspectos legales, marcos institucionales e investigaciones, puesto que se trata de problemas tanto de poblaciones como de sectores.

Esto se puede apreciar en el siguiente ejemplo: un menor puede ser trabajador, y a la vez estar siendo explotado, maltratado y tener problemas de desescolarización y desnutrición. En la primera parte del ejemplo, se puede ver como se esta hablando de los subgrupos de la población de menores en circunstancias difíciles y como un niño puede pertenecer a varios subgrupos, implicando esto, que es difícil saber cuál de las circunstancias es primordial para determinar su situación. En segundo lugar se toman sectores de atención social como es la escuela y la salud como necesidad de brindar estos servicios, pero sin saber si con ellos se puede afectar la condición del menor. Todo eso, plantea que se debe pensar en ofrecer servicios especialmente diseñados¹ para cada grupo de niños en alto riesgo pero tomando en cuenta que ellos puede sufrir muchos problemas a la vez y que todos deberían estar atacados al mismo tiempo.

Lo anterior permite ver que para las tipologías de la población de menores en alto riesgo no se ha clasificado sino que se ha categorizado; lo cual permite que un mismo menor clasifique en varias categorías.

No obstante, se encuentra que estas tipologías han permitido avances en lo referido a los estudios de caso y análisis cualitativos de la realidad de grupos específicos de menores. También han servido de base para la intervención de agencias estatales, como el ICBF; no-gubernamentales e internacionales; y para la reglamentación de una normativa en favor de los menores. Sin embargo se ha diferido mucho en cuanto a las causas, los tipos de problemáticas y una variada búsqueda de soluciones.

Por otra parte, han implicado una serie de dificultades para la precisión de una población que debe ser estudiada de manera cuantitativa tanto como cualitativa. Metodologicamente con una clasificación no-excluyente es complicado adelantar un análisis de tipo medible o estadístico de la situación de los menores; y de manera particular cuando se trata de investigar un sector poblacional amplio y complejo como el de los niños y jóvenes en alto riesgo.

Teniendo en cuenta las dificultades mencionadas en relación con la utilización en este estudio de las clasificaciones comunes, y con el ánimo de responder a las exigencias técnicas de la investigación, se consideró necesario elaborar una

¹ Eso no implica que los menores en situaciones especialmente difíciles deban estar segregados.

categorización para efectos de la investigación. Esto se detalla más adelante en el capítulo del marco poblacional.

A continuación se dan a conocer las acciones de tipo legal, institucional e investigativas que se han desarrollado para atender a los menores en alto riesgo. Con esta presentación se enuncia también el problema que se ha tenido con las tipologías de menores en situaciones difíciles; lo cual permite introducir uno de los propósitos de la investigación, como es el de dar luces para que estas áreas -legal, institucional, y de investigación- sean más ajustadas al contexto de los menores en alto riesgo.

1. LA LEGISLACION Y LOS MENORES

La legislación colombiana señala que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño garantizando el pleno uso de sus derechos **"Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás"**; bajo esta consigna las leyes han servido para desarrollar nuevos marcos institucionales para atender la población de menores que se encuentran en alto riesgo.

Los nuevos marcos legales que se han desarrollado para atender a los menores dejan ver la preocupación del estado por mejorar la situación y el tratamiento de los problemas de la infancia y la juventud.

La primera manifestación de dicha preocupación se plasma en 1.968 con la creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, reuniendo en esta institución los servicios de atención y protección a los menores y a la familia, que se venían prestando de manera dispersa a través de otras entidades como el SENDAS. Una década después, en 1.979 se crea el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, por medio del cual se establecen los principios más importantes para la protección de los niños.

Aunque las normas básicas legales en favor de los menores se encuentran en el Código Civil Colombiano inmersas en el derecho de familia; los hechos económicos, sociales, y políticos han dado pie para nuevos problemas en los menores, ante los cuales el Estado debe emitir una respuesta.

La respuesta legal, actual, del gobierno se originó a través de la ley 56 del 28 de noviembre de 1.988 que le dio al Presidente facultades extraordinarias para expedir el Código del Menor para regular y dar protección a los menores.

Dadas las facultades extraordinarias, en 1.989 por medio del decreto 2737 se expide el Código del Menor. En este se reúnen criterios de jurisprudencia y derecho comparado; modifica otras condiciones que en su tiempo sirvieron pero que en la actualidad resultan vacías o impropias.

El Código del Menor (ICBF, 1989) tiene por objetos principales:

- " Consagrar los derechos fundamentales del menor"
- " Definir las situaciones irregulares bajo las cuales pueda encontrarse el menor; origen, características y consecuencia de cada una de estas situaciones"
- " Determinar las medidas que deben adoptarse con el fin de proteger al menor que se encuentra en situación irregular"
- " Señalar la competencia y los procedimientos para garantizar los derechos del menor"

El artículo 3 agrega que " todo menor tiene derecho a la protección, cuidado y asistencia necesaria para lograr un adecuado desarrollo físico, mental, moral y social: estos derechos se reconocen desde la concepción".

La categoría que establece el decreto 2737 para los niños y jóvenes que están en alto riesgo es la de Menores en Situación Irregular. Con esta categoría se pretende garantizar el derecho a la asistencia necesaria para un adecuado desarrollo físico, mental, moral y social, teniendo como meta el interés superior del menor (art. 20) y como fundamento su protección (art. 21). Se prevé que un menor esta en situación irregular cuando:

1. se encuentre en situación de abandono o peligro.
2. carezca de atención suficiente para la satisfacción de sus necesidades.
3. su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren.
4. haya sido autor o participe de una infracción penal
5. carezca de representante legal.
6. presente deficiencia física, mental o sensorial.
7. sea adicto a sustancias que produzcan dependencia o se encuentre expuesto a caer en la adicción.
8. sea trabajador en condiciones no autorizadas por la ley.
9. se encuentre en una situación especial que atente contra sus derechos o su integridad". Art. 30

Con la categoría anterior se puede apreciar, en primer lugar, como se esta definiendo el objeto de atención legal (menor) tras el cual van las instituciones y organismos, procurandole la satisfacción de sus necesidades, demandando así

un interés por las acciones que realizan las instituciones. En segundo lugar señala la situación de hechos y sus consecuencias; es por esto que en el artículo 3 se estructuran las reglas encaminadas a abolir la situación irregular en el menor.

Por otra parte el Estado, cuando un menor esta en situación irregular establece medidas de protección, partiendo para ello de que "la familia es la célula básica que debe proteger al menor"; el estado ayuda a la familia en el cumplimiento de sus deberes, coordina sus actividades, la sanciona si no las cumple y la sustituye cuando no puede proteger a los menores.

Las medidas de protección que establece el Código del Menor son:

- Asesoramiento en las reclamaciones por alimentos en beneficio de los menores frente a quienes a su cargo tengan que cumplir con la prestación (art. 131-1)
- Vincular al menor en programas que lo protejan contra toda clase de trato negligente o abuso. Los programas pueden ser de entidades públicas o privadas (art. 131-2)

Por otra parte, la legislación nacional establece varios subgrupos de la población de menores a quienes les presta atención según las situaciones en que se encuentren, esto se explica a continuación.

- **Menores en situación de excepción, refugiados o afectados por conflicto armado:** En Colombia hay poca información sobre estos menores; más sin embargo existen disposiciones legales y programas que tratan de prevenir que los niños lleguen a encontrarse en estas situaciones.

Entre los convenios firmados, de manera particular para este grupo se encuentran: el Convenio sobre Protección a la Niñez establecido con Venezuela; el Convenio de Cooperación Técnica sobre Asistencia a la Niñez, establecido con Paraguay; el Convenio Interamericano sobre Restitución Internacional de Menores (OEA); el Convenio Colombo-Ecuatoriano sobre Protección a la Niñez; la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias; y el acuerdo sobre asistencia a la niñez establecido con Chile.

- **Menores sometidos a explotación económica:** La explotación de los niños ha ido desde el empleo en trabajos peligrosos para su desarrollo, pasando por la mendicidad, hasta llegar incluso a la prostitución. Esta última situación -prostitución- se toma más como abuso sexual por lo cual se tratará en el siguiente grupo. La situación de explotación de los menores ha merecido una consideración especial por parte del gobierno nacional; quien por medio de la aplicación de normas y programas ha tratado de eliminar la explotación económica de los menores.

Para cumplir con este propósito el gobierno ha adoptado instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de los Derechos del Niño, la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, y la mayoría de los convenios y recomendaciones de la OIT.

A nivel nacional el gobierno estableció en 1.924 la ley 48, donde el artículo 4 prohíbe emplear a los menores de 14 años; en 1.982 expide la ley 20 por medio de la cual se crea la Dirección General del Menor Trabajador. En 1.989 con el Código del Menor se señala en el título IX todo lo relacionado con el trabajo de los menores, desde los menores trabajadores en condiciones no autorizados por la ley hasta la aplicabilidad de normas laborales.

En la Constitución Nacional de 1991 bajo el Título III de los derechos y Garantías Sociales en el artículo 53 se garantiza el trabajo de los menores bajo protección especial. La protección especial que se menciona en la Constitución esta contemplada en Código del Menor.

El estado a través del ICBF como entidad rectora de la protección de los menores y la familia, establece la coordinación entre instituciones gubernamentales y no-gubernamentales, para orientar la protección de los menores que por necesidad deben trabajar para su subsistencia y/o la de su familia.

- Menores abusados sexualmente: En Colombia como en otros países, el abuso sexual hacia los menores es común y ocurre en varias formas.

Mediante el Código Penal se castiga los delitos contra la libertad y el pudor sexual. El Título XI del capítulo primero sanciona la "violación", el capítulo segundo el "estupro", el capítulo tercero los "actos sexuales abusivos" y el capítulo quinto el "proxenetismo".

El Código del Menor también sanciona este tipo de explotación o abuso en cualquier forma. Los artículos que tratan del tema son: artículo 265, 267, 320, 322, 323, y 325. En la parte tercera sanciona la pornografía de los menores, títulos primero y tercero. Este mismo código decreta situación de abandono o peligro físico en un menor a causa de habersele cometido un abuso sexual -art. 31 numeral 4-.

Por otra parte, en la constitución en el título II de los derechos, la garantías y los deberes el artículo 17 establece " se prohíbe la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas". Y el artículo 44 consagra los derechos del niño, por lo cual el abuso sexual de los menores queda rotundamente prohibido y sancionado penalmente.

- Menores con problemas judiciales: dado el aumento en la marginalidad de muchos sectores de la población, el desempleo, la descomposición familiar y la pérdida de valores, entre otros,

han contribuido para el fomento de las actividades delictivas. El estado, instituciones no gubernamentales e internacionales se ha preocupado por la situación de los niños y jóvenes que se encuentran en alto riesgo, por estar expuestos, más fácilmente, a cometer actos delictivos.

Los actos delictivos que pueda llegar a cometer un menor de 18 años son considerados inimputables, es decir que se le reconoce su autoría o participación pero no se le admite como responsable. En consecuencia en lugar de aplicarle sanciones o penas se le dictan medidas de protección.

Sin embargo, vale la pena hacer la aclaración en cuanto a las medidas legales y programas institucionales diseñados para los menores infractores y no-infractores o delincuentes juveniles. Para los infractores los programas y la reglamentación que se ha dispuesto es de medida institucional bien sea de medio abierto o cerrado; mientras que para los no-infractores las acciones son de prevención.

La legislación colombiana, señala como autoridad competente para determinar las infracciones de los menores entre 12 y 18 años a los Jueces de Menores; y para los menores de 12 años a los Defensores de Familia.

Para la atención a los menores de 12 años, cuando carecen de representante legal son enviados a instituciones de protección reglamentadas o creadas por el ICBF para tal fin. Sin embargo, aun existiendo el representante del menor, si éste no tiene las condiciones para proteger al niño el estado le proporcionara los medios.

Para la atención de los menores contraventores o infractores, a partir de la expedición del Código del Menor, se han dispuesto sitios separados de los infractores mayores de edad. En las instituciones de reeducación, resocialización o rehabilitación, la atención, tratamiento y formación de los menores debe ser integral. Estos centros pueden ser abiertos, semicerrados o cerrados.

En las instituciones de medio abierto, se brinda atención con proyección comunitaria, es decir, que los menores pueden asistir a los programas escolares, de recreación y formación dentro de su comunidad, tratando de integrar éstos a los desarrollados por la institución.

"Estas instituciones, no requieren especiales medidas de seguridad externa, por cuanto los menores remitidos por el Juez con medida de ubicación institucional por sus características, personalidad y circunstancias en que se comitió la infracción, pueden cumplir la medida en medio abierto, pero ello no es posible, por cuanto su medio familiar no ofrece las garantías o condiciones requeridas para el cumplimiento de la medida y su rehabilitación o carecen de familia.

Por sus características estos centros están en capacidad de ofrecer igualmente, atención en la modalidad de medio abierto a menores que se les han decretado medidas tales como: amonestación, imposición de reglas de conducta y libertad asistida". (DNP-ICBF, 1993)

En los centros cerrados, se atiende a los menores entre 12 y 18 años que han cometido infracciones graves a la ley penal, y por lo tanto requieren medidas especiales de seguridad (artículo 209 C.M.). Por el carácter y gravedad de la infracción, el menor puede recibir visitas de su familia, pero no salidas, hasta que se cumpla el tiempo de la medida estipulada por el juez.

Para la aplicación de cualquier tipo de sanción penal que este asociada con un menor el estado colombiano ha dispuesto que se realice o legitime por intermedio del ICBF. El estado ha creado como figura institucional de protección al menor al Defensor de Familia. Esta figura se ha dado desde antes del Código Civil, fue reconocida en éste, y fortalecida en el Código del Menor.

El Defensor de Familia tiene la responsabilidad de proteger al menor. Responsabilidad que le ha sido asignada por el estado. En un estado de derecho como el colombiano no se le puede quitar a la familia sus funciones básicas y naturales que le corresponden. De hay que la función del Defensor de Familia sea la de asesorar a quienes natural y legalmente tengan el deber de proteger a los menores como miembro de una familia.

"Deberá prestar asesoría a las personas que tienen el cuidado del menor, o iniciar el ejercicio de la acción pertinente, en cualquier caso buscando apoyar la familia para la atención integral del niño, "procurando no separarlo de su medio familiar" (art. 131-inciso C.M.).

Es a partir de la promulgación del código que se crea la Procuraduría Delegada para el Menor y la Familia. Paralelo al decreto 2737 o Código del Menor, se expidió el decreto 2272 con el que se organiza la jurisdicción de familia, organismo que atiende los problemas de la familia y la niñez.

Para 1.990 con el decreto 1310 se crea en Colombia el comite Interinstitucional para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos de la Niñez y la Juventud. En este mismo año se crea el Programa Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia. El Objetivo de este Programa es el de garantizar y fortalecer la participación y organización de los jóvenes, las mujeres y los demás miembros de la familia (ancianos) en la vida social, económica y productiva del país, para así lograr mejorar sus condiciones de vida.

Mediante la ley 12 de 1.991 Colombia aprueba y se suscribe a la Convención sobre los Derechos del Niño promulgada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1.989. Este hecho llevo a que en la Constitución Nacional de 1.991, se tuvieran en cuenta en el artículo 44 los derechos fundamentales de los niños². En los decretos 45, 50 y 67 de la constitución se refuerza la obligación del Estado para promover, y proteger los derechos de los niños.

En virtud de lo estipulado en la constitución sobre los derechos de los niños inicia labores la Defensoría del Pueblo, la cual cuenta con una delegada para la Defensa de los Derechos de la Niñez.

En 1.992 con la creación del Programa de Acción en Favor de la Infancia se ratifica el compromiso adquirido por Colombia a nivel internacional de poner en práctica su suscripción a la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño. Con dicho programa se pretende mejorar las condiciones de vida de los niños y jóvenes, particularmente de aquellos que se encuentran en Circunstancias Especialmente Difíciles.

Colombia a nivel internacional ha adquirido una serie de compromisos para tratar de dar protección a los menores que se encuentran en situación irregular. Estos compromisos han sido plasmados en la legislación bajo la condición de convenios (ya han sido enunciados).

Como se ha analizado en Colombia la reglamentación o normatividad para proteger a los menores ha avanzado sustancialmente. La legislación que se tiene ha dado pie para la creación de nuevos marcos institucionales gubernamentales, no-gubernamentales y la adecuación de servicios extranjeros en favor de los niños y jóvenes en alto riesgo. También ha motivado el sector investigativo para que adelante estudios sobre la situación de los menores.

² Los derechos de los niños consagrados en la Constitución Nacional de 1991 son: "La vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.

2. ACCION INSTITUCIONAL

En el área de acción para los niños en alto riesgo, tanto como para otros grupos vulnerables, hay dos actores principales: las organizaciones no-gubernamentales (ONGs) y el estado. Desafortunadamente en sus trabajos con niños en alto riesgo se ha visto poca colaboración y coordinación entre los actores, tanto entre las ONGs como entre ellos y el gobierno, lo cual ha implicado que los servicios han sido menos eficientes de lo que hubieran podido ser.

Esta sección tiene el propósito de brindar información histórica sobre los esfuerzos estatales y de ONGs para la población de niños en alto riesgo, y mostrar la importancia de seguir desarrollando más colaboración inter-institucional dado las necesidades y el carácter de la población.

En general se trata de cuatro etapas en la historia de las entidades en este campo. La primera etapa consistió principalmente en acciones institucionales de carácter asistencial y cerradas ejecutadas por parte de comunidades religiosas. La siguiente fue la de fortalecimiento de las ONGs, comenzando a mediados de los años 60, tanto religiosas como seculares, y el desarrollo de nuevos modelos de servicio de carácter más abierto, menos asistencial y concentrados en los niños gaminos. De manera paralela, el Estado empezó a realizar un desarrollo importante de entidades dirigidas hacia la protección de la niñez del país tanto como el fortalecimiento del sistema legal en favor de ellos. Durante esta época se vio un crecimiento en la competencia entre organizaciones para cubrir la población de niños, empujado en parte por la escasez de fondos tanto como el desarrollo de programas dirigidos y apoyados en las comunidades. La última y actual etapa cuenta con modelos de servicio más desarrollados y una tendencia importante para realizar colaboración entre el Estado, las ONGs y el sector privado.

ORGANIZACIONES NO-GUBERNAMENTALES

Desde finales del siglo XIX se empezó a fundar en Colombia entidades para la atención de los grupos vulnerables y gran parte de la atención se ha centrado desde entonces en los menores. Desde esta época, los fenómenos de mendicidad, rebusque, permanencia en la calle, gaminismo y delincuencia entre los menores han sido preocupación de varias instancias sociales.

Fueron las comunidades religiosas, las pioneras en el diseño y aplicación de estrategias para atender a los niños y jóvenes necesitados. A menudo bajo el propósito de evangelizar, estas comunidades han creado desde su llegada al país, orfanatos, hospicios, ancianatos, salacunas y hospitales, entre otros.

Una de las obras sociales filantropicas fue la creación de la cofradía del padre campoamor. En esta cofradía se atendió a todo el núcleo familiar; los programas adelantados fueron los de salacunas, restaurantes escolares y comunitarios, escuelas, y construcción de viviendas; estas acciones se adelantaban con el propósito de liberar la fuerza de trabajo adulta.

En 1.906 hubo un primer intento para solucionar el problema de los "niños miserables", con la curia de Bogotá, que formó un dormitorio para niños desamparados. Para el período de 1.920 a 1.950 instituciones como la Cruz Roja y la Beneficencia de Cundinamarca se unieron para atender el problema de los menores en situaciones difíciles. (Pachón y Muñoz 1990)

Para la década de los años 60, en Bogotá especialmente, se presentó de manera alarmante el fenómeno del "chino gamin". (Pachón y Muñoz, 1990). Este aumento se debió a varios factores y entre ellos un período de violencia política intensa, la parcelación de la tierra en minifundios, y la muerte del líder político Jorge Eliecer Gaitan. Estos hechos originaron un alto índice de migración campesina hacia la ciudad, miles de niños huérfanos y muchas mujeres viudas.

Lo anterior es expresado claramente por Etanizlao Zuleta así: " Gran parte de la población se vio obligada a emigrar hacia las ciudades, no por la atracción de la urbe, ni por mejores ingresos sino por el instinto de conservación. Estas gentes son hoy los padres de muchos jóvenes que pueblan las periferias de las ciudades y casi siempre sufren violencia patológica". (Zuleta, 1.991).

Desde esa época, tanto los niños huérfanos como familias de los sectores populares se vieron forzados a conseguir su sustento en la mendicidad y la caridad de la gente. A todos los niños y jóvenes que deambulaban por las calles capitalinas, bien fuera desempeñando alguna actividad de generación de ingresos, como vocear periódicos, o vagando por ser menores abandonados o huérfanos se les dio el nombre de "gamines" o "niños peligrosos". (Pachón y Muñoz, 1990). Estos niños de la calle, como grupo obvio de los niños en alto riesgo, recibió creciente atención lo cual a menudo implica menos esfuerzos para los otros grupos y menos apoyo preventivo hacia la comunidad.

La magnitud de la necesidad de atender a los niños en alto riesgo incrementó la oferta de programas de apoyo a los niños de la calle. La fundación de varias instituciones hizo que se presentaran diferentes metodologías, según los interés de las organizaciones, la población específicamente atendida o los servicios que prestaban. Dada la gama de metodologías que se implementan, las instituciones comenzaron a trabajar de manera

Otros estamentos que han volcado su atención sobre los menores y la comunidad son las universidades, tanto estatales como privadas, y los centros de investigación. Estas entidades además de realizar estudios que apoyan a los menores directamente e indirectamente, algunos, realizan programas directamente con la comunidad. Un ejemplo de eso es PRIAC de la Universidad Nacional.

A nivel de organismos internacionales se cuenta también con una alta participación y preocupación por mejorar los niveles en la calidad de vida de los menores. De manera general las acciones entabladas por los organismos internacionales son básicamente de asesoría, apoyo técnico y profesional; subvenciones a proyectos que busquen y/o propendan por el desarrollo integral de los menores; y el fomento de investigaciones.

Entre las organizaciones internacionales financiadores lo más grande, especialmente en términos de apoyo a los niños en circunstancias especialmente difíciles, probablemente es UNICEF, aunque que existen otras dentro del país y entre ellas Save the Children Fund y Defense for Children International - Colombia. Por otro lado, muchas fundaciones de carácter no-gubernamental financian proyectos colombianos para niños en alto riesgo sin mantener una cede en Colombia.

Otra categoría de organizaciones no-gubernamentales son los que pertenecen a una federación internacional pero realizan proyectos de atención directa en Colombia con un presencia legal. Entre estas se cuenta la **Cruz Roja Colombiana** que en su animo de servir a la sociedad ha implementado en Bogotá el Programa de Atención al Menor de la Calle. Este programa fue creado en 1973 con el animo de aliviar las necesidades elementales de salud en los menores de la calle. El programa presta a los menores servicios de atención médico-social; odontología; recreación; prevención de drogadicción y de enfermedades de transmisión sexual.

La **Asociación Cristiana de Jóvenes**, también adelanta acciones en favor de los menores de la calle y pertenece a la federación internacional de YMCA. La ACJ cubre además poblaciones vulnerables a través del trabajo comunitario con familias de escasos recursos; presta asesoría e implementa programas de atención a la comunidad.

ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES

Uno de los primeros esfuerzos estatales empezó en las décadas de los años 50 al 60, durante el régimen militar del General Rojas Pinilla, se creó el SENDAS como ente gubernamental para la prestación de servicios sociales a la comunidad. Esta

entidad prestaba sus servicios a través de los Ministerios. Cuando fue derrocado el General Rojas Pinilla y se instauró el Frente Nacional, se comenzó a pensar en la centralización de los servicios sociales a la comunidad en un solo ente como rector y por lo tanto se creó en 1.968 mediante la ley 75 y durante el mandato de Carlos Lleras Restrepo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

El ICBF se constituye como un ente descentralizado y adscrito al Ministerio de Salud. Por ser un ente descentralizado cuenta con una sede nacional, regionales en todos los departamentos del país y centros zonales en las ciudades y municipios de todo el territorio colombiano. El Instituto ha desarrollado modelos de atención que se fundamentan en la comunidad y por lo tanto ha tenido bastante éxito y muchos programas son conocidos a nivel internacional.

Al Instituto, le compete como entidad rectora de la protección de los menores y la familia, liderar las acciones que alrededor y en favor de los menores se gestan, definiendo las acciones que se desarrollan bajo estrecha coordinación y compromiso entre las diversas instituciones del Estado y privadas, orientando así la protección de quienes se encuentran en situación irregular.

Las acciones que adelanta el Instituto están enmarcadas dentro de la protección preventiva y la protección especial. Para la **protección preventiva**, que obviamente juega un papel importante en la reducción de número de niños en riesgo de caer en una situación irregular, trabaja en cuatro áreas que son de tipo legal, social, nutricional y comunitario. Estos se describe en seguida.

Area legal: En esta área el Instituto presta asesoría y tratamiento judicial a la familia y al menor tratando siempre de proteger los interés de los niños y jóvenes. Para esto se basa en la legislación dada a través del Código del Menor y de las demás disposiciones legales del país.

El trabajo que se realiza en esta dado por Conciliación o por Demanda. Para el primer aspecto, se media sobre los acuerdos voluntarios entre los padres ante las responsabilidades de los hijos. Eso incluye por ejemplo, la custodia y cuidado del menor, reglamentación de visitas y prestación de alimentos entre otras.

En el segundo aspecto, la demanda, adelanta los procesos judiciales cuando uno o los dos padres no cumplen con las responsabilidades ante los hijos. En esta parte presta atención al reconocimiento de los menores, investiga la paternidad o la impugna, priva o suspende la patria de potestad, reglamenta las visitas y la prestación de alimentos, da permisos para que un menor salga del país, y adelanta los procesos de registro civil de los menores.

Area psico-social: Presta sus servicios para la atención psicológica de los menores y sus padres, cuando las circunstancias así lo ameritan. Además adecua los recursos necesarios para que los menores que son, por uno u otro motivo separados de sus familias biológicas, puedan satisfacer sus necesidades básicas, bien sea dentro de una institución, o en hogares sustitutos. Los hogares sustitutos pueden ser de sus parientes o personas extrañas.

