



asuntos
públicos
— .cl



Centro de estudios del desarrollo

f /CentrodeEstudiosdelDesarrollo

@ced.cl

@ced_cl

Novedades

24/03/2024

Política Sectorial

Visualización del compromiso gubernamental sobre la infancia y adolescencia en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay

12/03/2025

Política

El laberinto ideológico de las Derechas Chilenas

31/01/2025

Política

Revista Asuntos Públicos: Los logros del año 2024 y los retos para este año 2025

29/01/2025

Política Sectorial

¿Cómo abordan los desafíos de las zonas rurales en la Política Nacional de Desarrollo Rural, Zonas Extremas y de Zonas Rezagadas en Material Social en Chile?

21/01/2025

Política Sectorial

Hacia un análisis comparado: Institucionalización de las políticas para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia entre Chile, Colombia y Uruguay

Acerca de

Este informe ha sido revisado por el Consejo Editorial de Asuntos Públicos. El contenido no representa necesariamente la opinión del Centro de Estudios del Desarrollo, CED.

©2025 asuntospublicos.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Informe N°1480

Política Sectorial

24/03/2025

Visualización del compromiso gubernamental sobre la infancia y adolescencia en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay

Sonia Durán¹

1.-Introducción

Estudiar la situación sobre los niños, niñas y adolescentes (NNA), permite conocer las intervenciones gubernamentales en esta materia, y el nivel de compromiso de los países en garantizar la calidad de vida en este grupo poblacional. Esto surge tras la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) que ha sustentado las bases para promover y proteger los derechos de la infancia, en conjunto con, desarrollar avances en áreas como bienestar, salud y educación, entre otros.

En términos internacionales, han surgido diversos organismos e instituciones encargadas de fomentar, medir y promover los derechos de los NNA, entre ellos, se destaca el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) que, brinda asistencia a los gobiernos sobre políticas e intervenciones, además de producir información mediante informes, publicaciones y la creación de una base de datos. Otro compromiso internacional que pretende mejorar la calidad de vida de las personas, son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), estos constituyen acciones e intervenciones concretas en diversas materias como la disminución de la pobreza, mejorar la salud y nutrición, entre otros, donde se identifican propuestas concretas para los NNA.

A nivel regional, se encuentra, la Agenda Regional para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia como un acuerdo que fortalece las políticas de desarrollo infantil en la región, en conjunto con medir los avances mediante informes que indiquen los progresos de cada país. Otro organismo que permite visualizar la situación en la región es el Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), que sintetiza y analiza información sobre la situación educativa en los países, además del marco sociopolítico.

¹ Licenciada en Sociología, Universidad de Chile. Integrante del Programa de Pasantías del Centro de Estudios del Desarrollo, CED.

A pesar de las medidas y compromisos de cada país, la situación de los NNA en la región demuestra que, se deben de mejorar las intervenciones gubernamentales en temas educativos, salud, vivienda y acceso a servicios básicos, pobreza y seguridad entre otros (UNICEF, 2020). Para visualizar el contexto de los NNA en la región² es necesario conocer de forma breve algunos datos generales como, en temas de salud y bienestar donde más de tres millones y medio de menores de 4 años tienen retrasos en su crecimiento o que casi cinco millones de niños menores de 5 años sufren de desnutrición crónica o que casi tres millones de niños y niñas menores de 5 años no han sido registrados. Respecto al contexto educativo es posible señalar que, casi doce millones de NNA están fuera del sistema educativo, y sólo 6 de cada 10 niños reciben educación en la primera infancia (UNICEF, 2019). Se desprende de esta información que, los NNA presentan una vulnerabilidad que aún no ha sido abordada por