En esta área el Instituto atiende los casos de maltrato físico y verbal de la pareja; el desconocimiento de los roles de padres; las situaciones de violencia intrafamiliar; drogadicción y alcoholismo; y problemas de conducta.

Area nutricional: El ICBF ha diseñado estrategias de valoración y recuperación nutricional para aquellos menores y familias que por sus condiciones socio-económicas no pueden tener una alimentación balanceada.

Los programas que se prestan en esta áreas son los de recuperación nutricional para niños menores de 5 años; refrigerios simples y reforzados para escolares; restaurantes escolares; y cocinas populares o comunitarias. También atiende a las mujeres embarazadas y los menores de 2 años a través del programa Familia Mujer e Infancia "FAMIS", con el cual pretende prevenir desde el embarazo la desnutrición.

Por otra parte el ICBF ha afianzado los convenios suscritos con el Ministerio de Salud, para extender en varios municipios el Sistema de Vigilancia Epidemiológica y Nutricional (SISVAN), con el cual se pretende planificar y mejorar todo lo relativo a la salud, nutrición y seguridad alimentaria de los grupos mas vulnerables de la población. (Ministerio de Salud, 1992) Además esta apoyando el Plan Nacional de Lactancia Materna.

Area comunitaria: En esta área atiende a los menores de 7 años a través de Hogares Infantiles, Hogares Comunitarios de Bienestar y los FAMIS; para los menores escolares presta servicios de atención a través de restaurantes escolares y refrigerios simples y reforzados. Durante la prestación de estos servicios los menores reciben información sobre sus derechos y deberes, en algunas comunidades se dan asesorías pedagógicas.

Vale la pena resaltar que el programa Hogares Comunitarios de Bienestar, ha contribuido grandemente al desarrollo y atención de los menores de 7 años. Este programa se inicio en 1.987 y esta enmarcado dentro del subprograma de protección preventiva al menor y a la familia. Los Hogares Comunitarios de Bienestar se han vuelto el programa bandera del ICBF a nivel nacional e internacional por lo cual es el mas importante en el momento.

Según el estudio de Incidencia del Gasto Publico Social, se sabe que los Hogares Comunitarios de Bienestar absorben cerca del 60% del gasto total de inversión del Instituto; y que "en sus cinco años de funcionamiento ha presentado altas tasas de

crecimiento mientras que otros programas como los CAIP han mostrado una tendencia decreciente". (Florez, 1993)

Para atender al resto de la población ha implementado las cocinas comunitarias; el proyecto pedagógico comunitario; y los Centros Integrales de Atención a la Familia (CIAF), en los cuales atiende escolares, jóvenes, mujeres del servicio doméstico y ancianos. Además apoya a las instituciones que trabajan en pro de los derechos de los menores y la familia, en asesoría técnica y legal, financiando e implementando proyectos, al igual que con el suplemento alimenticio "bienestarina".

En el area de Protección especial el ICBF atiende a los menores que se encuentran en Situación Irregular igual que a sus familias. La atención que presta en esta área es básicamente socio-legal. Para la realización de sus acciones ha creado el Centro de Protección y Justicia al Menor y la Familia -CPJ-. En este centro se encuentran los jueces de menores para atender a los menores infractores y contraventores y las defensorías de familia que prestan atención jurídica a las familias que así lo requieren. Allí también se diligencian las adopciones de los menores y la organización de centros de emergencia, como Villa Javier, para atender a los menores extraviados, maltratados y explotados.

Por otro lado, a través de la oficina del menor de y en la calle se realizan programas especiales para estos grupos. Al final de esta sección se describe el papel importante que está jugando el Instituto en el proyecto de la Corporación Acción y Futuro que representa un avance muy importante en términos de colaboración inter-institucional. Desafortunadamente en el área de Protección Especial de los Niños en Situaciones Irregulares el ICBF no ha realizado programas comunitarios sino en general ha contratado cupos a través de ONGs y por lo tanto ha hecho muy poco por los niños en situaciones de menos vulnerabilidad como los menores trabajadores.

Habiendo ya revisado los programas dirigidos al bienestar del niño realizados por el ICBF vale la pena resaltar que estos han logrado niveles de cobertura muy significativos. No obstante, existen otros organismo estatales como el Programa Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia y el Programa de Acción en Favor de la Infancia que también contribuyen a elevar la calidad de vida de los menores.

El Programa Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, pretende reforzar la participación y organización de jóvenes, mujeres y familias en la vida social, económica y productiva del país, para que contribuyan en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Este proyecto adelanta los siguientes programas en favor de los jóvenes:

- **Desarrollo humano:** con el cual trata de aumentar el acceso de los jóvenes a servicios tales como educación, salud, cultura, recreación y deporte, y protección legal a través de las comisarías de familia.

- **Vinculación a la vida económica:** Brinda oportunidades a los jóvenes para acceder a la producción, a través de capacitación y especialización de actividades. Impulsa proyectos productivos empresariales para ello ha establecido líneas de crédito, asistencia técnica, capacitación y comercialización.

- **Participación y Organización:** Por medio de las alcaldías ha estimulado la asociación de jóvenes orientadas con fines específicos. La promoción se ha hecho a través del Fondo de Iniciativas Juveniles que apoya, cofinancia y asesora los proyectos.

- **Fortalecimiento Institucional de la Atención Juvenil:** con este programa se han creado instancias de concertación entre las autoridades locales y los grupos juveniles. A nivel nacional la coordinación de la política para la juventud esta a cargo del PPJMF.

Las acciones que ha dirigido el gobierno para la Juventud, la Mujer y la Familia, se ha consolidado a través de la sistematización de la información específica por edad y sexo y la promoción de investigaciones sobre problemáticas concretas que los afectan.³

Por primera vez en la historia Colombia cuenta con un plan nacional específicamente diseñado para mejorar las condiciones de vida de los niños y jóvenes; se trata pues del **Programa de Acción en Favor de la Infancia**. Este programa coloca al menor como miembro integral de la familia y la comunidad; parte además de que el niño es sujeto de derechos y deberes, donde "los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás".

El Programa de Acción en Favor de la Infancia pretende articular las políticas del gobierno y sus compromisos internacionales al quehacer de las diferentes instituciones especializadas con el fin de racionalizar la intervención con la niñez. Por medio de este programa el Estado se ha comprometido a desarrollar acciones de tipo legal, institucional y de investigación, concentrando esfuerzos y recursos en las tareas

³ Para mayor información sobre las políticas del PPJMF se puede consultar el documento CONPES PPJMF-DMP-UDS-DIPSE-2611 del 23 de Noviembre de 1992.

que son básicas para mejorar el nivel de vida de los niños que se encuentran en alto riesgo.

Las políticas y programas del PAFI comprenden dos estrategias. En primer lugar adelanta unos programas básicos en las áreas de salud, nutrición, y educación inicial. En segundo lugar desarrolla programas complementarios para mejorar el entorno de los menores.

Para dar cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos con el PAFI se han propuesto una serie de metas. A continuación se incluyen de manera sintética las metas, para ello se ha tomado como base el documento CONPES elaborado por el Despacho de la Primera Dama, el DNP el Ministerio de Salud, Ministerio de Educación Nacional, el ICBF y el PPJMF. Las metas propuestas están dadas para los años 1990 al 2.000.

1. Area de Salud y Nutrición: En esta se desarrollan acciones de atención primaria gratuita en salud a los menores de 1 año, madres gestantes y lactantes menores de 2 años. Además fomenta la lactancia materna, los hogares de bienestar, los centros de atención integral al preescolar, proyectos de agua y alcantarillado, la producción de bienestarina, el control de alimentos y el seguimiento de peso y talla en los menores.

Las metas establecidas son:

- Reducir a la tercera parte la Tasa de mortalidad Infantil en los menores de 1 año y los niños entre 1 y 7 años.
- Alcanzar la cobertura en el programa de crecimiento y desarrollo entre el 80 y el 100% en los menores de 0 a 7 años
- Mejorar los niveles de inmunización contra poliomielitis, tétanos, sarampión, difteria y tosferina de los menores.
- Reducir la mortalidad infantil por diarrea y por problemas respiratorios.
- Mejorar los sistemas de atención a las maternas.
- Promover que las mujeres trabajadores y no trabajadoras amamanten a sus hijos por lo menos hasta los 4 meses.
- Extender la cobertura en la atención de salud a la población escolar o no escolar y adolescente.
- Reducir la tasa de desnutrición global y crónica en los menores de 7 años.
- Reducir los niveles de anemia en las mujeres gestantes que asisten a los FAMIS.
- Ampliar la cobertura de los programas de complementación nutricional a los escolares.

-Aumentar la cobertura de agua potable y alcantarillado a nivel nacional.

-Aumentar la potabilidad del agua especialmente en las zonas rurales y mantenerla hasta el año 2.000

2. Area de educación: En esta se desarrollan acciones para apoyar el componente pedagógico de los hogares comunitarios de bienestar, la puesta en marcha el año cero como nueva modalidad de educación inicial; el refuerzo a la educación familiar para el desarrollo infantil (PEFADI); el plan de universalización de la educación básica primaria; la escuela nueva; ampliación de la cobertura de la educación secundaria, la alfabetización y el fomento de la escritura y la lectura y la educación básica de adultos.

La metas propuestas son:

- Ofrecer atención integral a los niños que asisten a preescolares oficiales.

- Implantación del año cero como primer grado de la educación básica primaria.

- Expandir en las zonas rurales el Programa de la Educación Familiar para el Desarrollo Infantil (PEFADI).

- Institucionalizar en los centros de educación de adultos y en las escuelas rurales los contenidos y acciones del Plan Nacional para la Supervivencia y el Desarrollo Infantil.

- Aumentar el acceso de los niños en edad escolar a la educación primaria.

- Ampliar las tasas de escolarización neta en la educación secundaria para lograr la cobertura total en las zonas urbanas en el año 2.000.

- Para el año 2.000 erradicar el analfabetismo.

- Incrementar la oferta de modalidades para la educación de adultos.

3. Area de Protección Especial: En esta se desarrollan acciones para el fortalecimiento del sistema de adopciones; programas de prevención masiva; y fomento de las comisarias de familia. Sin embargo, en lo referente a este programa no le ha sido posible fijar realizar otros proyectos, debido a la carencia de información que ha impedido establecer un diagnóstico inicial adecuado.

Metas para el area:

- Entre 1.990- y el año 2.000 aumenta al máximo la atención de los niños en situación de abandono o peligro.
- Garantizar que los niños declarados en situación de abandono tengan un medida definitiva que les posibilite el pleno desarrollo de su personalidad.
- Reducir el fenómeno del "Niño de la Calle" mediante la atención adecuada y el control de seguimiento de nuevos núcleos de vida callejera.
- Erradicar la utilización de los niños en la mendicidad.
- Disminuir el maltrato, físico, emocional, sexual, intrafamiliar e institucional mediante el desarrollo de mecanismos para la prevención, detección e intervención de estos fenómenos.
- Disminuir el trabajo de los menores de 12 años.
- Garantizar la plena cobertura de la seguridad social para los menores trabajador entre 14 y 18 años y para las excepciones legales de los menores entre 12 y 14 años.
- Integrar a los menores con limitaciones a los programas de salud, educación, y protección para posibilitar su plena integración a la sociedad.
- Disponer para fines de la década de un sistema que permita atender a los menores victimas de desastres naturales y ecológicos.
- Mejorar la intervención del Defensor de familia en los procesos en los que se encuentre un menor como infractor o contraventor a la ley penal.
- Atender a los menores infractores y contraventores con servicios de salud, garantizando la atención específica a la joven infractora.
- Atender a todos los menores infractores y contraventores con programas de escolarización, y capacitación laboral en instituciones de tipo abierto, semi-cerrado o cerrado y en los centros de protección especial.
- Garantizar la protección a los niños hijos de los jóvenes infractores.

4. Area de Atención a la Familia: Para esta área se ha reforzado las campañas educativas del PEFADI y SUPERVIVIR; programas de prevención masiva del embarazo precoz o indeseado; programas de educación, capacitación y orientación a la familia.

Las metas propuestas son:

- Incrementar la intervención ante la jurisdicción de familia en defensa de los intereses del menor y en los procesos donde este sea víctima de un delito que atente contra sus derechos e integridad personal.
- Lograr la máxima cobertura en la inscripción en el registro del estado civil de los nacimientos de los menores de 1 año.
- Incrementar las acciones necesarias para obtener el reconocimiento voluntario de los menores hijos extramatrimoniales por parte de sus padres.
- Incrementar las conciliaciones a través de las defensorías, comisarías de familia, y demás autoridades competentes para hacer efectiva la garantía de los derechos del niño.

5. Area de Recreación, Cultura y Utilización del Tiempo Libre:

Eso es el campo en el cual se fomenta la participación de los menores en las casas de la cultura; y los programas de apoyo recreativo y cultural a los hogares de bienestar.

Las metas propuestas son:

- Extender los espacios de recreación dirigidos hacia los niños.
- Multiplicar los espacios en las casas de la cultura y en las bibliotecas públicas.

6. Area de comunicaciones: A través de esta se divulgan las acciones realizadas en cuanto a la prevención del embarazo precoz o indeseado; sensibilización sobre los derechos de la infancia; lactancia materna; nutrición infantil; prevención del maltrato; prevención de accidentes; vacunación; actividades y prácticas en materia de salud y nutrición.

Las metas propuestas son:

- Incrementar las acciones de divulgación, defensa y promoción de los derechos del niño en el territorio nacional.
- Utilizar espacios de programación con el fin de difundir campañas masivas sobre los programas del PAFI.
- Contar con campañas masivas sobre los temas definidos en el programa de comunicaciones.

7. Otros programas en beneficio de la infancia: Dentro de este se fomentan los programas de coordinación de las ONGs; de investigaciones; y sistemas de indicadores sobre la infancia.

Las metas propuestas son:

- La vinculación de las ONGs al PAFI.
- Fomentar las investigaciones que respondan a las prioridades de la política y las necesidades de los programas de la infancia.
- Mejorar y ampliar los sistemas de indicadores para hacer un seguimiento de la situación de la infancia.

Dentro de cada una de estas áreas se han planteado líneas de acción a seguir y planes a ejecutar, lo cual ha llevado a que varias entidades públicas y privadas se vinculen con sus programas y actividades a este proceso de promoción y defensa de los niños y jóvenes de nuestro país.

La última, y también importante, consideración es la que tiene que ver con la **descentralización**, de la cual también habla en PAFI. Dado el proceso de descentralización que vive el país, la intención es que las orientaciones nacionales adquieran su definición en el ámbito municipal. Específicamente en lo relacionado con la intervención en favor de la niñez y la juventud, el Plan de Acción que fue suscrito por el Presidente de Colombia en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, recomienda que los gobiernos provinciales y locales preparen de manera descentralizada sus propios programas de acción, esfuerzo que debe ser alentado y apoyado por el gobierno nacional.

En ese sentido, ha existido un acuerdo generalizado para que la problemática de la niñez y la juventud en el país, y específicamente aquella relacionada con los menores en circunstancias difíciles, sea conocida y manejada a nivel local, para que desde allí se planteen alternativas de intervención. Consecuentemente, es importante que los municipios dispongan de los instrumentos adecuados para la identificación de las necesidades existentes en el área de protección especial para los menores de 18 años, de manera que sea realmente posible la priorización de problemáticas a intervenir localmente y se racionalice la asignación y utilización de recursos a través de la fijación de metas específicas.

A nivel nacional, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Educación Nacional juegan un papel especial frente a las organizaciones ya descritas. Se describe brevemente abajo sus principales acciones.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que cuenta con la Dirección General del Trabajo de donde depende la División de Relaciones Especiales con la cual se fusionó la División del Menor Trabajador. Sus objetivos incluyen: participar y estimular los programas en defensa del menor trabajador; orientar el cumplimiento de las normas laborales y procedimientos; y ejercer

control y vigilancia del cumplimiento de las normas que se estipulan dentro del Código Menor. Además le corresponde expedir los permisos de trabajo para los menores de más de 14 años. Para los menores entre 12 y 14 años el permiso se otorga mediante un proceso coordinado con el Defensor de Familia del ICBF.

El Ministerio de Educación Nacional, que cuenta con la Subdirección de educación de grupos poblacionales que tiene por funciones, entre otras, "responder por el diseño de políticas, planes y programas dirigidos a grupos especiales", entre los cuales se incluyen los menores en alto riesgo; "identificar, probar y difundir innovaciones curriculares y pedagógicas para estos grupos".

El sector educativo ha intentado, desde la educación no formal, dar respuesta a la problemática de niños y jóvenes desescolarizados, entre los cuales se cuentan los menores en situaciones difíciles. El programa Escuela Nueva es uno de los esfuerzos más salientes del Ministerio y pretende garantizar a los niños del campo, que a menudo trabajan en la agricultura en un horario intensivo, su escolarización. Este Ministerio, en la actualidad esta poniendo en marcha su plan de integración de la escuela, a través de este plan se pretende que los menores con problemas físicos, mentales o sociales puedan estar con los otros niños, garantizando así, hasta cierto punto, la socialización de los menores.

Por otro lado vale la pena señalar que existen otros esfuerzos a nivel departamental tanto como municipal en favor de los niños en alto riesgo. Un ejemplo de un proyecto municipal es el Centro de Desarrollo Social y Cultural del Niño de la Calle "Casa Club", programa que pertenece al Departamento Administrativo de Bienestar Social. El objetivo de la labor que realiza, Casa Club, es el de generar procesos de motivación, acercamiento y recepción para detectar población infantil entre 7 y 15 años de y en la calle, ofreciéndoles diferentes alternativas que posibiliten su participación para transformar su medio de vida. Esta entidad ofrece sus servicios a través de talleres artísticos y deportivos; nivelación escolar; atención médica, odontológica y nutricional; baño y lavado de ropas; y atención en trabajo social para remisiones intra e interinstitucional.

Por lo que se ha mencionado se puede apreciar que las organizaciones gubernamentales, y no gubernamentales (ONGS)-nacionales e internacionales-, representan en estos momentos un recurso valioso que debe tenerse en cuenta y potencializarse. Muchos de los programas sociales dirigidos a menores y familias son ofrecidos por este tipo de instituciones.

No obstante, el trabajo que adelantan las instituciones públicas y privadas han tenido una serie de dificultades para atender a los menores. Entre las dificultades encontramos que la mayor parte de las instituciones de tipo curativo son básicamente

para los menores de 12 años quedando por fuera el grupo de jóvenes entre los 12 y 18 años.

Otra de las dificultades tiene que ver con el tipo de intervención. Para la atención, muchos programas toman únicamente al menor; es decir, que no se incluye a la familia, bien sea como formadora del problema del menor o como parte integral para que él salga de la situación difícil en que se encuentra. Tampoco se suele tener en cuenta la comunidad y/o el contexto social dentro del que se desenvuelve el menor. Lo cual, aparentemente, puede traer como consecuencia que los niños y jóvenes pasen por gran cantidad de instituciones o programas de protección preventiva o especial.

Como se señaló anteriormente, un problema grande entre las organizaciones ha sido la falta de colaboración entre ellas, tanto entre ONGs, como entre organizaciones gubernamentales y entre los dos grupos. Recientemente se está viendo progreso en esta campo dado con proyectos nuevos de coordinación inter-institucional.

A partir del año 1.990, las instituciones que atienden a los niños de y en la calle, empezaron a dar los primeros pasos para la unificación de criterios para el trabajo con menores, tratando de conformar una asociación de instituciones que trabajan con el menor en dificultad. Adentro de este esfuerzo se hizo un acercamiento entre varias instituciones con experiencia en el trabajo con los niños de la calle. Con este acercamiento las entidades inician un trabajo interdisciplinario y coordinado para no volver repetitivas las acciones llevadas a cabo en la calle.

Uno de los logros que se ha cristalizado por medio del trabajo interinstitucional es la creación de la Corporación Acción y Futuro que cuenta con participación de ONGs, el Estado y el sector privado. Con esta entidad se pretende agilizar la prestación de servicios y la maximización de los recursos de las instituciones para los menores De y En la calle. La acción central de la corporación esta dada por la implementación del Plan Bono a través del cual se pretende captar recursos de la sociedad civil, para implementar y apoyar estrategias en favor de estos niños. Los recursos del Plan Bono servirán para financiar a varias proyectos gubernamentales y no-gubernamentales.

Otro logro notable es la colaboración entre el ICBF y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para desarrollar un proyecto en favor de los menores trabajadores y en estrategias de sobrevivencia. Actualmente, se están elaborando un CONPES de esta área que también cuenta con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional y el DNP.

3. INVESTIGACIONES

Desde hace varios años, se ha llevado a cabo en la región de América Latina y el Caribe una amplia labor de difusión e información en lo referente a modelos de atención a y análisis de situación de los menores en alto riesgo. De manera particular se deben destacar los resultantes de los esfuerzos de UNICEF, que han permitido una aproximación a la magnitud de las condiciones y los factores que influyen, tanto internos como externos, para que los niños se encuentre en situaciones especialmente difíciles.

Estos análisis de situación se han constituido en importantes estudios pioneros ya que han posibilitado la metodología para conocer la realidad de los menores de una forma más metódica y rigurosa. En Colombia, el conocimiento que en general se tiene sobre la situación de los menores en alto riesgo continua siendo más bien descriptiva, sin documentación estadística suficiente y adecuada, que permita dimensionar de manera más acertada tanto la problemática como sus factores causales.

A nivel de América Latina, Colombia es uno de los países que cuenta con mayor información cuantitativa sobre la situación de los menores y especialmente los menores trabajadores. Desafortunadamente, muchos de las fuentes de información no han sido analizados detalladamente y por lo tanto no existen comparaciones entre ellas.

Las investigaciones que se han hecho sobre los niños de la calle en su mayoría son de carácter cualitativo. Entre los estudios que se tienen se encuentran los de Muñoz "Testimonios" (1980); Velázquez "Gran Gamin: Infante del Narcotráfico" (1984); Patiño "Pobreza y Desarrollo en Colombia: su Impacto sobre la Infancia y la Mujer" (1988); Salazar "Niños y jóvenes Trabajadores" (1990); Pachón "La Niñez en el Siglo XX" (1991); entre otros.

El estudio de Virginia Gutiérrez de Pineda en su trabajo titulado "El Gamin su Albergue y su Familia" (1978) es más de carácter cuantitativo y hace una comparación del tipo de familia que fomenta la expulsión de los menores hacia la calle, tomando para ello grupos de familias con niños de la calle y grupos de familias "normales", es decir sin niños gaminés. Desafortunadamente, los grandes cambios en la pobreza, la migración y la distribución de ingresos desde el año en que se escribió este estudio han implicado que las proyecciones tengan poca validez frente a la situación actual del país.

Entre las fuentes de información de carácter cuantitativo se cuenta con el estudio realizado en 1978 por el Centro de Estudios para el Desarrollo Económico -CEDE- de la Universidad de los Andes, sobre los menores escolares trabajadores, que tiene

información sobre la utilización del tiempo de los niños y de los trabajos que realizan dentro o fuera de su casa. El análisis de estos datos fue hecho como parte de un estudio para el Departamento Nacional de Planeación pero es poco conocido. Por otro lado, como base del estudio se levantó un censo escolar y dichos datos se encuentran en archivos en la Universidad de Los Andes y el Departamento Nacional de Planeación.

Entre las fuentes de información de carácter cuantitativo se cuenta con el estudio realizado en 1.978 por el Centro de Estudios para el Desarrollo Económico -CEDE- de la Universidad de los Andes, sobre los menores escolares trabajadores, que tiene información sobre la utilización del tiempo de los niños y de los trabajos que realizan dentro o fuera de su casa. El análisis de estos datos fue hecho como parte de un estudio para el Departamento Nacional de Planeación pero es poco conocido. Por otro lado, como base del estudio se levantó un censo escolar y dichos datos se encuentran en archivos en la Universidad de Los Andes y el Departamento Nacional de Planeación.

Por otro lado, las Encuestas Nacionales de Hogares que se han realizado casi cada 3 meses desde el año 1970, contienen información sobre la fuerza laboral urbana de 12 años y más. Adicionalmente, en el CEDE entre los años 1963 y 1970 realizó varias encuestas preliminares sobre la fuerza laboral colombiana.

En varios artículos sobre la mano de obra juvenil, por ejemplo el de Londoño y Kertzman (1986), se empieza el proceso de analizar estos datos pero solamente para ciertos años y no desde la perspectiva del problema del trabajo de los niños sino primordialmente analizando el mercado laboral.

A través de módulos especiales aplicados en encuestas particulares se encuentra información que puede ser muy enriquecedora. Para los años 1984, 1986, 1988, 1990 y 1992 se incluyó un modulo sobre trabajo en el sector informal. La encuesta de marzo de 1991 tiene una pregunta sobre por qué los menores no están estudiando y si el motivo de la deserción escolar fue el trabajo. La encuesta de junio de 1992 contiene un modulo especial sobre menores trabajadores y uso del tiempo libre que se aplico a los niños y jóvenes de 5 a 18 años. Finalmente, la Encuesta de Pobreza y Calidad de Vida de Bogotá cuenta con un modulo sobre los niños trabajadores entre 5 y 11 años tanto como información detallada de la fuerza laboral a partir de los 12 años.

Por otro lado el sistema SABER del Ministerio de Educación Nacional tiene disponible dos encuestas, una aplicada a estudiantes de Calendario A y otra a los de Calendario B, en el sector urbano y rural. La encuesta incluye preguntas sobre el trabajo infantil tanto como información detallada sobre la escuela y el nivel de escolarización. El Ministerio pretende aplicar esta encuesta periódicamente para tratar de tener un sistema nacional de monitoreo y seguimiento.

BIBLIOGRAFIA

- DNP-ICBF, (1993) "Informe de Avance en Relación con la Convención sobre los Derechos del Niño". Colombia, Febrero de 1993.
- Departamento Nacional de Planeación (1992). Política Social para los Jóvenes y las Mujeres. Documento CONPES PPJMF-DNP-UDS-DIPSE-2611, del 23 de noviembre de 1992. Bogotá.
- Departamento nacional de Planeación, (1991). Plan de Acción en Favor de la Infancia. Documento CONPES DNP-2550-UDS-DIPSE-CJMF-ICBF, del 30 de septiembre de 1991. Bogotá.
- ESPERT, Francisco y MYERS, William, (1989) Análisis de Situación. Niños en Circunstancias Especialmente Difíciles. Serie Divulgativa. Programa Regional de Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles. Bogotá: UNICEF. N.1.
- FLOREZ, Carmen E. y MENDEZ, Regina (1993). "Estudio de Incidencia del Gasto Público Social. Hogares Comunitarios de Bienestar: Quién se Beneficia?". Informe Preliminar. Bogotá: DNP-CEDE.
- GARCIA S, Eduardo, (1990). Derecho de Familia en el Código del Menor. Bogotá: Foro de la Justicia.
- GUTIERREZ, Virginia, (1978). El Gamin su Albergue y su Familia. Bogotá: ICBF.
- ICBF, (1989). Código del Menor. Bogotá: ICBF.
- ICBF-FBVL-UNINORTE, (1993). Seminario Nacional. Familia, Infancia y Calidad de Vida. Barranquilla: UNINORTE.
- Londoño, Juan Luis y Fanny Kertzman (1986). "Ciclo de Vida e Inserción de los Jóvenes en el Mercado de Trabajo". Coyuntura Económica, octubre.
- MINISTERIO DE SALUD, (1992). Salud para Todos, Memorias 1991-1992. Santafé de Bogotá: Ministerio de Salud.
- Muñoz Cecilia y Marta Palacios, (1980). El Niño Trabajador Testimonios. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- PACHON, Ximena. y MUÑOZ Cecilia (1992). "Gamines, Pordioseros y Delincuentes. Bogotá, 1920-1950. Apartes del libro Historia de los Niños de Bogotá". En Desde la Esquina. N.1, enero. Bogotá: COLJUVENTUD. Págs 32-37.
- PATIÑO, Carlos et/al, (1988) Pobreza y Desarrollo en Colombia. Su Impacto sobre la Infancia y la Mujer. Bogotá: UNICEF-DNP-ICBF.
- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (1991). Constitución Política de Colombia. Colombia: Presidencia.

Vale la pena señalar que hay muy poca información sobre la situación de las niñas empleadas domésticas, y de las niñas y niños en prostitución. Sin embargo a través de la Cámara de Comercio se han adelantado investigaciones sobre la prostitución pero sin una especificación para menores, no obstante los resultados que se han encontrado dejan ver que en 1990 habían en el centro de Bogotá 1.200 menores en esta situación.

Sobre los niños abusados se cuenta con bastantes análisis de carácter cuantitativo y cualitativo que están descritos en el artículo sobre el maltrato familiar. De todos modos no hay información cuantitativa recogida directamente de los menores. Tampoco existe mucho información sobre el maltrato escolar, institucional o por parte de las autoridades.

En este momento la Encuesta de Niños y Jóvenes en Alto Riesgo es una de las fuentes más sobresalientes para el análisis cuantitativo de la situación de niños en alto riesgo. Desafortunadamente, se aplicó la encuesta solamente en Bogotá pero se está intentando ampliarla para cubrir otras ciudades.

4. CONCLUSIONES

En esta introducción intentó dar luces a la protección legal, el nivel de atención y el grado de conocimiento de la situación de los menores en circunstancias especialmente difíciles, irregulares y de alto riesgo en Colombia. Tomando una visión histórica se mostró como se ha desarrollado un sistema legal bastante completo. También se mostró los avances que se han logrado en términos de atención y se señaló la necesidad de seguir con un modelo de colaboración entre el sector privado, las organizaciones no-gubernamentales y el estado. Finalmente, se habló de la disponibilidad de datos cuantitativos y la necesidad de realizar análisis de estos bancos de información.

Se evaluó los logros en términos de la situación legal, de acción y de investigación frente a lo difícil que es enmarcar el universo los niños en alto riesgo dado que se debe tomar una visión a través de grupos poblaciones tanto como de sectores. Como siempre, la escasez de fondos crea un tensión entre la urgencia de brindar protección y atención curativa frente a la lógica de la inversión en protección.

La situación de los menores en circunstancias especialmente difíciles es muy variable dado que tiene raíces en problemas sociales tanto como económicos. Para asegurar que se está brindando atención adecuada y de carácter actualizada con la situación de los menores se debe realizar encuestas e investigaciones periódicamente. La Encuesta de Niños y Jóvenes en Alto Riesgo (ENJAR) del proyecto Análisis Cuantitativo de la

Situación de Niños en Alto Riesgo en Bogotá procede en esta línea, intentando contribuir a la información existente y dar luces para la programación tomando una visión amplia del mundo, de los problemas y de las necesidades de los menores.

Es importante aclarar, que la información de la encuesta formará parte de un libro que se está escribiendo con UNICEF. Además la encuesta en sí misma contiene mucha información que pueda ser utilizada por otros investigadores. Lo que se ha realizado hasta el momento, y dado que los datos de la investigación deben servir para otros investigadores e instituciones, es:

Capítulo de diseño y análisis del marco poblacional. En este se da a conocer los aspectos específicos de las diferentes categorías y/o clasificaciones de los menores. También se da a conocer la tipología y los criterios determinantes que se tuvieron en cuenta para establecer el grupo de menores a estudiar.

Capítulos de análisis. En estos capítulos se incluyen los análisis realizados sobre la encuesta y el censo a niños de la calle; otro sobre menores maltratados; y un artículo, aun en inglés, en el que se da a conocer la situación educativa de los menores en alto riesgo.

Capítulo metodológico. Aquí se señalan detalladamente todos los procesos que se siguieron para recoger la información pertinente a la situación de los menores, las dificultades, los logros y algunas sugerencias que se pueden tener en cuenta para la aplicación del proyecto en otras ciudades.

Se espera que estos documentos den luces, y contribuya al proceso de atención a los menores en alto riesgo. Agradecemos nuevamente a los investigadores, organizaciones y especialmente a los menores que nos ayudaron e hicieron posible la investigación.

SALAZAR, María Cristina, (1990). Niños y Jóvenes Trabajadores. Bogotá: UNICEF, Centro editorial Universidad Nacional.

VELASQUEZ, Ezequiel, (1984). Gran Gamin: Infante del Narcotráfico. Cali: Agroindustrial.

ZULETA, Etanislao, (1991). Violencia, Democracia y Derechos Humanos. Bogotá: Altamir.

NIÑOS Y JOVENES EN ALTO RIESGO:

MARCO POBLACIONAL Y FACTORES DE RIESGO

Carlos Mario VALENZUELA
con **Felicia Marie KNAUL**

Santafé de Bogotá, 1993

Versión Original: Octubre de 1992

Versión Revisada: Agosto de 1993

NIÑOS Y JOVENES EN ALTO RIESGO:

MARCO POBLACIONAL Y FACTORES DE RIESGO

Carlos Mario VALENZUELA
con **Felicia Marie KNAUL**

Santafé de Bogotá, 1993

Versión Original: Octubre de 1992

Versión Revisada: Agosto de 1993

CONTENIDOS

1. INTRODUCCION

2. DEFINICION DEL PROBLEMA

3. TIPOLOGIAS DE LA POBLACION Y LOS RIESGOS

3.1 Menor en Alto Riesgo: Definición

3.2 Menor en Alto Riesgo: Tipologías Aceptadas

- a) Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles
- b) Menores en Situación Irregular

3.3 Tipología Definida para el Estudio

- a) Categorización de la Población
- b) Identificación de los Factores de Riesgo
- c) Relaciones de Causalidad

4. DELIMITACION DEL OBJETO Y ALCANCE DE LA ENJAR

1. INTRODUCCION

El Proyecto de Análisis Cuantitativo de la Situación de Niños y Jóvenes en Alto Riesgo, que se lleva a cabo en el país a través de un amplio esfuerzo inter-institucional, tiene como gran objetivo ahondar en el estudio de la realidad de los menores en estado de abandono social o que se encuentran, por una u otra razón, en peligro de estarlo.

Este proyecto tiene de particular su énfasis estadístico, pues parte de la constatación de que la situación de los menores en alto riesgo social no ha podido ser caracterizada de una manera *cuantitativa* y *medible*. No significa esto que el análisis de situación resultante se exprese exclusivamente en términos cuantitativos; por el contrario, lo que se ha pretendido es establecer una sólida base de datos estadísticos que refuerze y dimensione los estudios realizados al respecto hasta el momento. Se ha tratado entonces de conjugar la representatividad cuantitativa con los aspectos cualitativos en un análisis de situación más completo y confiable.

Realizar un estudio sobre menores en alto riesgo que se apoye en una base de información estadística no ha sido tarea fácil. En primera instancia, el universo de menores en alto riesgo es amplio, y su categorización es problemática desde el punto de vista conceptual. De otra parte, la naturaleza y complejidad de los problemas a estudiar no facilitan el diseño y aplicación de una metodología de investigación rigurosa y sistemática, en particular en lo que concierne los enfoques de tipo cuantitativo.

En consecuencia, no obstante la creciente atención de la que ha sido objeto esta problemática de menores en alto riesgo y muy especialmente a pesar de los avances procurados por UNICEF a partir de sus análisis de situación de menores en circunstancias especialmente difíciles en la región, la falta de documentación estadística suficiente ha impedido una aproximación adecuada que permita dimensionar la dinámica y magnitud del fenómeno de los menores en alto riesgo.

Esta situación es preocupante toda vez que no se cuenta con la información sistematizada necesaria para, de una parte, diseñar e instrumentar planes y programas tendientes a modificar las condiciones sociales adversas al menor ni, de otra parte, para hacer seguimiento y evaluación tanto a la operación como al impacto de los mismos.

Por estos motivos, la intencionalidad del estudio ha sido doble: con miras a establecer a nivel nacional una base de información y seguimiento de la intervención en prevención y protección especial a los menores de 18 años en alto riesgo, se busca inicialmente definir y adecuar indicadores apropiados a la problemática, que permitan la aprehensión cuantitativa de las características y factores de riesgo de los menores.

En esa óptica, determinar y clasificar su universo poblacional se constituyó en el primer esfuerzo de la investigación. Este paso implicó conceptualizar la problemática y revisar críticamente las diferentes categorías de población comúnmente utilizadas, con miras a establecer y delimitar técnicamente la población específica a estudiar. Una vez definido el marco poblacional es posible seleccionar la muestra para desarrollar la investigación y determinar el tipo de análisis que se puede efectuar. El propósito de este documento es el de presentar de manera sistematizada una categorización de la población y una delimitación de los factores de riesgo que enmarcaron la metodología de la ENJAR y podrán servir como línea para los análisis de los datos. Asimismo, la categorización sirve para repensar en detalle la definición de las categorías de menores en alto riesgo que influyen, no sólo, para la formulación de la legislación sino también para programas e investigaciones como se menciona en el artículo de Patricia Gómez y Felicia Knaul.

2. DEFINICION DEL PROBLEMA

El componente de Protección Especial en el Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia contempla de manera específica la población de menores de 18 años en alto riesgo, denominada por UNICEF como en "circunstancias especialmente difíciles" y señalada en el Código del Menor como "en situación irregular". En ese sentido la población concernida incluye aquellos menores que, en alguna medida, carecen de protección afectiva, económica y social.

La población objeto del ENJAR cobijó entonces no uno sino varios sectores poblacionales y abordo muchas y complejas problemáticas que se entrelazan. En estas condiciones, clasificar la población y sus factores de riesgo se constituyo en el punto de partida obligado de la investigación. En primera instancia, es difícil contabilizar poblaciones y riesgos cuando no se tiene definido precisamente que es lo que se quiere, o no se quiere, contar. Igualmente desde el punto de vista metodológico, la contabilización de poblaciones definidas a partir de criterios

diversos es imposible, ya que muchos de los elementos definidos como determinantes aparecen juntos en un solo niño.

La clasificación de la población en este caso es particularmente compleja. Las tipologías normalmente utilizadas para definir las poblaciones de los menores en alto riesgo tienen como fundamento una caracterización efectuada ya sea en relación a hechos, actores y circunstancias, ya sea con base en normas legales, problemáticas o tipo de atención requerida. Por estas condiciones, las categorizaciones usualmente aceptadas no constituyen en sentido estricto una clasificación, encontrándose que los tipos definidos no son excluyentes ni obedecen todos a unos mismos criterios clasificatorios.

Un ejemplo ilustrativo lo constituyen las categorizaciones que han tratado de dar cuenta de los fenómenos del niño y el joven que deambulan permanentemente en las calles de las zonas urbanas: se trata del menor callejero y del menor trabajador. Bajo el concepto general de **"niños de la calle"** se agrupa en el lenguaje común a un amplio espectro de menores en alto riesgo que incluye grupos de niños con diferentes características y necesidades. Es así como al interior de esa categoría encontramos los menores trabajadores en la calle o niños en estrategias de sobrevivencia y los menores que tienen como lugar primario de habitación la calle.

Para resolver este problema se ha venido distinguiendo la población de menores callejeros en dos: **"niños de la calle"** y **"niños en la calle"**. En la primera categoría, **"niños de la calle"**, se incluyen los menores que tienen como espacio básico de vida la calle, por haber roto definitiva o temporalmente con la familia. Bajo la categoría de **"niños en la calle"**, se engloban los niños trabajadores que viven en sus casas, las cuales abandonan en grados diferenciados para ganar dinero. Por tal motivo la categoría **"niños en la calle"** se asocia automáticamente a otra categoría muy en uso: los **"menores trabajadores"** o **"menores en estrategias de sobrevivencia"**.

Sin embargo, muchos **"niños de la calle"** realizan algún tipo de trabajo para sobrevivir, lo que los hace igualmente **"niños trabajadores"**. De otra parte, la categoría **"menores trabajadores"** incluye no sólo niños en la calle sino todos aquellos que obtienen ingresos desarrollando otro tipo de trabajo y no solamente el trabajo ambulatorio en las calles de los centros urbanos.

A nuestro parecer, y como lo ilustra el ejemplo presentado, el problema fundamental en las tipologías aceptadas en relación con los menores en abandono y en alto riesgo radica en que se combina y confunde categorización de *poblaciones* con categorización de *riesgos*. En ese sentido, lo que se ha hecho es enumerar elementos característicos de grupos y subgrupos de poblaciones de menores. Es así como no se *clasifica*, sino que se *caracteriza*.

Al no definir criterios determinantes que permitan la sectorización de una población de manera *excluyente*, este tipo de categorización de los menores en alto riesgo permite, como ya se ha anotado, que un mismo menor califique en varias categorías.

Que esto sea así no presenta un obstáculo mayor para la elaboración de análisis de situación de tipo fundamentalmente descriptivo, o cuando se trata únicamente de estudiar un subgrupo de población muy específico. Se encuentra entonces que estas tipologías han permitido avances en lo referido a los estudios de caso y aprehensión cualitativa de la realidad de los menores, pero implican una serie de dificultades importantes en la precisión de una población que debe ser estudiada cuantitativamente.

En efecto, una clasificación no-excluyente no se presta metodológicamente para adelantar una aprehensión medible de la situación de estudio, y de manera particular cuando se trata de investigar un sector poblacional amplio y complejo como el de menores en alto riesgo social.

Las categorías en las que se clasifique un universo poblacional objeto de estudio cuantitativo deben ser claramente diferenciadas y su sumatoria debe ser igual a la unidad-universo. Esta se consideró como una condición esencial para el desarrollo de la investigación.

3. TIPOLOGIA DE LA POBLACION Y LOS RIESGOS

3.1 Menor en Alto Riesgo: Definición

En la Cumbre Mundial por los Derechos de la Infancia quedó claro que, en relación con los compromisos adquiridos por el país, el término **menor** (o **niño** o **infante**) se refiere a toda persona que no haya cumplido aún 18 años. Para efectos de esta investigación, el menor objeto de estudio está comprendido entre los cinco (5) y los dieciocho (18) años.¹

Por **"menor en alto riesgo"** entendemos aquel niño o joven que por sus capacidades personales, por carencias de protección, de afecto o de satisfacción de necesidades básicas dentro

¹ La población de Colombia para 1990 se estimó en 32.978.172 personas, de las cuales 13.333.405 (40,4%) eran menores de 18 años; del total de menores de 18 años 6.775.288 eran hombres y 6.558.117 mujeres. El total de menores entre 5 y 18 era de 9.500.447 (71,3% del total de menores de 18 años) de los cuales hombres eran 4.822.649 y mujeres 4.677.792. (Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia, *Resumen Ejecutivo*, Bogotá, 1992, p.9).

de su hogar o, por factores circunstanciales de riesgo externos al hogar, se encuentra en una situación que lo perjudica física, mental o socialmente.

Bajo esa denominación se encuentran menores expuestos, entre otros, a la explotación laboral, la deserción escolar, el abuso sexual y el maltrato físico; se refiere tanto a menores en abandono que han adoptado la calle como su habitat preferencial como a aquellos que, viviendo en su hogar, se encuentran en peligro físico, emocional o social.

Es en ese sentido que podemos precisar el concepto de alto riesgo como referido al "*abandono social*", es decir, asociado a la incapacidad del Estado, la sociedad, la comunidad y la familia para satisfacer las necesidades fundamentales del menor. Como se plantea en la definición formulada, esta situación de abandono social, o de alto riesgo de abandono, implica un estado de insatisfacción de las necesidades básicas, incluyendo no únicamente las materiales sino además las relacionadas con el afecto, la socialización, seguridad, la comunicación y la libertad. En términos de niños y jóvenes, el "*abandono social*" está evidentemente relacionado con la violación reiterativa de sus derechos recogidos en la Convención Internacional sobre los Derechos de la Niñez y consagrados en Colombia por la Constitución Nacional de 1991.

De otra parte, es necesario complementar y enriquecer la noción de "*alto riesgo*" asociándole el concepto de "*vulnerabilidad*". Se considera que en condiciones de pobreza y de altos niveles de necesidades básicas insatisfechas, los menores en situación de riesgo se encuentran más vulnerables y más susceptibles de abandono social. No se quiere decir con ello que los factores de riesgo para los menores existan únicamente en condiciones de pobreza.

En Colombia el número de niños en situación de pobreza o miseria ha venido disminuyendo: el porcentaje de niños pobres pasó del 57.5% en 1980 al 42.7% en 1990 y el porcentaje de menores en miseria pasó del 32% al 23.6%, lo que de todas maneras sigue siendo considerable.²

La población de niños en pobreza o miseria es significativa porque se trata de una población que no satisface sus necesidades básicas; ello significa que la mayoría de estos niños han estado enfrentados a grandes riesgos: el de morir antes de los cinco años, y el sobrevivir sin las mínimas condiciones materiales, familiares y comunitarias necesarias para su crecimiento y desarrollo.³

² En Colombia, el total de menores de 18 años en pobreza es de 5.693.362 y en miseria de 3.146.682. El total de menores entre 5 y 18 años en pobreza es de 4.056.689 y en miseria de 2.342.104. *Ibid.*, p. 9.

³ *Ibid.*, p. 9.

Los menores que se encuentran en estado de pobreza se inscriben en un contexto que se caracterizaría por la lucha constante por la sobrevivencia, la inestabilidad laboral y bajos salarios, el hacinamiento, la alta incidencia de alcoholismo, el uso frecuente de la violencia, la temprana (o involuntaria) iniciación a la vida sexual y el predominio de sentimientos de desvalorización e inferioridad. En general, las condiciones de vida de este segmento poblacional se encuentran sumamente erosionadas. Además de las dificultades para ingresar al sistema escolar, estos niños están todavía más expuestos a la explotación laboral, deserción escolar, explotación sexual y el maltrato físico. Se trata entonces de una población más vulnerable frente a los riesgos ("sectores más vulnerables").

3.2 Menor en Alto Riesgo: Tipologías Aceptadas

Como se anotaba anteriormente, la población de menores en alto riesgo ha sido clasificada por diferentes organismos estatales, privados e internacionales con miras a caracterizar la situación de los menores y determinar que tipo de acciones desarrollar en su beneficio. De manera general, estas clasificaciones corresponden a los intereses particulares y objetivos específicos de la entidad que elabora la tipología y no son siempre compatibles las unas con las otras.

Examinar todas las categorizaciones establecidas no era objetivo de este estudio, pero si se consideró necesario revisar las dos clasificaciones con mayor alcance en el caso colombiano: se trata de la categorización de UNICEF (Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles) y la del ICBF plasmada en el Código del Menor (Menores en Situación Irregular). A partir del análisis de estas categorías se estableció la tipología específica para este estudio.

a) Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles

Desde hace varios años, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF, ha estado preocupado por la situación de los menores una vez asegurada razonablemente su supervivencia durante la infancia y niñez. Partiendo de la constatación de que el *principal* problema que afecta los menores en los países de América Latina y el Caribe no es, de manera general, el de la mortalidad infantil sino el de las condiciones de abandono y peligro físico y social, UNICEF definió una gran categoría de menores que denominó en *Circunstancias Especialmente Difíciles*.

En efecto, "cada día los problemas de los niños en América Latina y el Caribe tienen que ver más con la protección de su desarrollo y por ende su humanidad esencial, que con el hecho de salvar sus vidas. Hoy en día las fuerzas combinadas de pobreza, rápida urbanización, conflicto social y desintegración familiar nos conducen a la pregunta: "Después de salvar sus vidas, ¿qué?"⁴

Las graves condiciones socio-económicas propias de los países de la región amenazan la vida, salud y desarrollo de grandes sectores de niños y jóvenes que se encuentran en pobreza o miseria. Empero, si la población definida por UNICEF como menores en circunstancias especialmente difíciles cubre todos aquellos menores pobres en general, ella hace referencia específica a la población más vulnerable cuya necesidad de protección es mayor que la de otros niños igualmente empobrecidos.

En esa óptica UNICEF ha determinado una gran variedad de circunstancias especialmente difíciles que conjugan condiciones de pobreza con factores específicos de riesgo. A partir de estas circunstancias se han definido unas sub-categorías de población que requiere de protección especial. Sin perjuicio a que se establezcan sub-categorías particulares de acuerdo a las especificidades de cada país, en general se ha otorgado prioridad de atención a los siguientes grupos de población:

- menores en estrategia de sobrevivencia;
- menores de la calle;
- menores institucionalizados;
- menores víctimas de maltrato y abandono;
- menores en conflicto armado;
- menores en desastres naturales y ecológicos;
- menores con necesidades específicas de atención preventiva.⁵

⁴ Espert, F. y Myers, W. Análisis de Situación, UNICEF, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa Regional MCED, Serie Divulgativa, No. 1, Bogotá, 1988.

⁵ UNICEF, Lineamientos para la Aplicación de la Guía Metodológica para el Análisis de Situación de MCED, versión preliminar, Serie Metodológica, No.8, Bogotá, 1989.

b) Menores en Situación Irregular

El Código del Menor, bajo la denominación de ***Situación Irregular***, define la condición de una franja de población clasificada de acuerdo a nueve circunstancias que, en alguna medida, pueden colocar al menor en condiciones de abandono o peligro, así:

1. situación de abandono o peligro;
2. carencia de atención suficiente para la satisfacción de sus necesidades básicas;
3. amenaza de su patrimonio por quienes lo administran;
4. participación o autoría de una infracción penal;
5. carencia de representación legal;
6. deficiencia física, sensorial o mental;
7. adicción, o peligro de adicción, a sustancias que produzcan dependencia o
8. trabajo en condiciones no autorizadas por la ley;
9. situación especial que atente contra sus derechos o su integridad.⁶

Entre otras circunstancias, un menor se encuentra en abandono o peligro cuando es expósito; víctima de maltrato físico o mental o de abuso sexual; explotado en actividades contrarias a la ley, a la moral o las buenas costumbres.⁷

El Programa de Acción en Favor de la Infancia retoma la clasificación que hace el Código del Menor para definir la población que requiere de una intervención en el área de Protección Especial. Situándose en el marco de los menores más vulnerables, y focalizándose en la franja de población de los **menores en situación irregular**, el Programa contempla las siguientes categorías, aglutinando las poblaciones definidas por el Código:

- menor abandonado o en peligro físico o moral;
- menor autor o participe de una infracción a la ley penal y menor contraventor;
- menor a quién le han sido vulnerados sus derechos fundamentales.

⁶ Código del Menor, Artículo 30.

⁷ Código del Menor, Artículo 31.

La categoría que nos interesa particularmente en este estudio es el primero, "*niños y jóvenes abandonados o en peligro*", que incluye los siguientes grupos de menores:

- expósitos;
- aquellos a quienes les faltan, en forma absoluta o temporal, las personas que deben cuidar de su crianza y educación;
- niños de la calle;
- trabajadores en condiciones no autorizadas por la ley;
- menores maltratados y explotados sexualmente;
- niños con limitaciones físicas, sensoriales o mentales que no cuentan con personas responsables de su cuidado.

Es evidente que estas situaciones no son excluyentes y por tanto, un menor puede encontrarse simultáneamente en varias de las circunstancias descritas.

3.3 Tipología Definida para la ENJAR

Con el ánimo de responder a las exigencias técnicas del estudio, y teniendo en cuenta las dificultades mencionadas frente a las clasificaciones comúnmente utilizadas, se consideró necesario elaborar una categorización específica para efectos de la investigación.

Con ese fin, se buscaron criterios determinantes que permitieran establecer una tipología precisa de la población objeto de estudio, agrupando de manera excluyente y ordenada los menores en riesgo social. En esta óptica se separaron las categorizaciones de las poblaciones y se aislaron y agruparon los factores de riesgo de mayor interés.

A la tarea de categorización excluyente de los grupos poblacionales y de focalización de los factores de riesgo se le otorgó particular atención, ya que se consideró fundamental en lograr el propósito de identificar y dimensionar los grupos que merecen atención especial, de orientar las inversiones hacia las áreas problemáticas caracterizadas de mayor necesidad y ofrecer mayores posibilidades de claridad y racionalidad a la programación en el ámbito de la protección especial.

Sin embargo, es importante tener en mente que ninguna tipología de poblaciones de menores y de riesgos puede ser considerada única, absoluta y universal. Ya se anotaba que las clasificaciones utilizadas por diferentes entidades y organizaciones han servido adecuadamente en relación con los objetivos propuestos: en ese sentido, cada propuesta clasificatoria debe ser explicada y evaluada en términos de la intención y nivel de análisis para el que fueron establecidas.

a) Categorización de la población:

CRITERIO DETERMINANTE

Para efectos de la metodología y para la definición se adoptó una categorización de la población de menores en alto riesgo formulando el "**habitat**" como único criterio determinante de clasificación. El "**habitat**" designa el sitio básico de permanencia y satisfacción de necesidades del menor, que se constituye en el referente y marco fundamental de su socialización y desarrollo.

Este criterio nos ha parecido el más adecuado por varias razones: de una parte, es un parámetro que de una u otra forma ha estado presente en la mayoría de las clasificaciones comúnmente utilizadas; hace referencia a *lugares físicos* que son fácilmente aprehensibles⁸ y posibilitan la focalización de los riesgos inherentes al menor en cada uno de esos espacios.

No obstante sus ventajas, el "**habitat**" como criterio determinante de una categorización presenta sus dificultades. En efecto, usualmente se plantean explícita o implícitamente dos sitios básicos de vivienda y permanencia para un menor urbano en alto riesgo: el hogar y la calle. Sin embargo, es necesario distinguir otras posibilidades intermedias y complementarias: instituciones públicas o privadas, el sitio de trabajo del menor, otros hogares que no son los de su familia, entre otros. De otra parte, la gran movilidad de los menores, su inestabilidad y presencia intermitente en sitios de vivienda, hacen complejo el panorama de posibilidades.

Esta situación se pudo manejar de la siguiente manera: de una parte, para que la categorías de la clasificación fueran mutuamente excluyentes, se hizo necesario adoptar como "**habitat**" de un menor el espacio que fuera el referente fundamental para el menor en su proceso de socialización y satisfacción de sus necesidades. Un menor que vive fundamentalmente en la calle, donde duerme, trabaja, o mendiga y donde desarrolla sus relaciones básicas, es un menor cuyo "**habitat**" es la calle, *así vaya de vez en cuando a la casa de su familia, a la casa de otras familias, o pase tiempo en una institución*. De esta manera, y así sea aproximativamente, se puede asociar un sólo sitio básico de permanencia para cada niño o joven.

Igualmente, es necesario ampliar los conceptos tanto de hogar como calle, y asociarlos a espacios más amplios que los implícitos en el lenguaje común. Es así como **hogar** se refiere a una persona o un grupo de personas que ocupan la totalidad o parte de una vivienda y que se

⁸ Esta consideración no quiere decir que el concepto de "**habitas**" se pueda reducir a un espacio físico. Es de suma importancia incorporar en el concepto, además de la vivienda, las relaciones sociales que allí se inscriben. Sin embargo, y dados los objetivos de la categorización para el estudio, nos circunscribimos a los aspectos de vivienda y permanencia básica, entendiéndolos no únicamente como el lugar donde se duerme, sino además donde se satisfacen sus necesidades básicas. El estudio pretende caracterizar *a posteriori* las relaciones que prevalecen en cada una de las categorías definidas.

han asociado para compartir la comida o la dormida. Para efectos de esta tipología, la vivienda no puede ser ni una institución ni un sitio de trabajo. *Estas personas pueden o no tener vínculos familiares entre sí.* La **calle** como concepto incluye, además del espacio público urbano, y espacios precarios de vivienda "sin techo" o semi-abiertos (chozas urbanas, cuevas, puentes o cualquier refugio que pueda ser utilizado como lugar de alojamiento).

Finalmente, el concepto *sitio de vivienda* puede reñir con el de *marco fundamental de socialización y satisfacción de necesidades básicas*. Esta consideración nos obliga a asociar al sitio de *vivienda* y el sitio de *permanencia*, ya sea básica o predominante. Como ilustración se puede mencionar el caso del menor que, a pesar de dormir en su casa o institución, tiene como referente de vida la calle. En ese caso no se puede hablar de la calle como sitio básico, sino predominante, de permanencia.

CATEGORÍAS

A partir de estas consideraciones es posible identificar varias posibilidades principales, entendiendo que al interior de la mismas puede haber sub-divisiones⁹:

- lugar básico de permanencia y de vivienda: el hogar;
- lugar predominante de permanencia: la calle, pero se duerme en el hogar;
- lugar básico de permanencia y de vivienda: la calle;
- lugar básico de permanencia y vivienda: una institución;
- lugar básico de permanencia y de vivienda: un sitio de trabajo.

Con base en este criterio, y entendiendo que a cada uno de esos espacios se asocian riesgos que pueden ser específicos o compartidos con los otros espacios, se identifican entonces cinco tipos de población de menores en alto riesgo:

- menores en riesgo que viven en la calle, o **"menores de la calle"**;
- menores en riesgo que duermen en sus hogares pero pasan una parte significativa de su tiempo en la calle, o **"menores en la calle"**;
- menores en riesgo que viven en sus hogares, o **"menores en riesgo en el hogar"**;
- menores en riesgo que viven en instituciones cerrada públicas y privadas, o **"menores institucionalizados"**;
- menores en riesgo que viven en sitios de trabajo, o **"menores internos en el trabajo"**.

⁹ La caracterización que resulte del análisis de los resultados de la investigación servirá seguramente para afinar la tipología definida, particularmente en lo que se refiere a una subcategorización al interior de cada grupo.

La categoría de **menores de la calle** incluye todos aquellos niños y jóvenes de las zonas urbanas que pasan la mayor parte de su tiempo en la calle - trabajando o no - y que satisfacen sus necesidades básicas en la propia calle. Allí duermen, comen y consiguen los recursos necesarios para garantizar su sustento.

A esta categoría pertenecen, además de aquellos que pernoctan en la vía pública, todos los menores que duermen en cualquier otro lugar que no sea en un hogar, institución o sitio de trabajo. Esto no significa que no puedan darse salidas *temporales* de la calle: lo común es que no logren estabilizarse en un lugar distinto, y acaben siempre volviendo a la calle como su último recurso.

Por su parte, bajo la categoría de **menores en la calle** se agrupan aquellos menores que a pesar de dormir en sus hogares, pasan la mayor parte de su tiempo en la calle, generalmente trabajando o sencillamente deambulando. Estos menores suelen estudiar, pero usualmente salen a la calle a realizar actividades marginales de la economía callejera para el propio sustento o para ayudar a su familia.¹⁰

Los **menores en riesgo en el hogar** son aquellos que permaneciendo de manera permanente y estable en un hogar (ya sea en casas con su familia o no), se encuentran víctimas de una serie de factores de riesgo que son adversos a su desarrollo y crecimiento. Estos niños y jóvenes pueden encontrarse en una situación que los incite adoptar la calle como habitat de referencia, o sencillamente en víctimas de una situación interna a la estructura familiar que no implique necesariamente el abandono del hogar. Esta categoría de menores constituyen el grupo menos visible de toda la población en alto riesgo, y la más difícil de focalizar.

Por su parte, la categoría de **menores institucionalizados** cobija los niños y jóvenes que por cualquier razón viven en instituciones, bien sea porque han sido abandonados (sin familias que se encarguen de ellos o con familias incapaces de sostenerlos). Estos menores han sido arrancados a sus familias para protegerlos contra la violencia o el abandono, tienen problemas graves de salud (como incapacidades físicas o mentales) o han sido encarcelados como resultado de su conducta criminal o "antisocial").

Finalmente, la categoría de **menores internos en su trabajo** agrupa a todos aquellos menores que tienen como sitio básico de vivienda y permanencia su sitio de trabajo. Aquí se da

¹⁰ En Colombia, se ha identificado al menor de la calle como en estado de alto riesgo de "gaminismo": se trata de "aquel muchacho que por la mañana va a la escuela y por la tarde se dedica a rondar por el sector en compañía de sus amigos y solo por la noche regresa a su casa, que por desavenencias con sus padres o sus hermanos se vuela periódicamente de su casa, permanece por fuera 2 o 3 días, ronda por la ciudad y se relaciona con muchos que están en sus mismas condiciones. Este tipo de muchacho comienza a hacer sus primeras incursiones afuera pero sin romper definitivamente con el vínculo familiar". Ver Javier D'Nicolo, Irenarco Ardila, Camilo Castrillón, Germán Mariño - 1982. Esta descripción, si bien define unas características aplicables a muchos menores en la calle, no es válida para todos los niños y jóvenes que están cobijados en esta categoría. No se puede afirmar que todos los menores en la calle son *gaminos*, ni que todos se encuentran en la calle por deterioro de sus lazos familiares. De otra parte, el factor determinante de la categoría no puede ser "riesgo de gaminismo".

cuenta de fenómenos reconocidos en otros países, particularmente asiáticos, donde los menores viven en fábricas, restaurantes y otros sitios donde laboran. En Colombia el grupo principal incluido en esta categoría sería el de menores empleados domésticos.

HABITAT Y VINCULACION FAMILIAR

Es importante señalar aquí que generalmente el sitio de permanencia de un menor ha estado asociado directa y mecánicamente con la familia, a tal punto que la contraposición no se establece en términos de calle/hogar, sino de calle/familia. En esta óptica, el criterio determinante asocia dos factores en una sola unidad: sitio de permanencia y vínculo familiar.

Esta situación no es gratuita. De hecho, el que un menor adopte parcial o totalmente un habitat que no sea su hogar ha sido considerado usualmente, y con razón, una consecuencia del deterioro o de la ruptura total de los vínculos familiares. Es así como la diferencia básica entre los menores "de la calle" y "en la calle" se ha fundamentado en el estado del vínculo con la familia: ruptura total o lazos débiles con la familia (menor de la calle) y deterioro pero lazos fuertes con la familia (menor en la calle). Más aún, la definición comúnmente aceptada del menor de la calle lo presenta como aquel niño o joven que ha rechazado la familia como factor esencial de crecimiento y socialización y la ha reemplazado por la calle.

Estas conceptualizaciones se basan en la constatación de un proceso global que puede llevar a un menor en circunstancias especialmente difíciles a cambiar su hogar como habitat de referencia y optar por la calle. La adopción por parte de un menor de un sistema de vida fuera del hogar, asumiendo por su propia cuenta la solución de sus necesidades básicas y los riesgos de la vida en la calle puede darse a partir de la conjugación de una serie de factores negativos (o "factores de riesgo") tanto externos como del ambiente familiar y de la personalidad del menor. Se desencadenan entonces hechos que lo lesionan física, mental o psíquicamente, y que inician un proceso de grave deterioro de las relaciones familiares del menor.

Si el deterioro continúa, una solución que encuentra el menor es evitar el conflicto buscando la ausencia temporal durante el día pero manteniendo una relación con algunos familiares y satisfaciendo sus necesidades básicas en el hogar. Posteriormente el proceso lleva a ausencias más prolongadas, a la búsqueda de un hogar sustituto acudiendo a otras personas del ámbito familiar (abuelos, tíos, hermanos), al asociarse con menores del mismo entorno en circunstancias análogas.

De manera general, se trata de rompimientos discontinuos con su hogar paterno que se constituyen en ruptura definitiva. Cuando el menor sustituye su hogar por un grupo primario de compañeros y así, aunque no queda excluido un contacto directo con la familia, las relaciones de la vida cotidiana las mantiene con el grupo de compañeros.

Pero si bien es cierto que el proceso descrito tiene una validez general, también es cierto que la vinculación a la calle no es un proceso lineal ni mecánico y que puede considerar alternativas diferentes a las aquí expuestas. Particularmente importante es el hecho, ya anotado, de que muchos niños y jóvenes se encuentran en una situación intermedia de transición entre las diferentes categorías, puesto que el proceso de adopción de la calle se da muchas veces en forma progresiva, gradual y discontinua. Finalmente una apreciación global a partir del proceso general no da cuenta de nuevos e importantes fenómenos, tales como el crecimiento de las *familias de la calle*; y los menores de origen rural que pasan toda la semana en las calles de la ciudad pero regresan a sus hogares los fines de semana.

Las tres etapas básicas que se identifican en el proceso descrito parecen corresponder a tres de las categorías definidas por nosotros, así:

- los menores en condiciones que puedan desencadenar el proceso (*menores en riesgo en sus hogares*);
- los menores a quienes la violación reiterada de sus derechos debilita sus vínculos con el hogar, iniciándose en la cultura de la calle (*menores en la calle*);
- los menores que han substituido la vida familiar por la vida de la calle (*menores de la calle*)

Sin embargo, esta correspondencia no es cierta en su totalidad y puede prestarse a confusiones graves, tanto teóricas como prácticas. En efecto, los menores en etapas de rompimiento de vínculos familiares y adopción de la vida de calle constituyen apenas grupos que se incluyen en las categorías descritas, pero *no se puede bajo ningún motivo reducir las categorías a estos grupos*.

En razón a todo lo expuesto y dado el tipo de análisis que se quiere adelantar en terminos de causalidad, es necesario de una parte estudiar como se establece realmente la relación vínculos familiares/adopción de la calle como espacio básico de referencia y de otra, dimensionar y cuantificar esta relación. Por tal motivo, este estudio se ha decidido señalar la "**estructura familiar**" como uno de los factores a observar y cuantificar a través del estudio.

Así se explica que el único criterio determinante para la clasificación adoptada en la investigación sea el de "**habitat**" sin incluir en él ninguna apreciación a priori de vínculos con la familia.

b) Agrupación de los Factores de Riesgo:

Ya se anotó el hecho de que al interior de las categorías definidas existe un número apreciable de subcategorías o grupos identificables. Es nuestro parecer que esta diferenciación puede ser aprehendida de manera global y aproximada, pero en todo caso funcional, al asociar las categorías de poblaciones con los factores de riesgo.

En general se acepta que los niños y jóvenes en circunstancias difíciles lo son por aspectos externos a ellos: los menores "no son portadores de problemas, sino problematizados por el medio en que se encuentran. Menores situados en un medio hostil, que obstaculiza la satisfacción de las necesidades propias de la edad en cualquier ámbito: alimenticias, de salud, educación, afectivas... Nos situamos en el plano de los derechos conculcados."¹¹

Los riesgos, considerados como aquellos factores que crean circunstancias adversas a la integridad y bienestar de los menores, afectando su dignidad, violando sus derechos y privándolos de sus oportunidades, fueron, para efectos de este estudio, agrupados de la siguiente manera:

- las estrategias de sobrevivencia, incluyendo las condiciones de trabajo, la mendicidad, la explotación por parte del adulto, las actividades delictivas y la prostitución;
- el maltrato, incluyendo el maltrato físico y emocional, el abuso sexual y el abandono;
- la desescolarización y la mala utilización del tiempo libre, incluyendo la adicción.
- las limitaciones físicas, sensoriales o mentales.

ESTRATEGIAS DE SOBREVIVENCIA

Las **estrategias de sobrevivencia** pueden ser de tipo laboral o no laboral. Tradicionalmente se ha aceptado como factor de riesgo la iniciación temprana a la actividad económica, y tan solo posteriormente se han integrado al análisis las estrategias no laborales.

En primera instancia, el **trabajo infantil** es considerado factor de alto riesgo cuando está perjudicando su salud o su desarrollo, o explotándolos como personas. Esta incorporación

¹¹ Ceta, J. et. al. Población, crecimiento urbano y barrios marginados en Santo Domingo. Fundación Fredrich Ebert, 1989, Santo Domingo, 1988, p. 139.

temprana a la actividad económica puede ser parcial o de tiempo completo, dentro o fuera del grupo familiar, remunerado o no.¹²

A pesar de la aguda polémica en torno al trabajo de niños y adolescentes, y a pesar de que prevalece la idea de que el trabajo no parece conveniente como un acto natural del niño, el trabajo de los menores en sí no es considerado un factor de riesgo: son las *condiciones adversas del trabajo* lo que pone al menor en peligro. "En las condiciones adecuadas no es perjudicial que la gente joven trabaje, especialmente si el trabajo está estructurado para ayudarlos en su preparación para enfrentar la vida. Debido a su relativa debilidad y falta de protección efectiva por parte de la sociedad, muchos niños trabajadores son insensiblemente explotados y su desarrollo físico, mental y social se ve seriamente afectado... No todos los niños que trabajan son explotados, pero la explotación es siempre un peligro latente para ellos."¹³

En Colombia el Código del Menor define como factor de riesgo el *trabajo en condiciones no autorizadas por la ley*, definidas como todo tipo de trabajo laboral para los menores de doce años y las actividades y condiciones laborales prohibidas expresamente en el Código del Menor para los menores de dieciocho años.

A partir de sus análisis metodológicos, UNICEF ha ampliado este factor de riesgo para incluir toda serie de **estrategias de sobrevivencia**. Se incorporan de esta manera a un número significativo de actividades marginales que, en calidad de trabajo, rayan en lo delictivo. Este factor de riesgo puede entonces clasificarse de la siguiente manera:

- condiciones de trabajo en el sector informal;
- condiciones de trabajo en el sector formal;
- actividades marginales.

Dentro del primer grupo se encuentran las condiciones en que se desarrollan, además de las actividades callejeras (tales como la recolección de basuras, la venta de periodicos y todo tipo de comercio ambulatorio) las ventas de servicios marginales (la carga de mercados, las emboladas, y la limpieza de vidrios). Se incluyen además aquellas que no son visibles (labores domésticas, las micro-empresas y empresas familiares). Normalmente implican condiciones de gran riesgo para los menores trabajadores, ya que se caracterizan por sus condiciones de extrema dificultad, sin normas de protección, con discriminación salarial, sin horarios fijos ni condiciones de seguridad.¹⁴

¹² El Código del Menor asume como vínculo laboral toda relación de dependencia sin implicar necesariamente un salario. De hecho, el trabajo infantil no está generalmente asociado a sólidas relaciones salariales o laborales. Gianni SCHIBOTTO resume el problema en la siguiente pregunta: "¿Puede considerarse verdadero trabajo una actividad que muchas veces aparece más bien como ayuda familiar, que no presenta relaciones salariales significativas, que no se inserta en un verdadero y cabal mercado de la fuerza de trabajo, en la que predominan no tanto relaciones económicas, sino más bien de parentesco, de autoridad familiar, de edad y de género?" La respuesta se encuentra en el hecho que estas son características generales del trabajo en el sector informal urbano, tanto de niños como de adultos y refleja la crisis del trabajo propiamente asalariado y de las clásicas relaciones contractuales laborales. Ver G. SCHIBOTTO, *Niños Trabajadores: Construyendo una identidad*, Lima, Instituto de Publicaciones, Educación y Comunicación, Septiembre de 1990.

¹³ Espert, F. y Myers, W. obra citada, pag. 24.

¹⁴ UNICEF, obra citada, pag. 11.

En el segundo, se agrupan las condiciones en que laboran los menores asociados al sector formal de la economía. Trabajar en este sector no garantiza el que esten trabajando en condiciones aceptadas por la ley ni que esten cubiertos por la seguridad social: incluyen trabajadores en fábricas, comercio formal y otros.

En el grupo de actividades marginales de ingreso se incluyen entre otras actividades tales como la mendicidad, formas disfrazadas de mendicidad, la prostitución, acciones delictivas y las actividades violentas por encargo, que se constituyen en la manera de asegurar la subsistencia.

Dentro de los riesgos comprendidos en este grupo se encuentra la **explotación** del niño por el adulto a través de la mendicidad, exponiendo peligrosamente a los menores. Igualmente existe la posibilidad de explotación en las actividades laborales dentro del hogar.

UNICEF distingue además otros riesgos asociados con las estrategias de sobrevivencia en los menores: actividades en condiciones de peligro físico y moral (exposición a peligros tóxicos, venta de drogas, prostíbulos, etc.); actividades sobreexigidas y/o inadecuadas para su sexo o edad (oficios domésticos, niños cargadores); actividades sin protección legal o representación social (incluyendo los riesgos presentes en las relaciones de parentesco que escapan cualquier posibilidad real de regulación) y en general actividades que son excluyentes del proceso educativo formal, del derecho a la recreación como actividad de tiempo libre o que desvinculen progresivamente al menor de su núcleo familiar.¹⁵

De otra parte, vale resaltar que las actividades laborales ejercidas por niños y jóvenes en el marco urbano presentar en general una problemática más compleja que la de los menores trabajadores en el sector rural por desarrollarse en condiciones más desfavorables y presentan por ello mayor riesgo.

MALTRATO Y ABUSO

Son "**maltratados**" o "**agredidos**" aquellos menores de 18 años que son víctimas habituales u ocasionales de comportamientos ajenos a las normas aceptables de crianza dentro de una cultura dada. Este comportamiento, denominado de manera general "**maltrato**" incluye actos definidos como de abandono, lesión voluntaria (violencia física), violencia afectiva y emocional o abuso sexual. El maltrato puede darse tanto dentro del grupo familiar como por fuera de él, en la escuela, la calle, el trabajo (explotación del niño) o en otra instituciones sociales.

"El abuso del menor puede ser un concepto cultural relativo, e inclusive los países que tienen culturas similares podrían estar en desacuerdo sobre qué prácticas constituyen maltrato del

¹⁵ UNICEF, obra citada, pag. 12.

menor; sin embargo, sobre algunas existe un consenso general. Casi en todas las culturas conocidas, especialmente en América Latina, se desaprueban los golpes u otro tipo de abuso que pueda producirle al niño daños físicos; aún en los lugares donde el castigo corporal se considera normal."¹⁶

El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial. Las formas más comunes de maltrato van desde la negación de alimentos y la agresión verbal hasta el acto de amarrar y encerrar al niño, ocasionarle lesiones físicas y el abuso sexual.

El maltrato emocional es la forma más común de maltrato que deja huellas indelebles en la personalidad del niño, y esá acompañado generalmente de abandono físico. Sin embargo, por razones de orden metodológico, el tipo de maltrato que este estudio pretende dimensionar directamente es el constituido por la agresión física directa, ya sea por parte de los padres o de las personas responsables de su cuidado.¹⁷ En ese sentido, es importante distinguir entre "castigo" y "maltrato" de acuerdo a unos parámetros frente a la agresión física incluyendo intensidad, frecuencia, instrumento utilizado y parte del cuerpo golpeada.

El abuso sexual se define como la utilización de un menor por un adulto para su propia gratificación sexual o para su explotación económica. Puede asumir varias formas que van desde el contacto directo hasta el no contacto, incluyendo caricias, pornografía infantil, exhibicionismo, violación, prostitución e incesto.

OTROS FACTORES DE RIESGO

El excesivo **tiempo libre** originado en las dobles y triples jornadas escolares, la **desescolarización** y la **deserción escolar**, además de la soledad producto de la vinculación de ambos padres al mercado laboral, convierte fácilmente la calle en el principal espacio de socialización, con sus consecuentes riesgos y adversidades. Principal entre estos se encuentra la adicción a estupefacientes, que se conjuga con las posibilidades de violencia callejera (pleitos, disputas, agresiones, violaciones, represión policial).

Las **limitaciones físicas, sensoriales o mentales** de un menor se convierten en factor de riesgo cuando el menor es abandonado o puesto en peligro por las personas responsables de

¹⁶ UNICEF, Guía Metodológica para el Análisis de Situación de Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles, Serie Metodológica, No. 6, Bogotá, pag. 56.

¹⁷ En la literatura especializada, en su mayoría de habla inglesa, se usan preferentemente los términos "niño golpeado" (*battered child*), "síndrome de niño golpeado" o "agredido". El énfasis se pone en el daño provocado a nivel físico. UNICEF, obra citada.

su cuidado. Los prejuicios que la familia, la sociedad y el estado tienen sobre el niño con limitación, la inadecuada formación de los docentes para integrar y educar a los niños en la escuela regular, y las inadecuadas instalaciones físicas para la atención de esta población, agravan de manera significativa el riesgo presente.

c) Relaciones de Causalidad

Es importante recordar que además, de dimensionar factores de riesgo, establecer relaciones de causalidad a través de la determinación de factores determinantes en la existencia del riesgo. Estas relaciones determinan los costos de la situación del menor tanto como las variables que se deben trabajar para ayudarlos.

Como hipótesis preliminar se postula una relación entre riesgo social, vínculos familiares y necesidades básicas insatisfechas. Por este motivo no se incluyen "*débil estructura familiar*" ni "*situación de pobreza*" como riesgos, lo que no implica que el seguimiento y estudio del ^{contexto} social y familiar no sea fundamental para la investigación. Por el contrario, la interpretación de información relacionada con estos factores y la posibilidad de establecer y dimensionar rigurosamente las inter-relaciones existentes constituyen uno de los ejes de análisis e interpretación del estudio.

En primera instancia, se considera que la situación de riesgo social de los niños y jóvenes no puede ser interpretada sin referencia directa a los determinantes económicos y sociales que definen el perfil de la pobreza. Así se explica que, por lo menos en el caso de Bogotá, se asocie la investigación a los estudios de Pobreza y Calidad de Vida. Desafortunadamente por razones de recursos la muestra poblacional se concentró en los bajos estratos socio-económicos, lo que limita las posibilidades de estudios comparativos.

De otra parte, ya se ha anotado detalladamente la relación entre vínculos familiares y condiciones especialmente difíciles para el menor. Una **débil estructura familiar**, donde se presentan lazos afectivos y emocionales deteriorados o en proceso acelerado de deterioro, generando relaciones adversas a la situación personal del menor y, en muchos casos, atentando contra la integridad del menor, se considera como uno de los grandes factores explicativos de la presencia de los riesgos sociales en los menores.

Como variable principal o determinante de los costos individuales y sociales de la situación del menor se puede tomar los logros educativos. Estos fijan primordialmente la formación de capital humano que es un indicador de largo plazo de las posibilidades de mejorar la situación socio-económica del menor.

4. DELIMITACION DEL OBJETO Y ALCANCE DE LA ENJAR

De acuerdo a los objetivos del proyecto, la población a estudiar se focalizo en los menores entre cinco (5) y dieciocho (18) años asociados con los factores de riesgo anotados y pertenecientes a sectores populares urbanos.

En primera instancia, se trata problemáticas con manifestaciones más agudas en las zonas urbanas. Si bien la crisis socio-económica afecta la población campesina, el impacto sobre los menores es más visible en las principales ciudades. Los fenómenos asociados a los factores de riesgo identificados se sitúan fundamentalmente en el espacio socio-económico urbano, en particular lo referido a las estrategias de sobrevivencia y los riesgos de la vida en la calle. De otra parte, la aprehensión del fenómeno es más fácil y dado el contexto de masiva urbanización, las acciones implementadas tienen un potencial de mayor impacto en las ciudades. Por estas razones, el análisis de situación contempla, inicialmente por lo menos, únicamente las ciudades y municipios donde se detecta una mayor concentración poblacional.

Igualmente, y por las razones ya expuestas, se limito el estudio a los sectores más asociados con la pobreza, dada la relación entre insatisfacción de necesidades básicas y vulnerabilidad al riesgo.

En relación con los factores de riesgo identificados, se centro el estudio alrededor del abandono (no expósito) y de algunos de las circunstancias que sitúan a los menores en *peligro físico y moral*, incluyendo las condiciones adversas en que se desenvuelven las estrategias de sobrevivencia, el abandono no institucionalizado y los riesgos propios de la calle (agresión, violencia, adicción), la desescolarización, mala utilización del tiempo libre, y el maltrato. En relación con este último el estudio se circunscribe al maltrato físico familiar y la violencia callejera, dadas las limitaciones metodológicas para medir el maltrato mental y el maltrato originado por otras personas y/o circunstancias. Por las mismas razones el abuso sexual se captará indirectamente pero no será posible medirlo cuantitativamente.

De otra parte, y particularmente referido al análisis causal, se tuvo particular atención en el estudio de las inter-relaciones entre la estructura familiar, la situación de insatisfacción de necesidades básicas (*pobreza*) y el alto riesgo de abandono social, entendido este último en su más amplia acepción. El propósito fue poder confirmar y dimensionar relaciones de causalidad entre la debilidad de la estructura familiar y la consecuente disgregación del núcleo familiar y el precario medio socio-económico característico de los sectores populares urbanos en el país y la incidencia de factores adversos al desarrollo y bienestar integral del menor.

De las categorías de población definidas, los **menores institucionalizados y los menores en prostitución** no fueron estudiados directamente dado que la información que les concierne es de fácil acceso, por tratarse de una población "cautiva". En relación con las otras categorías, los **menores en riesgo en su hogar y los menores en la calle** pero que aún duermen en el hogar fueron incluidos en un mismo grupo, pues la información que les concierne provendrá de una misma fuente: el hogar.

Así las cosas, el universo poblacional de este estudio fue compuesto de los menores en alto riesgo que viven en la calle (**menores de la calle**) y aquellos que viven en sus hogares con grados diferenciados de permanencia (**menores en la calle y menores en riesgo en el hogar**).

Las encuestas que dan forma al estudio se estructuraron por lo tanto alrededor de estos dos grandes grupos de población. El primer grupo incluyó los gaminos y niños de familias de la calle. El segundo grupo incluyó las otras poblaciones de los niños y jóvenes que estando en alto riesgo, no han adoptado la calle como su habitat preferencial; en este grupo se encuentra la mayor parte de los niños y jóvenes trabajadores y los menores maltratados. Fue a partir de esta definición que se establecieron las muestras para llevar a cabo las encuestas correspondientes.

Como se describe detalladamente en el capítulo metodológico, la encuesta fue hecha en 3 partes. En primer lugar, se aplicó el formulario básico a 640 niños de los hogares de estrato 1 y 2 seleccionando un niño de cada hogar para tener una muestra representativa de la población de niños entre los 5 y 18 años de edad basado en las variables "Edad", "Género" y "pobreza" (a través de la estratificación del DANE). En segundo lugar se hizo un censo de los niños de la y en la calle entre 5 y 18 años de edad para establecer el universo y en tercer lugar, se aplicó el mismo formulario básico a una muestra de 20% de ellos.

RESULTADOS BASICOS SOBRE NIÑOS DE LA CALLE

SEGUN EL CENSO Y LA ENCUESTA

FELICIA KNAUL

PARA

FONADE

Y

EL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

BOGOTA 9 DE AGOSTO DE 1993.

CENSO Y ENCUESTA DE NIÑOS EN LA CALLE

Características Personales del Niño Cruzadas con los Resultados del Censo

INTRODUCCION

El estudio "Análisis de Situación de los Niños y Jóvenes en Alto Riesgo en Santafé de Bogotá" es un esfuerzo interinstitucional que se ha llevado a cabo en el país con miras a desarrollar y aplicar indicadores que permitan proporcionar información cuantificable y medible sobre las principales características de los menores que están en situaciones especialmente difíciles y de aquellos que están en alto riesgo de encontrarse en esas situaciones.

La información busca establecer una base para la formulación y análisis de planes y programas dirigidos a los menores de 18 años de edad, la asignación y reasignación de recursos económicos nacionales a través de la focalización del gasto social y la captación de recursos internacionales que redundaran en acciones concretas para los menores.

El estudio como esfuerzo interinstitucional contó con el apoyo y/o financiación de entidades nacionales gubernamentales como entidades no-gubernamentales, y entidades internacionales. Se enmarcó de manera general en el Programa de Acción en Favor de la Infancia, dado el interés del gobierno en el cumplimiento de los propósitos formulados al suscribir la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño.

La sede del estudio fue el Departamento Nacional de Planeación y entre las entidades colaboradoras y financiadoras figuran el Programa Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, UNICEF, FONADE, FEDESARROLLO, el DANE, La Fundación Interamericana, la Universidad de Toronto y la Asociación Canadiense para el Desarrollo Internacional. El trabajo con los niños de la calle contó con el apoyo del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez (IDIPRON), Casa Club del Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS), el Albergue Infantil de Bogotá, el Grupo Escombros, la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ), la Cruz Roja Colombiana a través de su Programa para el Menor de la Calle y el Programa Nueva Vida S.O.S Colombia; además, para el análisis de datos se ha contado con la Asesoría de Defensa de los Niños Internacional (DNI-Colombia) y de personas que trabajan en pro de los Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles.

La encuesta a niños y jóvenes en Santafé de Bogotá se efectuó durante el segundo semestre de 1992 aplicando una encuesta a niños

y jóvenes entre los 5 y 18 años de hogares de los estratos 1 y 2, y una a niños de la calle. Para la aplicación de la encuesta a niños de la calle se tuvo que realizar un censo de los menores de la calle con el fin de establecer el universo y así poder sacar una muestra representativa. El censo ha aportado datos bastante interesantes que se encuentran en este informe aunque el propósito principal del censo fue establecer el marco muestral.

Este capítulo pretende complementar el primer capítulo de la encuesta a niños de la calle, comparando los resultados con los del censo. Se toca principalmente la parte demográfica, la prevalencia de niños de la calle, la experiencia callejera, la vinculación familiar, la salud y la utilización de droga. Por otro lado, se concluye con un análisis de la calidad de la muestra dado las diferencias con el censo.

A. GRADO Y PREVALENCIA

El censo de niños de calle localizó a 575 niños entre 5 y 18 años de edad. Sin embargo, hubo algunas irregularidades en la metodología las cuales indican que 575 no necesariamente es el número correcto. En primer lugar, los encuestadores en algunos casos entrevistaron a niños menores de 5 años. Por otra parte, probablemente hubo doble conteo, porque la población es flotante y un niño puede aparecer en varios sitios en una sola noche.

Eliminando estas posibilidades del censo, fueron descubiertos 525 casos de niños de la calle la noche de empadronamiento. Esta es la muestra que se utiliza para el resto del análisis dado que parece ser la más adecuada y correcta.

Este número no incluye niños de la calle en los CAIS y las estaciones de policía, residencias, instituciones cerradas o que se encuentran bajo la protección del ICBF, u otros niños no descubiertos durante el censo que obviamente aumentará el número de niños de la calle contados para la ciudad. Además no se sabe cuantos niños hubieran llegado a ser niños de la calle sin el aporte de varias entidades gubernamentales y no-gubernamentales que realizan actividades de prevención y protección con estos menores.

Utilizando la información sobre frecuencia de dormir (que aparece únicamente en el censo) en la calle se puede categorizar los niños según la gravedad de su problemática callejera que sirve como un marco para el estudio¹. La frecuencia de dormir en la calle

¹ La nivelación del gaminismo se hizo basado en las noches que el niño declaró que pasó en la calle la semana anterior al censo y si el niño durmió en la calle la noche inmediatamente anterior al censo. Se desarrolló con dos

no es la única manera de distinguir niños de la calle dado que su vinculación familiar, utilización de drogas y estado físico, mencionando solamente algunas características, también sirven para categorizarlos. Sin embargo, para una primera estimación, la frecuencia de dormir en la calle nos puede dar un criterio importante de identificación.

El nivel de vinculación callejera se hizo basado en las noches que el niño declaró que pasó en la calle la semana anterior al censo y si el niño durmió en la calle la noche inmediatamente anterior al censo.² Se tuvo en cuenta dos criterios, uno que es la nivelación simple de dos categorías basado en si el niño durmió 4 noches o más la semana anterior al censo, y el otro que mezcla la información sobre la noche anterior y la semana anterior. Este último implica 4 niveles: a. bajo: si el niño durmió en la calle al menos 4 noches la semana anterior al censo y no la noche anterior; b. bajo-alto si durmió al menos 4 noches y la noche anterior; c. alto-bajo si durmió 4 noches o más pero no la noche anterior; y d. alto si durmió 4 noches o más y la noche anterior.

Según el censo, el 73.4% de los niños durmieron en la calle la noche anterior al censo y el 63.8% durmieron en la calle todos los siete días de la semana antes del censo. Mirando las tablas No. y No. Anexo, se ve que el porcentaje de niños "gamines" según la categorización simple es 75.9% y la prevalencia de grado 4 es de 58.56%. Es posible que para estos niños sea su primera noche en la calle, pero lo más probable es que hayan dormido alguna vez. De todos modos, un porcentaje bastante alto duermen en otros lugares bien sea donde su familia, en residencias, en casas de sus amigos, en instituciones, en los CAIS y/o estaciones de policías, por lo menos durante una parte del tiempo de referencia.

criterios, uno que es la nivelación simple de dos categorías basado en si el niño durmió 4 noches o más la semana anterior al censo, y el otro que mezcla la información sobre la noche anterior y la semana anterior. Este último implica 4 niveles: bajo si el niños durmió en la calle menos que 4 noches la semana anterior y no la noche anterior al censo; bajo-alto si durmió menos que 4 noches y la noche anterior; alto-bajo si durmió 4 noches o más pero no la noche anterior; y alto si durmió 4 noches o más y la noche anterior.

² Desafortunadamente, las preguntas sobre permanencia en la calle fueron aplicadas solamente en el censo porque fueron diseñadas originalmente para identificar niños que no eran gamines durante la noche censal. En otras palabras, durante el censo se supo que iban a encontrar niños vendedores, por ejemplo en la calle pero que no eran niños de la calle en el sentido de que no duermen en la calle, por lo cual se quiso descartar estos niños del universo de menores de la calle. Posteriormente, durante el análisis, se descubrió que la información sobre permanencia en la calle fue muy interesante porque indicó mucho movimiento entre la calle y otros lugares.

Cruzando³ la información del censo con la información de la encuesta se puede aplicar un criterio de "gaminismo" según permanencia en la calle. Según el cruce, el 79.45% de los niños durmieron en la calle la noche anterior al censo y el 58.06% durmieron todos los siete días de la semana antes del censo. A través de las Tablas 1 y 2 se ve que el porcentaje de niños "gamines" según la categorización simple es 77.42% y la prevalencia de grado 4 es de 61.64%.

Tabla 1: Indicador simple de la vinculación callejera

Indicador simple	Censo:		Cruce:	
	Número de niños	% de niños	Número de niños	% de niños
Bajo	97	24.07	14	22.58
Alto	306	75.93	48	77.42
N	403	100.00	62	100.00

Fuentes: Censo de niños de la calle y cruce de la encuesta con el censo.

³ Se conservó el número de identificación de la hoja censal y se lo anotó en la encuesta originalmente con el fin de tener elementos para evaluar la calidad de la muestra de la encuesta. A través del número de identificación se hizo el cruce pero no fue posible identificar 75 de los 110 niños en la encuesta. Los niños "perdidos" en el cruce son los que el censo no captó, los que dieron datos distintos en la encuesta y en el censo, y los que perdieron sus boletos de la hoja censal y por lo tanto su número original de identificación. Originalmente, fue posible cruzar 87 niños pero en algunos casos no cuadró la información y por lo tanto fue necesario descartar las observaciones dado que no se sabe si el niño mintió o si el número de identificación fue duplicado. Con los casos de información muy poca distinta en la encuesta y el censo, por ejemplo un niño que dijo que tenía 12 años en la encuesta y 11 años en el censo pero dió el mismo apodo (chapa) y lugar de nacimiento, se utilizó la información de la encuesta y corrigió la información del censo.

Tabla 2: Indicador detallada de la vinculación callejera

Indicador detallado	Censo:		Cruce:	
	Número de niños	% de niños	Número de niños	% de niños
Bajo	66	13.61	6	8.22
Bajo-alto	67	13.81	13	17.81
Alto-bajo	68	14.02	9	12.33
Alto	284	58.56	45	61.64
Total	485	100.00	73	100.00

Fuentes: Censo de niños de la calle y cruce de la encuesta con el censo.

El hecho de que existan tantos niños de la calle que no duermen todas las noches en la calle tiene unas implicaciones bastante importantes en términos del conteo y en términos del análisis de programas. La información sobre movimiento entre la calle y otros lugares puede servir para llegar a una estimación de los niños que pasan por la calle durante un tiempo fijo. Asumiendo que del 40% que no viven permanentemente en la calle, el 10% de estos niños salen de la calle durante cualquier día del mes y son reemplazados por otros niños que no habían estado en la calle durante el mes. Bajo este esquema, aproximadamente 1.200 niños pasan por la calle durante un mes.

En la encuesta hecha en los estratos 1 y 2 de la ciudad de Bogotá se preguntó a los niños si habían pasado por lo menos una noche en la calle y la respuesta fue positiva en el 1.59% de los casos. Aplicando este porcentaje al total de niños entre 5 y 18 años en dichos estratos, implica que 6.880 niños han pasado por lo menos una noche en la calle en sus vidas. Dado que la pobreza no es único factor que empuja los niños a la calle, se puede asumir que el número es una sub-estimación del total de menores que han pasado por la calle.

Estas cifras implican que son pocos los niños que viven permanentemente en la calle y que un problema más grande, en términos de números, podrían ser los niños que están todavía fluctuando entre su hogar y la calle.

B. EXPERIENCIA CALLEJERA

La encuesta contiene información desagregada que permite profundizar en la situación de los niños de la calle. Dicha información permite saber por ejemplo que los 8.8 años de edad es la edad promedio del niño cuando empieza a dormir en la calle. (ver tabla No.3). De igual manera, permite ver la variación en las edades para comenzar en la calle, que es bastante alta con una desviación standard de 3.16. En la Tabla No.4 describe el número de años desde la primera experiencia de dormir en la calle, con un promedio de 4.31 años.

También se preguntó cuál fue la razón principal por la cual el niño empezó a dormir en la calle y los resultados aparecen en la Tabla 5. Aunque se ve que existen diversas razones y que no es difícil distinguir los factores causales, en por lo menos el 59% de los casos los problemas dentro del hogar empujaron a los niños a la calle y en su mayoría estos problemas tienen que ver con falta de atención de los padres.

El 37% de los niños declararon maltrato como el factor principal y entre ellos el 43% señaló a los padres directamente, lo cual encaja como resultado con el alto porcentaje de maltrato por parte de los padres, que se describe en otra sección de este informe. Aunque solamente el 3% de los niños señalaron directamente indicadores de pobreza como la razón principal por la cual se vinculan a la calle, se sabe que la pobreza es un factor importante en generar abuso familiar y otros problemas sociales.

Tabla 3: Edad cuando durmió en la calle por primera vez

Edad	Frecuencia	Porcentaje	% Acumulado
1	1	0.99	0.99
2	3	2.97	3.96
3	1	0.99	4.95
4	4	3.96	8.91
5	8	7.92	16.83
6	6	5.94	22.77
7	12	11.88	34.65
8	11	10.89	45.54
9	10	9.90	55.45
10	15	14.85	70.30
11	9	8.91	79.21
12	10	9.90	89.11
13	5	4.95	94.06
14	4	3.96	98.02
15	1	0.99	99.01
17	1	0.99	100.00
Total	101	100.00	

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Tabla 4: Años desde primera noche en la calle

Años	Frecuencia	Porcentaje	% Acumulado
0	10	9.90	9.90
1	14	13.86	23.76
2	14	13.86	37.62
3	14	13.86	51.49
4	12	11.88	63.37
5	11	10.89	74.26
6	1	0.99	75.25
7	5	4.95	80.20
8	6	5.94	86.14
9	2	1.98	88.12
10	6	5.94	94.06
11	2	1.98	96.04
12	1	0.99	97.03
13	2	1.98	99.01
14	1	0.99	100.00
Total	101	100.00	

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Tabla 5: Razón principal por la cual empezó a dormir en la calle

Razón	Frecuencia	Porcentaje
Maltrato	37	37.0
Problemas Familiares	11	11.0
Quiso	10	10.0
Influencia amigos-Flias	10	10.0
Aburrido en Casa	5	5.0
Escapado de institución	1	1.0
No tenía donde ir	3	3.0
Perdió plata	1	1.0
Padres drogadictos	1	1.0
Se perdió	1	1.0
Abandonado por padres	3	3.0
Le cogió la noche	2	2.0
Por "el vicio"	3	3.0
Echado de la casa	3	3.0
Muerte de los padres	2	2.0
Sin plata para arriendo	1	1.0
Falta comida en casa	2	2.0
Padres en Cárcel	1	1.0
Sin trabajo	1	1.0
Problema con amigos	1	1.0
No sabe	1	1.0
Total	100	100.0

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Según el censo el 12% de los niños nunca han estado en instituciones. Según el censo, el 45% han estado en por lo menos dos instituciones. Los niños mencionaron unas 70 instituciones, proyectos, y centros gubernamentales y no-gubernamentales en donde

han participado. Por lo menos el 38% ha pasado por algún etapa del proyecto IDIPRON:

En la Tabla No.6 se ve que el tiempo en la calle sube, y la edad en la cual en muchacho pasó su primera noche en la calle baja con el nivel de vinculación callejera según las dos categorías. Este resultado aporta a la categorización según permanencia en la calle y muestra que la experiencia callejera tiende a llevar a los niños a pasar mas tiempo progresivamente en la calle.

**Tabla 6: Vinculación callejera según tiempo en la calle
(número de casos en paréntesis)**

Vinculación callejera	Tiempo en la calle	Edad cuando durmió en la calle por primera vez
Bajo(simple)	3.31 (13)	9.15 (13)
Alto(simple)	4.67 (48)	8.29 (48)
Bajo (detallada)	2.80 (5)	9.4 (5)
Bajo-alto(detallada)	3.73 (11)	9.18 (11)
Alto-bajo(detallada)	3.71 (7)	9.14 (7)
Alto(detallada)	4.6 (45)	8.36 (45)

Fuente: Cruce del censo y la encuesta.

C. DATOS DEMOGRAFICOS BASICOS (GENERO, EDAD Y LUGAR DE NACIMIENTO) Y POSESION DE DOCUMENTOS DE IDENTIFICACION

En términos de datos básicos demográficos, el censo y la encuesta muestran que solamente alrededor del 20% de los niños de la calle son mujeres. (Ver tabla No.7) De todas maneras, no es obvio porque la población de menores callejeros incluye un también a las niñas. Hay varias explicaciones que se puede plantear pero con ninguna evidencia sustantiva. En primer lugar, puede ser que las niñas se someten a la prostitución o al trabajo doméstico y por eso no aparecen en la calle. Por otro lado, es posible que el rol

social de la mujer en estas culturas, implican que desde muy temprana edad la mujer este fuertemente vinculada a la casa.

Tabla 7: Sexo de niños de la calle

Sexo	Censo		Encuesta	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Hombres	339	76.15	88	80.00
Mujeres	125	23.85	22	20.00
Total	524	100.00	110	100.00

Fuentes: Censo y Encuesta de niños de la calle.

El censo captó a niños de 5 a 18 años de edad y muestra una edad promedio de 13.61 años con un desviación standard de 3.09. La muestra incluye niños entre 6 y 18 años de edad aunque la intención fue también captar a los niños de 5 años. La edad promedio es 12.76 años con desviación de 2.57.

Los rangos de edad demuestran que más del 70% de los niños son mayores de 11 años y la gran mayoría están entre 12 y 15 años. (Ver Tablas No.8 y No.9). Desafortunadamente, este es el rango de edad menos cubierto en términos de programas preventivos dado que el ICBF se concentra en niños menores de 12 años. Llama la atención que este rango coincide con la edad en la cual empieza la deserción escolar en forma amplia.

Tabla 8: Edad en rangos

Edad por Rangos	Censo		Encuesta	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%
5-8 años	37	7.05	7	6.36
9-11 Años	81	15.43	22	20.00
12-15 Años	242	46.10	66	60.00
16-18 Años	165	31.43	15	13.
Total		100.00		

Fuentes: Censo y Encuesta de niños de la calle.

Tabla 9: Edad por año según el censo y la encuesta:

	Encuesta: Porcentaje	Censo: Porcentaje
5	0.00	1.14
6	2.73	1.90
7	0.91	1.52
8	2.73	2.48
9	3.64	3.05
10	7.27	5.14
11	9.09	7.24
12	19.09	12.19
13	10.91	10.67
14	21.82	12.00
15	8.18	11.24
16	6.36	10.29
17	5.45	11.62
18	1.82	9.52
Total	100.00	100.00

Fuente: Censo y encuesta de niños de la calle.

El 20.37% de los niños poseen un documento de identificación, que bien puede ser su tarjeta de identidad o el carnet de pertenencia (haber estado) en algún proyecto o programa institucional y la edad promedio de estos niños es 13.87 años, lo cual indica que son mayores que el promedio o resto de la población.⁴

El lugar de nacimiento de los niños muestra un alto índice de migración puesto que cerca del 40% de los niños no son oriundos de Bogotá. En términos de departamentos se nota, que los niños son de diferentes departamentos. En promedio, los niños no nacidos en Bogotá llevan 4.75 años viviendo en la ciudad.

La tasa de migración es bastante alta frente al hecho de que según la Encuesta de Hogares de diciembre de 1991, solamente el 16.05% de los menores entre 5 y 18 años que están viviendo en Bogotá nacieron fuera de esta ciudad. Para las personas de más de

⁴ Para ver la consistencia de las respuestas de los niños sobre su edad, una variable clave para el análisis y típicamente de errores para los niños de la calle, se incluyó una pregunta sobre la posesión de cedula y otra sobre la fecha de nacimiento. Los 2 niños que dijeron que tenían cedula tienen 18 años. La fecha de nacimiento del niño, por fortuna, coincide con la edad en años en todos menos 5 casos en los cuales los errores son de un año.

19 años de edad, la cifra es el 58.73%. Entre la población de mujeres en prostitución en el Centro de Bogotá, el 71.9% nacieron fuera de Bogotá. (Cámara de Comercio, 1991).

Se puede concluir de estas cifras que la migración es un fenómeno mucho más común entre estas dos poblaciones de alto riesgo y aunque no se puede probar que sea un factor causal, se puede decir que la migración es un factor asociado con la calle. Tampoco se puede deducir que la migración efectivamente sea un causante de la pobreza o de problemas al interior de los hogares. Las tasas de viculación callejera son mucho más altas para la población que ejerce prostitución y para la población Bogotana en general.

Tabla 10: Lugar de Nacimiento (distribución simple)

	Censo:	Encuesta:
Lugar de Nacimiento	Porcentaje	Porcentaje
Bogotá	65.02	55.56
Cundinamarca	2.96	4.63
Otro Departamento	32.02	39.81
Total	100.00	100.00

Fuente: Censo y encuesta de niños de la calle.

Tabla 11: Lugar de Nacimiento según Departamento.

Departamento	Censo	Encuesta
	Porcentaje	Porcentaje
Amazonas	.40	--
Antioquía	3.56	5.56
Arauca	.20	--
Atlántico	0.20	--
Bolívar	.40	.93
Boyaca	3.56	6.48
Caldas	2.77	1.85
Caqueta	.40	1.85
Casanare	.20	--
Cesar	.40	.93
Córdoba	.40	--
Cundinamarca	67.79	60.19
Hulia	1.19	1.85
Magdalena	.40	.93
Meta	1.58	--
Nariño	.20	.93
Nte. Santander	.59	.93
Quindio	1.19	1.85
Risaralda	2.57	1.85
Santander	2.96	1.85
Tolima	3.36	3.70
Valle	5.14	8.33
Venezuela	.59	--
Total	100.00	100.00

Fuente: Censo y encuesta de niños de la calle.

1.C. VINCULACION FAMILIAR

Aunque la mayoría de los niños no viven con sus padres, un porcentaje bastante alto mantiene algún contacto con ellos. Como se ve en la Tabla 12, para aproximadamente el 26% y el 14% de los niños, el contacto más reciente con la madre y el padre, respectivamente, fue hace días. Sin embargo, el 35.5% de los niños no han hablado con sus madres en años y el 48.6% no han hablado con el padre.

Tabla 12: Frecuencia de contacto con la madre y el padre entre niños que no viven con ningún padre o padrastro:

Tiempo	Madre		Padre	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Todos los días	3	3.95	2	2.70
Hace días	17	22.37	8	10.81
Hace meses	23	30.26	17	22.97
Hace años	27	35.53	36	48.65
Nunca lo/la conoció	6	7.89	11	14.84
Total	76	100.00	92	100.00

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Nota: La pregunta que se utilizó fue "¿Hace cuánto tiempo no ha hablado con la madre o el padre?" lo cual implica que se está presumiendo que el hecho de hablar es un posibilidad para cualquier contacto.

Un porcentaje bastante alto de los niños dijeron que viven con sus familias. Según la tabla No.13 , el 24.55% viven con sus madres aunque solamente el 5.45% viven con los dos padres (incluyendo padrastros y madrastras). Entre los niños que contestaron la pregunta, el 38.0% tienen hermanos o hermanas que viven en la calle con un promedio de dos hermanos, y el 10.7% viven con ellos en la calle. Son los niños menores que tienden a vivir con sus familias. La edad promedio de los niños que viven solos es 14.03 años; de niños viviendo solamente con amigos es 13.0 años y de niños viviendo con sus dos padres 11.5 años. El 39.09% viven por lo menos con algún familiar.

De todos modos el 47.27% dijeron que viven solamente con amigos, probablemente en camadas o parches, el 13.9% con sus compañero/a y el 25.45% viven solos. Aunque estas últimas cifras son aparentemente contradictorias, lo cual se explica en el hecho de que algunos niños que dijeron que viven solos y a la vez dijeron que viven con amigos. Es posible que ellos sienten la soledad en sus vidas o se sienten desprotegidos.

Existe una franja bastante alta que viven con "amigos adultos" el cual es preocupante. Aunque a veces estos amigos cuidan a los niños, hay muchos casos en los cuales los adultos abusan de los niños incluso sexualmente. Es también común utilizar un niño como medio para conseguir plata a menudo a través de la limosna.

Tabla 13: ¿Con quién viven los niños de la calle?

	Número	Porcentaje
Madre	27	24.55
Madrastra	2	1.82
Padre	4	3.64
Padraastro	3	2.73
Madre/madrastra y Padre/padraastro	6	5.45
Por lo menos madre, madrastra, padre, padraastro	29	26.36
Familiares menores de edad	19	17.27
Familiares mayores de edad	16	14.55
Por lo menos con algún familiar	43	39.09
Solamente con amigos	52	47.27
Solo	28	25.45

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

En términos de cuál es la persona más importante para ellos, el 46.08% de los niños señalaron la madre. Sin embargo, un

porcentaje bastante alto mencionaron a sus amigos, y es preocupante que 2.94% respondieron que no han tenido nadie importante en su vida.

El hecho de considerar que la madre es la persona más importante es independiente del sexo y la edad del niño. La mayoría de niños que consideran que sus madres son la persona más importante para ellos, el 64%, no están viviendo con ella.

Tabla 14: Personas más importantes para los niños:

Relación con el Niño	Frecuencia	Porcentaje
Madre	47	46.08
Amigo	16	15.69
Padre	7	6.86
Hermano	7	6.86
Hermana	6	5.88
Abuela	5	4.90
Madrastra	4	3.92
Nadie	3	2.94
Compañero/a	3	2.94
Hijo/a	2	1.96
Tío/a	1	0.98
Abuelo	1	0.98
Total	102	100.00

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Cruzando la información del contacto con los padres con la del censo se ve que son los niños con más permanencia callejera los que tienen menos contacto con sus familiares. Como señala la primera tabla, el porcentaje de niños viviendo con sus familiares disminuye con el grado de vinculación callejera. Solamente el 22.22% de los niños de más alto grado están viviendo con algún familiar y solamente el 13.33% con su madre. La frecuencia de contacto con la madre disminuye con el grado pero que de todos

modos existe una franja de niños del alto nivel de vinculación callejera que mantienen contacto con su madre.

Es importante señalar que existen familias de la calle. En el censo se preguntó con quien viven los niños en la calle. En el censo se preguntó específicamente con quien viven los niños en la calle y la respuesta fue que el 7.3% están viviendo con sus madres y el 7.1% con el padre, implicando que entre el 5 y el 10% de los niños de la calle viven con algún padre.

En términos de la definición de niños de la calle, la existencia de estas familias es importante porque el pensamiento tradicional es que los gamines son los niños sin familias. Por otro lado, el contacto familiar que mantienen muchos niños de la calle según este análisis implica que los programas dirigidos a estos niños deben tener en cuenta el rol de la familia en sus vidas aunque esto no necesariamente implica que los niños tienen que estar viviendo con sus familias.

D. SALUD Y UTILIZACION DE DROGAS

Los niños de la calle sufren de bastantes problemas de salud aunque no con la misma frecuencia que los niños de los hogares de estratos 1 y 2. Según la encuesta, el 64.22% han tenido por lo menos algún problema de salud (ver tabla No.) como por ejemplo en ojos, piel y dientes son los más frecuentes.

Tabla 15: Problemas de salud entre los niños de la calle:

Tipo de problema	Porcentaje de niños de la calle
Para ver	15.60
Para oír	6.42
Con la piel	19.27
Para caminar	11.93
Con los dientes	22.02
Con los brazos	6.42
Para orinar	2.75
Para respirar	10.09
Para comer	3.67
Otros	15.60

Fuentes: Encuesta de niños de la calle.

Sorprendentemente, los problemas de salud son más comunes entre los niños clasificados como menos-gamines. Según la categoría simple, el 85.71% de los niños con poca vinculación callejera mencionaron problemas de salud mientras solamente el 54.17% de los de alta vinculación. La tendencia también se mantiene mirando los problemas de salud individualmente. Una explicación para este resultado podría ser que los niños de la calle no son tan conscientes de sus problemas de salud, pero es más probable que el factor este asociado con la edad y sexo de la población callejera. Los problemas de salud tienden a ser más comunes entre los menores y las mujeres.

Como señalan los resultados del censo, el 75.43% de los niños de la calle consumen marihuana, pegante y/o bazuco. En la encuesta se preguntó, utilizando preguntas cerradas, sobre la utilización de tabaco, alcohol, marihuana, pegante y otras drogas. La encuesta muestra que el 63.64% de los niños han utilizado pegante, marihuana u otras drogas fuertes y entre estos niños el 81.16% siguen utilizando estas drogas. Según la Tabla No.16 la frecuencia de experimentación es alta para casi todas las drogas. La Tabla No.17 muestra que la utilización de drogas es alta y la experimentación tiende al uso repetitivo. Los resultados sobre utilización coinciden básicamente con los resultados del censo para las drogas fuertes y el pegante. La utilización de marihuana aparece menos frecuente lo cual puede ser a causa del sesgo en la distribución de edades en la encuesta. Las diferencias para tabaco y alcohol probablemente son relacionadas con el hecho de que en la encuesta se aplicó preguntas cerradas mientras que en el censo la pregunta fue abierta.

Según la Tabla 18 el tiempo de utilización es mayor para el pegante que tiende a ser la droga de los menores. La edad de inicio en el consumo de pegante es solamente 9.9 años. Es preocupante que aunque los usuarios de drogas fuertes son más adultos la edad para empezar a utilizarlas es de solamente 11.9 años. Aparentemente no existen diferencias grandes según género en la experimentación con la droga, salvo en el caso de drogas fuertes las cuales solamente en un 16.67% son consumidas por las mujeres, en comparación al 28.75% de los hombres. En términos del tiempo de utilización, las mujeres tienden a mostrar menos tiempo especialmente para drogas fuertes y marihuana.

Tabla 16: Frecuencia de probar varias drogas:

Si han:	% de niños de la calle
Fumado	69.44
Bebido alcohol	50.00
Chupado pegante	60.19
Utilizado marihuana	42.06
Utilizado otras drogas	26.53

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Tabla 17: Utilización de varias drogas:

	Censo: (525 observaciones)	Encuesta: (110 observaciones)	
	% de niños	% de niños	% / número de niños que han probado
Tabaco	6.08	52.78	76.00%/57
Alcohol	2.68	29.81	64.58%/31
Pegante	51.71	45.37	77.78%/49
Marihuana	47.45	35.51	82.61%/38
Otras	24.82*	21.43	80.77%/21

*/ Esta cifra del censo corresponde a la utilización de bazuco.

Fuente: Censo y encuesta de niños de la calle.

Tabla 18: Tiempo de utilización de varias drogas y edad en que empezaron a utilizar

	Edad cuando empezaron a utilizar (desviación standard)	Tiempo (años) que llevan utilizando: (desviación standard)
Tabaco	10.84 (3.10)	2.52 (2.83)
Alcohol	11.35 (3.60)	2.48 (3.02)
Pegante	9.89 (3.38)	3.20 (3.40)
Marihuana	10.99 (3.52)	2.77 (3.31)
Otras	11.82 (2.54)	1.89 (2.23)

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Tabla 19: Vinculación callejera según experimentación con drogas:
(número de casos en paréntesis)

Si ha:	Bajo	Alto
Fumado	35.71 (5)	85.11 (40)
Tomado	42.86 (6)	61.70 (29)
Chupado pegante	14.29 (2)	68.09 (32)
Fumando marihuana	14.29 (2)	50.00 (23)
Utilizado otras drogas	8.33 (1)	34.88 (28)

Fuente: Cruce del censo con la encuesta de niños de la calle.

Es importante señalar que existe una diferencia importante entre el consumo de drogas y la drogadicción. Según la Tabla No.19, la utilización de drogas es más frecuente entre los niños con mayor vinculación callejera⁵ dado que en principio los niños de la calle experimentan con la droga y vuelven a utilizarla para evitar el frío, el hambre y la soledad. Es solamente después de un tiempo de uso que la droga se vuelve una necesidad y que empiezan a someterse a drogas fuertes. El progresivo uso de droga con la experiencia callejera es una de las razones principales por que la intervención temprana y el trabajo preventivo son sumamente importantes para esta población.

CONCLUSIONES

Es difícil estimar el número de niños de la calle, pero gracias a los datos sobre movimiento se puede decir que son pocos los niños que pasan todo su tiempo en la calle. La gran mayoría de la población de niños de la calle son los que deambulan entre la casa, proyectos u otras residencias. A través de la distribución de permanencia de la calle se estima que 1.200 niños entre 5 y 18 años de edad pasan por las calles de Bogotá cada mes.

Los niños de la calle en su mayoría son hombres, aunque no es obvio porque también hay algunas mujeres. No se sabe en realidad cuales riesgos sufren las niñas que no llegan a la calle. Existe la posibilidad de que las niñas no están en la calle porque están en otros lugares igualmente difíciles como sitios de prostitución. También es posible que las niñas no escapen de sus casas con la misma frecuencia como los hombres, aunque el maltrato que ellas sufren es grave. Si las demás niñas en alto riesgo están 'escondidas' es más difícil brindarles apoyo. Vale la pena pensar en un análisis particular de la situación de la niña en alto riesgo no solamente en la calle.

Como se mencionó anteriormente, y está detalladamente descrito en otro capítulo, el maltrato familiar es muy común y podría ser un factor causal muy importante en empujar a los niños a la calle. La concentración de más esfuerzo a nivel gubernamental tanto como no-gubernamental en la prevención del maltrato podría disminuir el número de niños de la calle. Se puede pensar en campañas de concientización de familias a nivel de comunidades sobre los derechos de los niños y la prevención del maltrato.

⁵ Como señala la tabla, ciertas celdas tienen muy pocas observaciones.

La información sobre la vinculación familiar, tomada en conjunto con información de observación cualitativa, sugiere la existencia de familias callejeras. Por otro lado, indica que muchos niños de la calle mantienen contacto familiar aún cuando las familias son inadecuadas. Es posible que en algunos casos la familia haya abandonado al niño, pero el niño no haya abandonado a la familia. En otros casos, los niños viven en la calle con sus padres y forman parte de las familias callejeras. Por demás, un porcentaje bastante alto de niños viven en la calle con sus hermanos.

Estas observaciones tienen implicaciones importantes no solamente para la definición de lo que es un niño de la calle, sino también para la formulación de programas. La vinculación familiar implica que no se puede pensar que el niño de la calle sea siempre un niño abandonado. La aceptación de que existen niños de la calle con familias, de pronto deficientes, necesariamente conduce al reconocimiento de la importancia de atención a nivel del núcleo familiar. Lo cual sería especialmente importante si la familia puede ser un factor de maltrato para el menor.

La distribución por edades muestra la necesidad de concentrar esfuerzos hacia la población de jóvenes, teniendo en cuenta, que los niños más pequeños tienen menos experiencia callejera y de hecho están en una situación más vulnerable y por tanto pueden ser afectados por flajelos como la droga. Por lo tanto, es conveniente pensar en más programas preventivos para dichos niños, trabajando con ellos dentro de sus comunidades y prestando mucha atención a la parte del maltrato familiar.

Finalmente, dado que la utilización de droga aumenta con la experiencia callejera, tanto en frecuencia como en términos de la severidad de las drogas consumidas, y teniendo en cuenta, el daño físico y mental que trae su consumo, es conveniente el diseño de programas de tipo preventivo y de intervención al igual que programas para controlar su uso y acceso. En este punto vale la pena hacer énfasis en el consumo de pegante, puesto que muchos niños inician el consumo con esta droga, y sabiendo que es una sólo una empresa la que fabrica este producto, trabajar junto con ella para intentar buscar una solución para erradicar el consumo en los menores.

Una nota sobre la validez de la muestra:

En general, se debe concluir que la muestra de la encuesta está sesgada hacia los niños menores. El sesgo es debido a tres posibles factores: a. los jóvenes más grandes no asistieron el día del festival durante el cual se aplicó la encuesta por falta de interés u otras razones⁶; b. los encuestadores no lograron entrevistar a los grandes por posible rechazo o por miedo; y, c. durante la noche del censo jóvenes con más de 18 años de edad mintieron sobre su edad actual y fueron incluidos en el censo pero no lograron entrar el día del festival⁷. Si la última razón fuera a ser la principal, implicaría que la muestra del censo actual es sesgada.

Sin embargo, se considera que los principales problemas son las dos primeras y por ende la muestra de la encuesta es la que lleva sesgos y por lo tanto en lo posible es aconsejable tomar la tendencias de los resultados del censo con guías para ajustar los resultados de la encuesta. De todos modos, dado que se puede tener el sesgo por edad en cuenta, las distribuciones por sexo son similares y se puede separar el grupo de niños en la calle aprovechando el cruce con el censo.

Comparando el nivel del gaminismo entre el censo y la encuesta se ve que las distribuciones no son muy distintas, excepto que aparecen menos niños del nivel bajo en la categorización detallada. Eso es sorprendente dada la diferencia en la distribución por edad hacia los menores en la encuesta, porque el grado de vinculación callejera tiende a ser relacionado positivamente con la edad.

En general, se debe utilizar la información del censo cuando se esta en desacuerdo con los resultados de la encuesta. No obstante, los datos de la encuesta parecen ser válidos para esta investigación.

⁶ Véase la guía metodologica para una explicación detallada de las razones por las cuales se aplicó la encuesta durante un día festival y como se lo hizo.

⁷ Durante el día festival aparecieron jóvenes mayores de edad con boletos aunque se intentó distribuir los boletos solamente a niños. Los que vigilaron la puerta del día festival eran expertos con niños de la calle y lograron identificar a los adultos y no dejarlos entrar. En principio se pensó que estos adultos habían robado los boletos de los niños o recibieron boletos por equivocación de los censadores.

BIBLIOGRAFÍA

Cámara de Comercio de Bogotá (1991). "La Prostitución en el Centro de Bogotá: Censo de Establecimientos y Personas, Análisis Socioeconómico". Bogotá.

----- (1992). "La Prostitución en el Sector de Chapinero de Santafé de Bogotá: Censo de Establecimientos y Personas, Análisis Socioeconómico". Bogotá.

Gutiérrez de Pineda et al. (1978). El Gamin: Su Albergue Social y Su Familia (Vol. 1). Bogotá: Litografía Arco.

----- . El Gamin: Análisis de Datos Secundarios (Vol. 2). Bogotá: Litografía Arco.

Segura Escobar, Nora (1992). "La Prostitución Infantil: Mitos y Realidades de una Población Marginalizada". Mimeo. Estudio realizado para UNESCO.

Espert, Francisco and William Myers (1988). Análisis de situación. Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles. 1988- 1991. Serie Divulgativa. MCED #1. Bogotá: Programa Regional.

**LA ENCUESTA DE NIÑOS Y JOVENES
EN ALTO RIESGO EN BOGOTA
INFORME SOBRE NIÑOS DE LA CALLE**

PARA

FONADE

Y

EL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

Agradecemos a todas las entidades y personas que colaboraron, especialmente a los niños, que con su apoyo y tiempo hicieron posible la realización de este estudio.

Bogotá, 13 de Agosto de 1993.

Para mayor información contacte a la dra. Felicia Knaul en el 282-2785.

ENCUESTA Y CENSO A NIÑOS DE LA CALLE:

RESUMEN DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS

INTRODUCCION

El estudio "Análisis de Situación de los Niños y Jóvenes en Alto Riesgo en Santafé de Bogotá" es un esfuerzo inter-institucional que ha hecho posible el levantamiento de indicadores de la situación de los menores que están en situaciones especialmente difíciles. Esta información busca constituirse un base para la formulación y análisis de planes y programas. El estudio, como esfuerzo inter-institucional, contó con el apoyo y/o financiación de varias entidades gubernamentales y no-gubernamentales. Se enmarcó de manera general en el Programa de Acción en Favor de la Infancia, dado el compromiso del gobierno al suscribir la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño. La sede del estudio es el Departamento Nacional de Planeación.¹

El presente documento es un resumen de los resultados más relevantes de la información obtenida en cada una de las etapas de la investigación de los niños de la calle. Las principales fuentes consultadas para este documento fueron el censo y la encuesta que se aplicó directamente a niños de la calle, igualmente se consultaron algunos datos de la encuesta de los niños de los estratos 1 y 2. (Para una mayor información se cuenta con documentos más detallados que reposan el Departamento Nacional de Planeación).

RESULTADOS PRINCIPALES

El censo de los niños de calle descubrió 525 casos de niños de la calle la noche de empadronamiento.²

Un 40% de los niños no duermen todas las noches en la calle. Esta información sobre movimiento entre la calle y otros lugares puede servir para llegar a una estimación de los niños que pasan

¹ Entre las entidades colaboradores y financiadores figuran el Programa Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, UNICEF, FONADE, FEDESARROLO, el DANE, La Fundación Interamericana, la Universidad de Toronto y la Asociación Canadiense para el Desarrollo Internacional. El trabajo con los niños de la calle contó con el apoyo del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez (IDIPRON), Casa Club del Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS), el Albergue Infantil de Bogotá, el Grupo Escombros, la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ), la Cruz Roja de Bogotá y el Programa Nueva Vida S.O.S Colombia; además, para el análisis de datos se ha contado con la Asesoría de Defensa de los Niños Internacional (DNI-Colombia) y de personas que trabajan en pro de los menores en circunstancias especialmente difíciles.

² Este número no incluye niños de la calle en los CAIS y las estaciones de policía, residencias, instituciones cerradas o que se encuentran bajo la protección del ICBP, u otros niños no descubiertos durante el censo que obviamente aumentará el número de gemines contados para la ciudad. Además no se sabe cuantos niños hubieran llegado a ser niños de la calle sin el aporte de varias entidades gubernamentales y no-gubernamentales que realizan actividades de prevención y protección con estos menores.

por la calle durante un tiempo fijo. Asumiendo que del 40% que no viven permanentemente en la calle, el 10% de estos niños salen de la calle durante cualquier día del mes y son reemplazados por otros niños que no habían estado en la calle durante el mes. Bajo este esquema, aproximadamente 1.200 niños pasan por la calle durante un mes.

En la encuesta hecha en los estratos 1 y 2 de la ciudad de Bogotá se preguntó a los niños si habían pasado por lo menos una noche en la calle y la respuesta fue positiva en el 1.59% de los casos. Aplicando este porcentaje al total de niños entre 5 y 18 años en dichos estratos³, implica que casi 6.900 niños han pasado por lo menos una noche en la calle en sus vidas. Dado que los otros estratos contienen pobreza, y que la pobreza no es el único factor que empuja a los niños a la calle, se puede asumir que el número es una subestimación del total de menores que han pasado por la calle.

La edad promedio cuando empezaron a dormir en la calle es 8.8 años. En promedio los niños llevan 4.2 años de contacto con la calle desde su primera experiencia de dormir en la calle.

También se preguntó cuál fue la razón principal por la cual el niño empezó a dormir en la calle. Existen diversas razones, entre ellas están las siguientes: que el niño quiso; escapó de una institución; le cogió la noche; y falta de comida en la casa. Es difícil distinguir los factores causales pero casi un 60% de los casos revelan que los problemas dentro del hogar empujan a los niños a la calle y en su mayoría estos problemas tienen que ver con falta de atención de los padres. El 37% de los niños declararon maltrato como el factor principal y entre ellos el 43% señaló a los padres directamente.

El censo incluyó niños y jóvenes entre 5 y 18 años. La edad promedio de los menores es 13.6 años. Los rangos de edad demuestran que el 78% de los niños son mayores de 11 años y el 46% están entre 12 y 15 años. Solamente el 23.9% de los niños son mujeres.

El lugar de nacimiento de los niños es diverso, el 35% nacieron fuera de Bogotá incluyendo casi todos los departamentos. Según la encuesta, los niños no nacidos en Bogotá llevan en promedio 4.8 años viviendo en la ciudad.

Un porcentaje bastante alto de los niños dijeron que viven con sus familias aunque probablemente la relación no es estable. El 38% tienen hermanos o hermanas que viven en la calle con un promedio de dos hermanos. De todos modos el 47.3% dijeron que viven solamente con amigos, probablemente en camadas o parches, y el 25.5% viven solos.

³ Según la Encuesta de Calidad de Vida y Pobreza de Bogotá de DANE de noviembre de 1991.

Aunque la mayoría de los niños no viven con sus padres, un porcentaje bastante alto mantiene algún contacto con ellos. Como respuesta a la pregunta "¿Cuándo fue la última vez que habló con su madre/padre? aproximadamente el 28% de los niños contestaron que el contacto más reciente con la madre fue "hace días". Aproximadamente el 16% respondieron lo mismo sobre el padre. Sin embargo, el 34.2% de los niños no han hablado con sus madres en años y el 45.2% con el padre. Aproximadamente el 9% no conocen a sus madres y casi el 17% a sus padres.

En términos de la persona más importante para ellos, el 46.1% de los niños señalaron la madre. Sin embargo, el 16% mencionaron amigos, y es preocupante que 3% de los niños respondieron no tener a nadie importante en su vida.

La frecuencia de contacto con la madre disminuye con la vinculación callejera pero de todos modos existe una franja de niños de alta vinculación callejera que mantienen contacto con su madre. Es importante señalar que aproximadamente el 11% viven con la madre o el padre en la calle. En términos de la definición de niños de la calle, la existencia de estas familias es importante porque el pensamiento tradicional es que los gaminos son niños sin familia.

Los niños de la calle sufren o han sufrido de bastantes problemas de salud con la misma frecuencia de los niños de los estratos 1 y 2. Según la encuesta el 64.2% han tenido por lo menos algún problema de salud, siendo más frecuentes los problemas de los ojos, la piel y los dientes.

Los resultados del censo señalan que el 75.9% de los niños de la calle consumen droga (excluyendo tabaco y alcohol) y más frecuentemente pegante a 51.7%, marihuana a 47.5% y bazuko a 24.8%.

En la encuesta, utilizando preguntas cerradas, se indaga detalladamente sobre la utilización de tabaco, alcohol, marihuana, pegante y otras drogas. El tiempo de utilización de pegante es mayor y tiende a ser la droga de los niños más pequeños. La edad de inicio en el consumo de pegante es a penas 9.9 años. Es preocupante que aunque los usuarios de drogas fuertes son más adultos la edad para empezar a utilizarlas es de solo 11.9 años.

Es importante señalar que existe una diferencia importante entre el consumo de drogas y la drogadicción. La utilización de drogas es mucho más frecuente entre los niños con mayor vinculación callejera dado que en principio los niños de la calle experimentan con la droga y vuelven a utilizarla para evitar el frío, el hambre y la soledad. Es solamente después de un tiempo de uso, que la droga se vuelve una necesidad para luego pasar al consumo de drogas más fuertes.

Según el censo, el 56.4% de los niños han sufrido agresión en la calle. En general, es difícil diferenciar entre los agresores aun para los mismos niños. Entre los agresores figuran otros niños de la calle, adultos de la calle, sus familias, personas desconocidas y la policía.

La violencia contra los niños de la calle surge de muchos lados y entre ellos el abuso por parte de sus familiares es muy común. El 69.5% declararon haber sufrido abuso grave por parte de los padres.⁴ El maltrato entre los niños de hogares es mucho más bajo, pero de todos modos la cifra es preocupante. El 20.0% de los niños declararon haber sufrido maltrato físico o emocional.

Los niños de la calle muestran altas tasas de participación en el trabajo como una de las estrategias de sobrevivencia. Más del 90% ejercen alguna estrategia de sobrevivencia.

El hecho de pedir limosna es bastante común siendo el 82.7% de los menores los que declararon que han pedido limosna, frente a solamente el 2.6% de los niños de los hogares de los estratos 1 y 2.

Los gamines son bastante trabajadores dado que el 63.8% trabajan y el 88.7% han trabajado alguna vez. En el primer⁵ trabajo de los niños el 64.2% se ha desempeñado como trabajador por cuenta propia y el 21.0% son trabajadores familiares. Aunque no se preguntó directamente sobre el robo, el 13.2% declararon el robo como un trabajo. Estos últimos no están incluidos en las cifras de trabajo.

Solamente el 16.7% de los niños de la calle dijeron que estaban estudiando. Esto podría corresponder a los niños que no viven tiempo completo en la calle o niños que asisten a un proyecto escolar a través de un programa asistencial. De todos modos, entre estos niños la inasistencia escolar es común dado que en promedio dijeron que perdieron 4.9 días de escuela el mes anterior al censo.

En términos de sus logros escolares los niños de la calle están por debajo de los niños de hogares. En promedio, han perdido más cursos, han cumplido menos cursos, y tienen un puntaje menor en la pruebas de lecto-escritura que los niños de los estratos 1 y 2.

⁴ El maltrato se define como cualquier castigo incluyendo encierro o insultos, si ocurre todos los días; golpes con varilla, o quemadura; y/o golpes direccionados hacia las costillas u otras partes delicadas del cuerpo.

⁵ Muchos niños desempeñan más de un trabajo.

CONCLUSIONES

El análisis realizado muestra que la mayoría de los niños de la calle no pasan todas sus noches viviendo allí. A través de la distribución de permanencia de la calle se estima que existen 1.200 niños que pasan por las calles de Bogotá cada mes. Las cifras muestran que son pocos los niños que viven permanentemente en la calle.

La especificación de los factores causales que empujan a los niños a la calle es complejo. Probablemente, es un conjunto de factores que incluyen el maltrato y la pobreza. Niños de la calle llegan a la calle para evitar el maltrato en sus hogares y lo sufren de otros agresores en la calle. Los niños de los barrios pobres, a través de los medios de comunicación y las experiencias de sus amigos, llegan a saber de las oportunidades disponibles dentro de instituciones y a veces escogen la calle como la mejor alternativa.

La información sobre el vínculo familiar muestra que existe una franja bastante alta de menores que mantienen un contacto y que hay un porcentaje de niños viviendo con sus familias en la calle. Por otro lado, la información sobre el consumo de droga señala que la experimentación conduce al uso con el tiempo en la calle y que un porcentaje alto está consumiendo bazuko.

La intervención temprana es sumamente importante para lograr apoyar a los niños de la calle. Las posibilidades de recuperación son mayores y su costo es menor porque los riesgos de la calle, y especialmente el consumo de droga, aumentan en forma progresiva con el tiempo en la calle. En especial, se debe pensar en la estimulación de las comunidades y la desestimulación de la calle. Una manera de lograr eso es a través de campañas contra el maltrato, tanto familiar como escolar. También es conveniente la promoción y financiación de proyectos de mejoramiento de las condiciones de los barrios. Por lo tanto, se sugiere la inversión de recursos adicionales en la prevención para complementar los proyectos de carácter curativo que ya existen.

Finalmente, se debe pensar en un análisis particular de la situación de la niña en alto riesgo no solamente en la calle. No se cuenta con bastante información sobre los riesgos que sufren las niñas que no llegan a la calle. Pueden estar "escondidas" en casas de prostitución, por ejemplo, donde es sumamente difícil brindarles servicios de protección.

ANALISIS BASICO SOBRE EL MALTRATO FAMILIAR

ENCUESTA DE NIÑOS Y JOVENES EN ALTO RIESGO

Versión Preliminar: 20 de agosto de 1993

Felicia Knaul, Asesora Departamento Nacional de Planeación-DNP, Departamento Economía de la Universidad de Harvard.

No se puede publicar o circular sin permiso previo de la autora,

ANALISIS BASICO SOBRE EL MALTRATO FAMILIAR

ENCUESTA DE NIÑOS Y JOVENES EN ALTO RIESGO

Versión Preliminar: 20 de agosto de 1993

Felicia Knaul, Asesora Departamento Nacional de Planeación-DNP, Departamento Economía de la Universidad de Harvard.

No se puede publicar o circular sin permiso previo de la autora.

INTRODUCCION

Los profesionales de las ciencias sociales como Sociólogos, Pedagogos, Psicólogos y Trabajadores Sociales, mediante su práctica profesional han relacionado varios de los problemas de conducta y desadaptación de los menores con el maltrato familiar.(Tejada, 1978). Las principales manifestaciones de este problema en los menores son: altos índices de deserción escolar, repitencia y ausentismo y en un grado más preocupante, la vagancia, el gaminismo, la prostitución, llegando incluso, hasta la delincuencia. Eso indica el alto costo del maltrato en términos de desarrollo de los niños como individuos para el país y la sociedad en general.

En Colombia, la violencia es un hecho común que tiene varias caras, entre ellas: la guerrilla, el narcotrafico y la misma pobreza. Se habla del país como un medio que fomenta la agresión, de ahí, que no es sorprendente que el maltrato físico, emocional y sexual de los niños sea común y se manifieste de diversas formas.

Este capítulo se concentra exclusivamente en el abuso por parte de los padres aunque los causantes del maltrato de los niños pueden ser muchos (desde miembros de sus familias hasta sus maestros). En el caso del abuso sexual demasiados niños y niñas están sometidas a la prostitución y por lo tanto al abuso sexual por parte de "clientes". El énfasis en el abuso por parte de los padres no significa que los demás formas de abuso no sean graves, sino que las altas cifras de maltrato que se presentan más adelante muestran la necesidad de una mayor evaluación de causas y soluciones de todas las formas de maltrato.

El capítulo consta de tres partes, la primera, es un breve análisis bibliográfico de la información existente mostrando, entre otras cosas, la relación entre el hecho de ser maltratado como niño y el hecho de ser maltratador como adulto que se denomina la reproducción de la violencia a nivel inter-generacional.(PROFAMILIA, 1991). La segunda, presenta los datos de frecuencia y tipo de maltrato diferenciando entre niños de la calle y niños de hogares y por sexo. En la última parte, se discuten algunos datos mostrando la relación educación-maltrato, además, los costos del maltrato en términos de la acumulación del capital humano.

METODOLOGIA

La principal fuente de información la constituye la Encuesta de Niños y Jóvenes en Alto Riesgo que se llevo a cabo a finales del año pasado y constituye una fuente valiosa para la discusión sobre el maltrato en Colombia. La encuesta es una de las primeras que muestra información obtenida directamente de los niños sobre el maltrato de sus padres teniendo en cuenta los cuatro aspectos más evidentes del maltrato: frecuencia, lugar del cuerpo, método, y opinión del niño en términos de si piensa que los padres tenían o no razón en castigarlo.

La información es bastante detallada y para recolectarla fue necesario aplicar preguntas muy directas sobre la relación entre los niños y sus padres. Dado que estas preguntas hubieran podido ser bastante difíciles para los niños para contestar se hizo un entrenamiento y seguimiento muy especial a los encuestadores y a las familias. Ningún niño fue obligado a contestar y no se hicieron las preguntas frente a los padres. Por lo tanto, es muy probable que algunos niños maltratados no contestaron las preguntas, y tampoco se preguntó directamente sobre abuso sexual.¹

De otro lado, por razones de costos, se aplicó la encuesta en los estratos 1 y 2 pero esto no implica que el maltrato sea exclusivamente un problema de los pobres. De pronto, el maltrato como una característica de los niños en alto riesgo, tiene menos que ver con pobreza que los demás factores como trabajo juvenil, vinculación callejera, etc. Además, el maltrato puede ser un factor causal independiente, tanto como puede ser la pobreza, en meter a los niños en alto riesgo (por ejemplo, el maltrato empuja a muchos niños a la calle).

B. INFORMACION DE OTRAS FUENTES

Los cambios en las ideas y definición de la niñez que se han presentado en los últimos 100 años han llevado a muchos países a la consolidación formal de los derechos de la niñez. Estos logros se deben en parte al nivel de desarrollo social y en parte, al nivel de desarrollo económico.

¹ Se preguntó si los padres les castigaron en varias partes del cuerpo (piernas, muslos, nalgas, manos, pies, cara, cabeza, o costillas) y después sobre otras partes del cuerpo que casi tautó lógicamente indicarían abuso sexual. También se aplicó una prueba de dibujo que será analizado en otra parte de los resultados que podría ser considerado como un indicador de maltrato.

La nueva concepción sobre la niñez tiene una de sus máximas expresiones en la **Convención Internacional sobre los Derechos del Niño** cuyo contenido básico fue aceptado por Colombia en la Ley 12 del 22 de enero de 1991. El Artículo 19.1 del documento se refiere específicamente al maltrato en las siguientes palabras:

"Los Estados partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo."

No sabemos con exactitud si el maltrato infantil está ó no aumentando, y tampoco existen cifras confiables de épocas anteriores. Lo que es evidente es que con el desarrollo económico la provisión de agua potable y nutrición adecuada ha mejorado bastante en Colombia. Por otro lado, enfermedades que antes eran comunes y fatales para los niños como la diarrea y la sarampión hoy en día son mucho menos frecuentes. Con la disminución en la importancia de estos problemas tradicionales de salud de los niños. El maltrato, sin registrar aumentos en valor absoluto, está volviéndose un factor importante para la salud de los niños colombianos.

Existen varios estudios en Colombia que muestran la frecuencia del maltrato, no solo hacia los niños sino también hacia las mujeres. Posiblemente, el más reciente es el estudio que está adelantando el Ministerio de Salud sobre salud mental y consumo de sustancias psicoactivas. Los resultados sobre maltrato infantil que aparecen la tabla No.1, muestran un número alto que aumenta con la pobreza. La prevalencia general es de alrededor de 150 casos por mil, con aproximadamente el 100 casos de maltrato verbal, 40 casos de maltrato físico y 8 casos de maltrato sexual.(Cárdenas, 1993)

Según la Encuesta de Prevalencia de PROFAMILIA en el 36% de los hogares golpean a los niños, siendo más común el los hogares rurales, con un alto número de hijos y un bajo nivel educativo.(PROFAMILIA, 1991) El estudio adelantado por el Hospital Universitario del Valle, encontró que aproximadamente el 4% de la consulta pediátrica de urgencia tiene que ver con maltrato físico, sexual o psíquico.(Guzmán, sin fecha)

Según las estadísticas del Sistema Nacional de Salud sobre las defunciones, en 1991 se presentaron 2.219 muertes en el grupo de jóvenes entre 15 y 18 años a causa de homicidios y lesiones infligidas intencionalmente por otra persona y 380 muertes en el grupo de niños entre 10 y 14 años por la misma razón.

La quemadura es una forma de maltrato grave que aparentemente no es muy común en Colombia. La mayoría de la información disponible es de los casos de quemadura registrados en los hospitales pero no se sabe si fue intencional o

accidental. El Sistema Nacional de Salud registró 2.286 consultas por quemaduras en niños de 1 año hasta los menores de 18 años.

En Colombia, como en muchos países del mundo, el abuso sexual hacia los menores ocurre con mucha frecuencia. Aunque no hay cifras exactas al respecto, se calcula que solo uno de cada 10 casos de abuso es denunciado. Los casos extremos son los únicos que se conocen, los demás quedan en familia, dadas las consecuencias de desprestigio o legales, que traería su denuncia.(Franco, 1993)

Las denuncias recibidas en diferentes oficinas de Medicina Legal provienen fundamentalmente de menores agredidos sexualmente. El victimario en más del 70% de los casos es un familiar, un conocido y en la mayoría de los casos un varón adulto con frecuencia el padre. Las víctimas en más del 80% de los casos son niñas entre los 11 y 16 años mientras que los niños abusados se encuentran, generalmente, entre los 5 y 9 años.(Franco, 1993)

Tomando las enfermedades de transmisión sexual como una forma de aproximación al abuso sexual se tiene que para menores entre 2 y 4 años; 4 y 7 años, 10 a 15 años y 15 a 18 años respectivamente se presentaron 2.048, 1.042 2.490 y 7.269 diagnosticados en varios hospitales. Por otro lado, a nivel de diagnósticos de consultas recibidas durante 1991 el Sistema Nacional de Salud presentó las siguientes estadísticas: por sífilis precoz se presentaron 227 casos de menores entre los 15 y los 18 años, claro esta que es mayor el numero de niñas que en varones.

Las niñas sometidas a la prostitución, es otra forma de abuso sexual, caso que fue investigado por la Cámara de Comercio en el Centro y en el sector de Chapinero de Bogotá. En el Centro descubrieron 1.200 niñas menores de 14 años que constituyen el 8.4% de la población de mujeres en prostitución. Por otro lado, se investigó las causas que inducen a la prostitución y descubrieron que para el 22.3% de la población la violencia en el hogar fue una causa, pero que la causa más sobresaliente es orden económico. Al contrario para los menores de 20 años, el factor más común es la violencia familiar y para las niñas de 9 y 10 años es el único factor mencionado. Las niñas indicaron que habían sufrido abuso verbal y/o físico por parte de los padres, los patrones y otros familiares.(Cámara de Comercio, 1990)

En el análisis de Chapinero se investigaron, en particular, factores de índole familiar que provocan el ingreso a la actividad mostrando el conflicto familiar en 35.6%, la descomposición familiar en 18.6%, la violencia psicológica en 10.2%, la violencia sexual en 7.6% y la violencia física en 6.8% de los casos. Las respuestas menos frecuentes eran madre o padre único, abandono familiar, crianza por otras personas y embarazo no deseado.

Sobre el abuso sexual, las mujeres en prostitución admitieron haber sufrido atropellos sexuales, a veces con la complicidad de la madre, por parte del padre, padrastro y/o hermanos. Señalaron también haber aguantando abuso físico y emocional desde una edad muy temprana.(Cámara de Comercio, 1991)Segura, en un estudio cualitativo, también señala como factor causal "niveles impresionantes del violencia familiar".(Segura, 1992)

Los análisis de situación publicados por UNICEF a nivel de América Latina y el Caribe se ha señalado el alto número del maltrato familiar. En algunos se señalan también la importancia del maltrato familiar como un factor causal que empuja a los niños a la calle.

En el estudio de Santo Domingo, aparece que el 24.2% de los niños de la calle dijeron que no viven con la madre porque les maltrata o castiga siendo una respuesta más común entre los niños que las niñas.(Duarte, 1991) En Asunción, 1 de 7 menores trabajadores de la calle dijeron que sufren maltrato de parte de sus padres.(Espinola, 1991) En el estudio de Bolivia, los autores anotan que "la violencia familiar es un factor central y posiblemente el que desencadena más en un nivel importante la salida del niño a la calle" basando su hipótesis en entrevistas con los niños.(Domic, 1992) Finalmente, en Uruguay, la relación familiar del niño de la calle muestra predominio de la agresividad, el maltrato y tendencias al abandono.(Brisco, 1992)

En un estudio sobre mujeres maltratadas que acudieron a los servicios judiciales PROFAMILIA se señala también el impacto del maltrato sobre el niño tanto como la influencia generacional. El 56% de las mujeres admitieron haber sufrido maltrato en su infancia y en el 48% de los casos los niños de ellas son víctimas del maltrato familiar. En 95% de las observaciones, los niños están presentes cuando las mujeres sufren maltrato y las mujeres en casi su totalidad dijeron que ellos sufren de problemas de aprendizaje, agresividad, socialización, uso de droga y de comportamiento, y el 34% sufren de trastornos mentales. En 1.5% de los casos señalaron que el niño abandona el hogar.(PROFAMILIA, 1992)

Finalmente, el maltrato contra la mujer tiende a reproducir la violencia inter-generacional. En el 70% de los hogares, el maltrato contra la mujer es visto por los niños.(PROFAMILIA, 1991) Según investigaciones de la Organización del Sistema de Naciones Unidas, y ratificando lo antes dicho, se ha identificado que el maltrato contra la mujer-esposa en el hogar se asocia con frecuencia al maltrato infantil. Esto a su vez se va reproduciendo en los esquemas de formación de los hijos donde según estudios de Hoyos una mujer descompensada generará más violencia dentro de su hogar y específicamente hacia sus hijos ya que proyecta en ellos la figura del hombre que puede ser maltratante o abandonante.(Hoyos, 1989) Tanto los agresores como las víctimas proceden de historias familiares expuestas a la violencia. La violencia más que un patrón hereditario es una conducta aprendida y transmitida socialmente.

Este breve resumen de la situación del maltrato se concentra en fuentes de información como los hospitales en los cuales por un lado, es difícil saber cuantos son maltrato y por otro, muchos de los casos no son registrados. En otros estudios se han hecho preguntas a los padres sobre el maltrato de sus niños. La Encuesta de Niños y Jóvenes en Alto Riesgo preguntó directamente a los niños y por lo tanto es un fuente de información distinta.

C. EL MALTRATO SEGUN LA ENCUESTA DE NIÑOS Y JOVENES EN ALTO RIESGO

El maltrato se puede definir de muchas maneras desde lo más simple hasta lo más complejo. Aunque existen definiciones oficiales de lo que significa el maltrato presentadas por expertos tanto en el área legal como en el campo de salud, en últimas la definición de lo que se considera maltrato puede variar de acuerdo con factores como: las condiciones de las familias; la condición físico y mental del niño (un niño de carácter fuerte de pronto no mostraría efectos de abuso emocional tanto como otros niños); y el concepto propio de cada sociedad sobre cuales son los derechos de la niñez.

En otras palabras, la definición del maltrato encierra varios factores, y por lo tanto se consideran varias definiciones. Este estudio consideró 5 definiciones de maltrato teniendo en cuenta los primeros tres indicadores de maltrato como se ve en la tabla No.1.

Todas las definiciones aceptan cualquier tipo de abuso, aún insultos, encierro, o golpes con la mano en las nalgas como una forma de maltrato si ocurre todos los días. Por otro, las definiciones se diferencian por la inclusión de distantes metodos y/o lugares del castigo si no ocurren todos los días. La definición más restringida es el de maltrato 5 porque incluye solamente las formas más severas de castigo si no ocurre todos los días. Para los niños de la calle, las preguntas se formularon en el pasado refiriéndose a los hábitos de los padres.

Según la siguiente tabla, el maltrato es muy común entre los niños de la calle. Aunque las tasas son más bajas para el maltrato más grave, no bajan de 69.6%. Eso debería estar relacionado con el hecho de que muchos niños dijeron que la razón principal por la cual están en la calle es maltrato en la casa como se mencionó en el último capítulo. Las tasas tienden a ser más altas para niñas que niños de la calle, pero dado que la muestra de niñas de la calle no es muy grande estos resultados no son muy confiables. De nuevo por razones del tamaño de la muestra no fue posible desagregar el maltrato efectivamente por edades.

El maltrato entre los niños de hogares es mucho más bajo, pero de todos modos es un dato preocupante. El hecho de que el 20.0% de los niños declararon haber sufrido maltrato tipo 5, o sea maltrato grave, implica que en términos absolutos el maltrato es muy común. En términos absolutos, eso implica un número de más de 86.000 niños seriamente maltratados solamente en niños de los estratos 1 y 2. Como se sabe que el maltrato no es un fenómeno únicamente de familias pobres, el número total en solo Bogotá debería ser bastante más alto.

Por otro lado, es evidente que el maltrato es más común entre los niños que entre las niñas, un resultado que podría deberse a que las niñas no tienden a hablar tanto del maltrato sexual o porque las familias tienden a castigar más a los niños porque los quieren convertir en "machos".

Debido a la especificidad de las preguntas, se puede desagregar los resultados para analizar que tipo de maltrato es lo más común entre los

niños. En total, el 83.0% de los niños de la calle contestaron que sus padres los castigan, siendo un poco más alta la cifra para niñas a 85.7%, que para los niños 82.1%. Entre los niños de hogares esta cifra es más baja, aunque todavía bastante alta, a 67.7% siendo un poco más alto a 72.5% que para niñas a 63.4%. Las siguientes tablas muestran los distintos tipos de castigos que reciben los niños que han sido castigados.²

Los niños de la calle reciben golpes en todas partes del cuerpo y en las costillas es bastante común. Como indicador de lo que podría ser maltrato sexual, el 16.3% de los niños aguantan abuso físico en otras partes del cuerpo. El tipo de castigo, cuyas cifras aparecen en la tabla que sigue, muestra diferencias más notables que el lugar para niños de la calle.

Mientras los insultos son bastante comunes, el encierro no es muy usado. Los golpes con cuerda son especialmente frecuentes 65.52% y explican en parte la variación en las tasas de maltrato discutidas arriba. Es preocupante que los golpes con látigo, golpes con varilla y quemadura son tan comunes con 47.13%, 20.69% y 10.34% respectivamente.

Los indicadores mencionados aparecen en las tablas No. ver anexo para la población de niños de hogares de los estratos 1 y 2. Se ve que las tasas de castigo son iguales de altas a las de los niños de la calle, pero que hay una diferencia muy grande entre el castigo fuerte siendo mucho más bajo entre los niños de hogares. Eso es particularmente obvio mirando el tipo de castigo porque para los niños de hogares la frecuencia de golpes con látigo, golpes con varilla, y quemadura son 8.83%, 1.67% y 0.72% respectivamente.

Las Tablas 10 y 11 muestran la opinión de los niños sobre el tratamiento de sus padres. Se ve que el 67.4% de los niños piensan que los padres tienen o tenían razón en castigarlos por lo menos alguna vez. Es preocupante que entre los niños maltratados tipo 5, el 38.6% de los niños de la calle y el 69.5% de los niños de hogares dijeron que los padres tienen o tenían razón en sus castigos indicando que ellos no son capaces de reconocer el abuso de sus padres hacia ellos.

Como se mencionó, el monto del maltrato en los hogares es bastante más común entre niños de hogares que niñas. Esta tendencia se invierte para los niños de la calle pero dado que hay solamente 21 observaciones de niñas es imposible sacar conclusiones. En la desagregación por el tipo del maltrato, la frecuencia y la opinión del niño, las diferencias por genero son menos claras. Eso es debido a que se muestra las frecuencias entre niños castigados y no entre toda la población.

Como las niñas son castigadas con menos frecuencia los porcentajes entre niñas castigadas tienden a ser más bajas. Si fuéramos a considerar los porcentajes de maltrato por tipo, frecuencia y opinión se vería que la tendencia a ser más frecuente entre niños se mantiene. El alto número de

² Por ejemplo, el 71.26% de los niños de la calle que contestaron que los padres los castigan contestaron que los castigan en las nalgas, piernas o muslos.

maltrato de niños aparece en cifras de medicina legal tanto como de los hospitales. (Cuadros, 1993; Isaza, 1993)

Las preguntas no establecen diferencias por edad dado que se refieren a si han sufrido o sufren, en el pasado o presente, maltrato de los padres. De todos modos las cifras indican que la frecuencia disminuye con la edad siendo más bajo para los niños de 16 a 18 años que para los niños de 5 a 8 años. Este resultado probablemente se debe a efectos de memoria que implican que los niños más grandes se acuerdan menos del maltrato. En estudios de urgencias de hospitales se señala que el maltrato infantil tiende a ser más común entre niños más pequeños especialmente de 0 a 4 años.³

La razón principal por la cual los niños empiezan a dormir en la calle es el maltrato (Ver tabla No.12). Aunque se ve que existen diversas razones y que no es difícil distinguir los factores causales, en por lo menos el 59% de los casos los problemas dentro del hogar empujaron a los niños a la calle y en su mayoría estos problemas tienen que ver con falta de atención de los padres. Aunque solamente el 3% de los niños señalaron directamente indicadores de pobreza como la razón principal por la cual se vinculan a la calle, se sabe que la pobreza es un factor importante en generar el abuso familiar y otros problemas sociales.

Como punto final, no sobra mencionar el efecto de lo que se denomina el maltrato social que incluye, por ejemplo: el abuso de niños trabajadores. Sin embargo, se debe tener en cuenta que no todo el trabajo de los niños puede considerarse como un "abuso" esto depende de la edad, las horas de trabajo y las condiciones entre otros factores.

La encuesta tiene información detallada sobre el trabajo de los niños que aparece en otros informes, pero en este informe se indica el número de accidentes de trabajo señalados por los niños trabajadores. Según la encuesta en los hogares de estratos 1 y 2, el 16.3% de los niños trabajan⁴. El 10.6% de ellos admitieron que habían sufrido accidentes directamente relacionados con el trabajo.

Entre los accidentes ellos mencionaron: brazos y piernas rotos; cortadas; caídas; heridos por objetos que les cayeron encima; atropellados por carros; y recibiendo golpes de sus empleadores. No obstante, vale la pena mencionar que dichos porcentajes encierran factores que generan problemas para los niños (enfermedades como gripes) que con frecuencia no se relacionan directamente con la presión en sus trabajos.

³ Presentaciones del dr. Alvaro Morales Riaño "Casuística del Maltrato Infantil en el Instituto Nacional de Medicina Legal" y de la dra. Carmen Consuelo Isaza "Experiencia del Hospital de la Misericordia sobre el Síndrome del Niño Maltratado" presentados en Maltrato Infantil: Taller de Expertos. Ministerio de Salud y UNICEF. Santafé de Bogotá: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 3-6 de agosto de 1993.

⁴. La definición de trabajo es amplia y sin restricciones de horas o tipo de trabajo.

Esta sección intentó dar luces de la caracterización del maltrato mostrando cuales son las formas más comunes y las poblaciones más afectados. Se espera que la información detallada sirva para la orientación de una campaña contra el maltrato tanto para las organizaciones como para las personas que ofrecen servicios, porque se muestra cuales son las formas más comunes y por lo tanto donde se tiene que concentrar los esfuerzos. Por otro lado, las cifras sugieren una alta probabilidad del maltrato familiar como factor causal que empuja a los niños hacia la calle. En la siguiente sección se habla de los costos del maltrato en términos de la acumulación del capital humano.

D. El efecto del maltrato en la educación

El maltrato está relacionado con bajos logros educacionales lo cual indica el costo del fenómeno en términos del capital humano del niño y de la sociedad. Aunque no se presentan modelos causales que podrían asegurarnos el rol del maltrato en determinar los logros educacionales, la evidencia es bastante diversa y fuerte.

Separando la población de niños de los hogares de los estratos 1 y 2 en la tabla No. 13, se ve que los niños maltratados están en una situación bastante peor que los niños no maltratados. Su asistencia tanto como el número de grados cumplidos es menor y tienden a perder más cursos. Por otro lado los puntajes en las pruebas de lecto-escritura muestran su retraso. Las pruebas de inteligencia son más difíciles de interpretar, pero de todos modos los puntajes son menores que para la población de niños no maltratados.

La tabla No.14 muestra algunos resultados de regresiones simples controlando por edad y sexo. En la regresión de los resultados en la prueba de lectura también se controló por número de años de educación cumplidos.

Estas regresiones simples no descartan la necesidad de efectuar un análisis más detallado controlando específicamente para otras variables como por ejemplo la pobreza de la familia del niño, la vinculación laboral del niño, y la educación de los padres.

De todos modos, en las regresiones se ve que la relación entre el maltrato y problemas escolares es fuerte y aumenta con la gravedad del maltrato. El efecto del maltrato de tipo grave es significativo a nivel de 99% en la asistencia, el número de años aprobados y el resultado en el test de lecto-escritura.

No se puede interpretar los coeficientes de los análisis logit directamente de la tabla sino a través de predicciones. Según el modelo, la probabilidad de asistir a la escuela aumenta en casi 7% para los niños no maltratados y la diferencia es significativa al nivel de 95%.

Este análisis parcial del efecto del maltrato en la educación muestra el alto costo de la falta de intervención en favor de los niños. En términos del

capital humano, el país está sufriendo una pérdida cuyas implicaciones andan acumulándose dado que el maltrato tiende a volver a repetirse entre generaciones. Los hospitales y médicos del país solamente llegan a conocer los casos más graves que obviamente resultan en daño físico y mental, y a veces hasta la muerte del niño.

Este estudio muestra que aún en los casos menos graves, el maltrato tiene un costo a largo plazo no solamente a nivel del individuo y su familia sino también para el desarrollo social y económico del país.

E. Conclusiones:

A pesar de que las cifras de maltrato entre los niños de hogares son sumamente altas, las cifras de los niños de la calle las exceden en forma sorprendente. Se puede considerar que el maltrato es un factor causal en empujar a los niños hacia la calle.

Es también muy preocupante que una alta proporción de los niños gravemente maltratados no son capaces de culpar a sus padres y por lo tanto declararon que ellos tienen razón en castigarlos.

El maltrato es más común entre niños de los hogares que niñas. Se puede plantear varias hipótesis para explicar este fenómeno y entre ellos el intento de hacer al niño "macho". Por otro lado, podría ser que las niñas sufren de otros tipos de abuso, como el abuso sexual, que no expresan abiertamente. El hecho de que el maltrato es más común entre los niños de hogares podría explicar en parte porque los niños de la calle son en su mayoría hombres.

Desagregando por tipo de maltrato se ve que entre los niños castigados la tendencia de ser más común para niños desaparece. Mirando, sin embargo, las tasas de maltrato específico dentro de la población total de niños y niñas, se encuentra la tendencia otra vez adentro de todos los tipos de maltrato. Eso significaría que el castigo es una cosa más generalizada para los niños. Se podría plantear que una familia que llega a castigar a su niña la castiga igual como los niños.

La tendencia por género entre los hogares se revierte para los niños de la calle. Dado el tamaño de la muestra de niñas de la calle, es imposible probar explicaciones, pero es posible que las niñas que salen para la calle son las severamente maltratadas mientras los niños tienden a salir con menos maltrato. Eso podría ser porque los niños se socializan más en la calle y por lo tanto la conoce mejor y también porque la calle presenta riesgos específicamente graves para las niñas que las desincentivan la salida.

El maltrato familiar es una faceta del problema de violencia que vive la sociedad colombiana. Por lo tanto, es conveniente dar un tratamiento integral que tenga en cuenta estrategias a nivel individual, familiar y comunitario en general porque no basta con atender el problema en una población, en este caso la infantil, cuando la generadora del maltrato es la sociedad en general.

En conclusión se debe señalar que el maltrato es un problema generalizado en Colombia y tende a perdurar por varias generaciones. El costo para el país y para los niños es sumamente alto. Por lo tanto se sugiere montar una campaña a nivel nacional contra el maltrato y la promoción de proyectos descentralizados a nivel de la comunidad para el tratamiento y prevención del problema.

Finalmente, es poco lo que se sabe del abuso en otros lugares a parte del hogar, especialmente dentro de la escuela. Dadas las consecuencias del maltrato valdría la pena pensar en una investigación que cobije estos lugares y que podría contribuir para el diseño de nuevos programas de prevención.

Bibliografía

Brisco, Ana María et al., (1992). Análisis de Situación: Menores en circunstancias especialmente difíciles, Uruguay. Bogotá: UNICEF, Oficina Regional para Latina America y el Caribe.

Cámara de Comercio de Bogotá (1991). La Prostitución en el Centro de Bogotá. Bogotá: Camará de Comercio de Bogotá.

----- (1992). La Prostitución en el Sector Chapinero de Santafé de Bogotá. Bogotá: Camará de Comercio de Bogotá.

Cárdenas, Liliana (1993). "Encuesta Nacional de Hogares: Salud Mental y Farmacodependencia". (Basado en el informe de avance del Ministerio de Salud). Ponencia presentada en Maltrato Infantil: Taller de Expertos. Ministerio de Salud y UNICEF. Santafé de Bogotá, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 3-6 de agosto de 1993.

Cuadros, Isabel (1993). "Aspectos Generales del Maltrato Infantil". Ponencia presentada en Maltrato Infantil: Taller de Expertos. Ministerio de Salud y UNICEF. Santafé de Bogotá, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 3-6 de agosto de 1993.

Domic, Jorge et al., (1992). Análisis de Situación: Menores en circunstancias especialmente difíciles, Bolivia. Bogotá: UNICEF, Oficina Regional para Latina America y el Caribe.

Duarte, Isis et al., (1991). Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles en la República Dominicana. Santo Domingo: PROFAMILIA y UNICEF.

Espinola, Basílica et al., (1991). En la Calle: Menores trabajadores de la calle en Asunción. Tercera edición. Bogotá: Editora Guadalupe Ltda.

Franco, Saul (1993). "Violencia y Salud en Colombia: Elementos cuantitativos". en Violencia y Salud en Colombia, Folleto de información para el Día Mundial de la Salud. 7 de abril de 1993. Organización Panamericana de la Salud.

Hoyos, Luis Fernando (1989). Vive tu vida y dejase la vivir a los demás. Cali: Gobernación del Valle.

Isaza, Carmen Consuela (1993). "Experiencia del Hospital de la Misericordia sobre el Síndrome del Niño Maltratado". Ponencia presentada en Maltrato Infantil: Taller de Expertos. Ministerio de Salud y UNICEF. Santafé de Bogotá, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 3-6 de agosto de 1993.

Levy, Guzmán G. y N. Starck (sin fecha). Niños Maltratados. Cali: Hospital Universitario del Valle.

PROFAMILIA (1991). Encuesta de Prevalencia, Demografía y Salud 1990 Bogotá: PROFAMILIA.

----- (1992). La Violencia y los Derechos Humanos de la Mujer. Bogotá: PROFAMILIA y Fundación Ford.

Segura, Nora (1991). "La Prostitución Infantil: mitos y realidades de una población marginalizada". Fotocopia. Bogotá.

Sistema Nacional de Salud. Subsistema de Información. Defunciones, Consultas de Diagnóstico según 183 Causas de la Lista Nacional, C.I.E 9A Revisión según Sexo, Grupos de Edad por Servicio Seccional de Salud. Total del País 1991.

Tejada, Hector (1978). Dificultades Especificas en el Aprendizaje. Aspectos médicos. Bogotá: ICBF.

ANEXO

Tabla 1: Definición de maltrato según características

Definición	Frecuencia	Lugar del Cuerpo	Método
Maltrato 1	Todos los días	manos, pies, cara, cabeza, costillas, otras partes	cuerda, correa, varillas, quemadura
Maltrato 2	Todos los días	cara, cabeza, costillas, otras partes	cuerda, correa, varillas, quemadura
Maltrato 3	Todos los días	cara, cabeza, costillas, otras partes	varillas, quemadura
Maltrato 4	Todos los días	costillas, otras partes	cuerda, correa, varillas, quemadura
Maltrato 5	Todos los días	costillas, otras partes	varillas, quemadura

Tabla 2: Frecuencia de maltrato entre niños de la calle según sexo

Definición	Niños y niñas de la calle	Niños de la calle	Niñas de la calle
Maltrato 1	80.95	79.76	85.71
Maltrato 2	80.00	78.57	85.71
Maltrato 3	74.29	71.43	85.71
Maltrato 4	76.19	75.00	80.95
Maltrato 5	69.52	66.67	80.95
Número de casos	105	84	21

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Tabla 3: Frecuencia de maltrato entre niños de hogares de los estratos 1 y 2 según sexo

Definición	Niños y niñas de hogares	Niños de hogares	Niñas de hogares
Maltrato 1	47.82	54.30	42.07
Maltrato 2	47.01	53.95	40.85
Maltrato 3	22.94	29.55	17.07
Maltrato 4	45.74	51.89	40.24
Maltrato 5	20.03	25.77	14.94
Número de casos	619	291	328

Fuente: Encuesta de niños de hogares.

Tabla 4: Lugar del castigo entre niños de la calle castigados según sexo

Lugar del castigo:	% de Niños de la calle castigados	% de Niños castigados	% de Niñas castigadas
Los muslos, nalgas, o piernas	73.26	73.53	72.22
Las manos o los pies	53.49	54.41	50.00+
La cara o la cabeza	48.84	48.84	55.56+
Las costillas	66.28	66.18	66.67
Otras partes del cuerpo	16.28	16.18	16.67+
Número de casos	86	68	18

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Tabla 5: Tipo del castigo entre niños de la calle castigados según sexo

Tipo de castigo:	% de niños de la calle castigados	% de hombres castigados	% de mujeres castigadas
Insultos	44.83	44.93	44.44+
Encierro	24.14	23.19	27.78+
Golpes con la mano	42.53	47.83	22.22+
Golpes con cuerda o correa	65.52	66.67	61.11
Golpes con látigo	47.13	48.83	44.44+
Golpes con varilla	20.69	17.39	33.33+
Quemadura	10.34+	10.14+	11.11+
Número de casos	87	69	18

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Tabla 6: Lugar del castigo

entre niños castigados de hogares de los estratos 1 y 2 según sexo

Lugar del castigo:	% Niños de hogares castigados	% de niños castigados	% de niñas castigadas
Los muslos, nalgas, o piernas	75.80	77.07	74.50
Las manos o los pies	21.98	23.90	20.00
La cara o la cabeza	10.62	10.24	11.00
Las costillas	20.74	23.90	17.50
Otras partes del cuerpo	3.70	3.41+	4.00+
Número de casos	405	205	200

Fuente: Encuesta de niños de hogares.

Tabla 7: Tipo del castigo

entre niños castigados de hogares de los estratos 1 y 2 según sexo

Tipo de castigo:	% niños de hogares castigados	% de niños castigados	% de niñas castigadas
Insultos	37.68	33.65	41.75
Encierro	13.77	16.35	11.17
Golpes con la mano	39.37	42.79	36.92
Golpes con cuerda o correa	58.94	60.10	57.77
Golpes con látigo	8.70	8.17	9.22
Golpes con varilla	1.69+	2.40+	0.97+
Quemadura	0.72+	0.48+	0.97+
Número de casos	414	208	206

Fuente: Encuesta de niños de hogares.

Tabla 8: Frecuencia del castigo niños de la calle según sexo

Frecuencia del castigo:	% de niños de la calle castigados	% de niños castigados	% de niñas castigadas
Todos los días	18.82	13.43+	38.89+
Algunos días a la semana	50.59	58.21	22.22+
Rara vez	30.59	28.36	38.89+
Número de casos	85	67	18

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Tabla 9: Frecuencia del castigo entre niños castigados de hogares de los estratos 1 y 2 según sexo

Frecuencia del castigo:	% Niños de hogares castigados	% de niños castigados	% de niñas castigadas
Todos los días	4.79	6.81	2.70+
Algunos días a la semana	30.05	29.32	30.81
Rara vez	65.16	63.87	66.49
Número de casos	381	194	187

Fuente: Encuesta de niños de hogares.

**Tabla 10: Opinión de los niños de la calle castigados
de si los padres tiene razón en castigarlos**

Los padres tienen razón?	Si	A veces	No	Número de casos
Niños y niñas de la calle	43.02	24.42	32.56	86
Niños de la calle	46.47	22.39	31.34	67
Niñas de la calle	31.58	31.58	36.84	19
% de niños maltratados tipo 5	38.36	26.03	35.62	86

Fuente: Encuesta de niños de la calle

**Tabla 11: Opinión de los niños castigados de hogares
de si los padres tiene razón en castigarlos**

Los padres tienen razón?	Si	A veces	No	Número de casos
% Niños de hogares castigados	77.62	8.76	13.63	411
% niños castigados	76.21	11.17	12.62	206
% niñas castigadas	79.02	6.34	14.63	205
% de niños maltratados tipo 5	69.42	12.40	18.18	121

Fuente: Encuesta de niños de hogares.

Tabla 12: Razón principal por la cual los niños
empiezan a dormir en la calle

Razón	Frecuencia	Porcentaje
Maltrato	37	37.0
Problemas Familiares	11	12.0
Quiso	10	10.0
Influencia amigos o familiares	10	10.0
Aburrido en Casa	5	5.0
Escapado de institución	1	1.0
No tenía donde ir	3	3.0
Perdió plata	1	1.0
Padres drogadictos	1	1.0
Se perdió	1	1.0
Abandonado por padres	3	3.0
Le cogió la noche	2	2.0
Por "el vicio"	3	3.0
Echado de la casa	3	3.0
Muerte de los padres	2	2.0
Sin plata para arriendo	1	1.0
Falta comida en casa	2	2.0
Padres en Cárcel	1	1.0
Sin trabajo	1	1.0
Problema con amigos	1	1.0
No sabe	1	1.0
Total	100	100.0

Fuente: Encuesta de niños de la calle.

Tabla 14: Efecto del maltrato sobre logros educacionales

Estratos 1 y 2

según la gravedad del abuso

(estadísticos de t en paréntesis)

	Tipo 1	Tipo 2	Tipo 3	Tipo 4	Tipo 5
Asistencia escolar* (edad, edad ² , sexo)	-.671 (-1.47)	-.685 (-1.40)	-.491 (-2.442)	-.645 (-1.62)	-.472 (-2.51)
Cursos aprobados (edad, edad ² , sexo)	-.198 (-1.77)	-.218 (-1.94)	-.422 (-3.20)	-.261 (-2.33)	-.556 (-4.07)
% en la prueba de lecto-escritura (edad, edad ² , sexo, años de escolarización)	-.010 (-0.59)	-.011 (-0.64)	-.038 (-1.89)	-.014 (-0.79)	-.049 (-2.33)

(estadísticos de t en paréntesis)

Fuente: Encuesta de niños de hogares en alto riesgo.

* Utilizando la técnica logit, se muestra los odds ratio.

Tabla 13: Situación educativa de niños
según sufrimiento de abuso por parte de los padres (tipo 5),
Estratos 1 y 2
por rangos de edad

% de asistencia escolar	Promedio de años de educación completa por edad**	% que perdieron un curso	Porcentaje promedio en el test de capacidades	Puntaje promedio en el test de inteligencia*
-------------------------	---	--------------------------	---	--

Niños de 5-11 años

Abusados	81.9% (.387)	.128 (.152)	.239 (.430)	55.4% (.391)	100.8 (26.7)
No abusados	92.1% (.270)	.192 (.183)	.187 (.391)	66.9% (.346)	101.7 (18.7)

Niños de 12-15 años

Abusados	87.9% (.331)	.361 (.125)	.576 (.502)	86.5% (.187)	98.6 (17.8)
No abusados	92.5% (.264)	.419 (.105)	.447 (.499)	90.3% (.126)	102.2 (15.9)

Niños de 16-18 años

Abusados	50.0%+ (.535)	.355+ (.130)	.750+ (.463)	83.9%+ (.246)	84.1+ (17.9)
No abusados	62.3 (.489)	.464 (.117)	.644 (.483)	91.3 (.120)	97.6 (19.8)

Niños de 5-18 años (todos)

Abusados	81.5% (.390)	.205 (.180)	.380 (.488)	65.59% (.368)	99.2 (24.4)
No abusados	88.4% (.320)	.287 (.198)	.319 (.467)	76.1% (.305)	101.3 (18.2)

* El puntaje en las pruebas de inteligencia están basados en la edad y se pueden leer como absolutos.

** Número de años de educación completa, divididos por la edad.

+ Menos de 10 observaciones.

**INFORME SOBRE LA SITUACION DE
LOS MENORES DE LA CALLE FRENTE A
LA POLICIA EN
BOGOTA:**

**PRIMEROS RESULTADOS
DE UN ESTUDIO DE NIÑOS DE LA CALLE Y NIÑOS EN ALTO RIESGO**

Bogotá: 30 de abril, 1993.

Departamento Nacional de Planeación

Introducción:

Respondiendo a la necesidad de tener datos cuantitativos sobre los niños y jóvenes de la calle, el Departamento Nacional de Planeación a través de la Unidad de Desarrollo Social contrató una consultaría para realizar una investigación cuantitativa de la situación de estos menores. Como parte de la investigación se realizó un censo y, basado en este universo, una encuesta en profundidad de niños y jóvenes de la calle entre 5 y 18 años. La labor fue lograda con el apoyo y colaboración de varias organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales. Además se

aplicó la misma encuesta a niños de hogares de los estratos 1 y 2 para adelantar información sobre niños en riesgo de empezar a dormir en la calle.

Basado en investigaciones cualitativas previas y los consejos de las organizaciones colaboradoras, se fijaron los temas para investigar, entre ellos el asunto de la relación entre los niños y jóvenes de la calle y la policía.

Desafortunadamente, en otros países latinoamericanos las relaciones han sido bastante agresivas lo cual llevo a concentrar la atención internacional de la prensa. Específicamente, Brasil y Guatemala han sufrido críticas por parte de los medios de comunicación y de las organizaciones de los derechos humanos a nivel internacional. Colombia no ha recibido tanta atención en la prensa, a pesar de que entre las organizaciones no-gubernamentales es de conocimiento común que han ocurrido algunos casos de abuso de los derechos humanos de los niños de la calle.

Primeros Resultados:

La policía aparece como el riesgo más grande para los niños de la calle comparado con otras fuentes de agresión. La Tabla 1 hace referencia a los resultados del censo de niños de la calle y está dividida en dos partes: la primera muestra las cifras totales para

la población de niños de la calle captada por el censo; y la segunda está basada en la sub-población de niños de la calle que han sufrido algún tipo de agresión.

Según el censo el 31.7% de los niños que contestaron, declararon que habían sido agredidos últimamente por parte de la policía. De los niños que habían sufrido agresión, que son el 56.4% del total, el 56.0% mencionó la policía, el 37.6% personas desconocidas y amigos, y el 10.0% miembros de la familia.¹

Tabla 1: Fuentes de Agresión a Niños de la Calle (5-18 años)

Fuente de Agresión:	% con respecto al Total de Niños en el Estudio	% de Niños con respecto al Total de Niños Agredidos**
La Policía	31.7	56.0
Un Amigo o Persona Desconocida	21.3	37.6
La Familia	5.6	10.0
Número de casos:*	n=442	n=250

Fuente: Censo de niños de la calle, 1992.

*/ Excluyendo observaciones sin respuesta.

**/ Porcentajes suman a más de 100% por múltiples respuestas.

¹ Estimando por exceso o defecto nos da 1% más de 100%.

La agresión por parte de la policía es más común entre niños que niñas y aumenta con la edad. Solamente el 12.1% de los niños agredidos por la policía son mujeres. Esta cifra se debe a que apenas el 23.9% de los menores de la calle son mujeres. Sin embargo, la Tabla 2 muestra que solamente el 17.7% de las mujeres han sufrido agresión por la policía frente al 35.7% de los hombres. Entre los niños agredidos el resultado es similar aunque la diferencia entre género es menor.

**Tabla 2: Agresión Por Parte de la Policía
Contra Niños de la Calle por Género (5-18 años)**

Agredidos por policía (entre total de niños)	
Mujeres	17.7%
Hombres	35.7%
Total de Niños Agredidos	31.7%

Fuente: Censo de niños de la calle, 1992.
*/ Excluyendo observaciones sin respuesta.

La Tabla 3 muestra que la agresión es más común hacia los jóvenes. Para los niños entre 5 y 8, 9 y 11, 12 y 15, y 16 y 18 años, el porcentaje de niños que han sufrido agresión por parte de la policía es el 9.1%, 25.8%, 31.3% y el 38.0%, respectivamente.

Eso implica que más del 85% de los casos de agresión por parte de la policía ocurren entre niños y jóvenes de 12 a 18 años. La edad promedio de los niños agredidos es 14.5 años en comparación a 13.6 años para los niños no agredidos.

**Tabla 3: Agresión Por Parte de la Policía
Contra Niños de la Calle por Edad (5-18 años)**

	5-8 Años	9-11 Años	12-15 Años	16-18 Años	Casos/ % del total
Agredidos	9.1	25.8	31.3	38.0	n=140 31.7%
No Agredidos	90.9	74.2	68.8	62.0	n=302 68.3%
% del Total	5.0	14.0	47.0	33.9	N=442 100%

Fuente: Censo de niños de la calle, 1992.

Basado en el censo, se aplicó una encuesta detallada a una muestra de niños de la calle en la cual se preguntó: "qué tipo de problemas específicos habían sufrido con la policía?". Como muestra la Tabla 4, la respuesta más común fue "golpes" con un 65.7% de los niños que contestaron que habían sido agredidos por la policía. No obstante, aparecen otras respuestas que generan preocupación las cuales son, en orden de gravedad, un caso de intento de disparar a 1.4%, agresión

contra la familia con 4.3%, quemadura de ropa con 2.9%, trabajo forzado con 4.3% y cobros de "impuesto" con 1.4%. En las pruebas de las encuestas una niña declaró que un policía intentó violarla. En general, los niños dijeron que la policía tuvo razón en acusarlos de haber infringido una norma legal.

Tabla 4: Tipos de Problemas con la Policía
Niños de la Calle, 5-18 Años

Tipo de problema*	Porcentaje de niños (excluyendo niños sin problemas)**
Golpes	65.7
Acusación de haber hecho un acto ilegal	27.1
Llevar a una estación/ICBF etc./Encierro	17.1
Agresión contra la familia	4.3
Trabajo forzado	4.3
Quemar ropa	2.9
Intento disparar	1.4
Cobrar impuestos	1.4
Otros	18.6

*/ Según los niños y jóvenes de la calle.

**/ Porcentajes suman a más de 100% por múltiples respuestas.

Fuente: Encuesta de niños gamines, 1992.

Las organizaciones y ejecutores del estudio conocen de casos de niños que han sufrido abuso más grave, aunque es difícil saber si esto fue de parte de la policía, la población callejera, la familia, o

grupos de vigilantes efectuando "limpieza". Estos abusos incluyen quemaduras, y echar pegante en el cabello y en otras partes del cuerpo.²

Vale la pena también tener en cuenta los resultados del estudio La Prostitución en el Centro de Bogotá realizado por la Cámara de Comercio de Bogotá en 1991 debido a que normalmente existe una relación entre la población de niñas de la calle y la población de niñas en prostitución. Se incluyó en el estudio la prostitución callejera, tanto como la prostitución en lugares fijos, y fue descubierto que el 8.4% de las prostitutas tenían entre 9 y 14 años de edad lo cual representa 1.200 niñas aplicando factores de expansión. En este estudio, casi el 33% de la mujeres señalaron que su principal problema en el ejercicio de la actividad es abuso por parte de la policía. (Véase Tabla 5) Según el estudio, el abuso es "...debido a redadas constantes que se efectúan con el propósito de "limpiar" las zonas. Estos abusos, según ellas [las prostitutas], van desde agresiones y violaciones hasta retenciones indebidas personales y de documentos". Es muy preocupante que entre las niñas de 9 y 10 años el 50% contestaron que la solución a los riesgos de la actividad de prostitución es el control de la policía.

² La encuesta también fue aplicada con niños de hogares de familias de estratos 1 y 2 de Bogotá. El 2.4% de estos niños declararon que habían tenido problemas con la policía. Sin embargo, la mayoría de los casos señalan que "los problemas" no son preocupantes en el sentido de que son en su mayoría acusaciones y encierro. De todos modos, existen casos de quemadura de ropa y trabajo esforzado.

**Tabla 5: Principales Problemas
que Afectan a las Mujeres que Ejercen la Prostitución**

Problemas	Porcentaje
Abuso de la Policía	32.7
Enfermedades de los Clientes	14.3
Abuso de los Clientes	12.8
Uso de Alcohol y/o Drogas	10.2
Bajos Ingresos	7.1
Desprestigio Social	6.1
No Tener con Quien Dejar los Hijos	5.1
Otros	11.7
Total	100.0%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá. Prostitución en el Centro de Bogotá: Censo de establecimientos y personas. 1990.

En conclusión, los actos de agresión por parte de la policía contra los niños de la calle son demasiado frecuentes para considerarse como hechos aislados. El ambiente en que viven los niños de la calle los vuelve muchas veces agresivos y desconfiados. Por ello, es sumamente difícil para la policía acordarse que un niño de la calle es todavía niño cuando comete actos violentos e ilegales. Por lo tanto, es importante crear un proyecto de entrenamiento para que la policía actúe en tal manera que garanticen los derechos de los niños de la calle.

Recomendaciones:

El Gobierno Nacional firmó La Cumbre Mundial en Favor de la Infancia la cual tiene como propósito establecer y garantizar a la niñez sus derechos humanos. Tomando esta Cumbre como marco, se propone crear un proyecto para sensibilizar a la policía sobre los derechos de la niñez y respaldarlos en proteger a estos derechos.

Se sugiere que el Ministerio de Defensa y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar desarrollen un proyecto de sensibilización de la policía sobre los derechos de la niñez, diseñando un curso que puede ser parte del currículo general de la policía.³ El desarrollo del incluiría una evaluación de proyectos y experiencias de otros países. Para tener mayor efecto, el curso tendrá que ser obligatorio para todas las personas actualmente vinculadas a dicho estamento y las personas que entren, y necesitará módulos de actualización aplicados regularmente. Un enfoque muy importante del curso deberá ser los derechos y la situación de las niñas que se encuentren en prostitución y/o en la calle. Además se propone un seguimiento y evaluación (interna y externa) de resultados para la cual se requiere personas del Ministerio de Defensa trabajando en conjunto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

³ Se supone que además de fondos nacionales, sería posible conseguir fondos internacionales para aportar el proyecto.

Tenemos la suerte de poder aprovechar el trabajo que ya ha adelantado la Defensoría del Pueblo en conjunto con el Comité Interinstitucional para los Derechos de la Niñez y la Juventud⁴ en un proyecto que se llama "El Servidor Público y los Derechos de la Niñez" el cual tiene como objetivo general: 'Divulgar y generar la reflexión y el compromiso sobre los derechos de la niñez y la juventud a fin de fortalecer su práctica, respeto y promoción por parte de los servidores públicos'. Dentro de este proyecto se han elaborado una guía general para trabajar con los servidores públicos sobre los derechos de la niñez la cual está en anexa.

La guía de la Defensoría podrá servir como introducción para el curso pero no será suficiente para contemplar un entrenamiento en profundidad para la policía. Se sugiere empezar las acciones escribiendo la guía definitiva del curso. Para este proyecto se puede considerar la contratación de una organización no-gubernamental, tal como Defensa de los Niños Internacional-Colombia. La organización trabajaría en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación, el ICBF y el Ministerio de Defensa en el desarrollo de la guía del curso. Se puede pensar en remitir el proyecto a FONADE para su posible financiación.

Como primer paso sería conveniente un taller en el cual asistiría asistentes representantes de la policía, investigadores expertos en los

⁴ El Departamento Nacional de Planeación forme parte de este Comité.

niños de la calle, y una selección de organizaciones no-gubernamentales y gubernamentales trabajando con niños en alto riesgo. El taller tendrá los propósitos de discutir este estudio y otra información que existe a nivel nacional e internacional, desarrollar el plan de acción del curso de sensibilización y del manejo de los medios de comunicación. Se podría llevar a cabo el evento en el Departamento Nacional de Planeación en conjunto con la Unidad de Justicia y Seguridad.

El momento es muy propicio para este proyecto porque las entidades participantes están dispuestas a colaborar. Dentro del ambiente que está viviendo el país ante los problemas coyunturales de abusos relacionados con los servidores públicos, se están planteando estrategias de "humanización" al interior de la policía misma, las cuales facilitarán el éxito del trabajo.

En conclusión, este proyecto sería un modelo a nivel mundial y mostraría a Colombia como uno de los países líderes en la búsqueda de soluciones para la relación entre la policía y los menores de la calle. De esta manera y a deferencia de otros países en los cuales la iniciativa vino desde grupos no-gubernamentales e internacionales, Colombia aparecería tomando acciones serias por parte de sus entidades públicas, lo cual implicaría un gran paso en el esfuerzo mundial en favor de los derechos de la niñez.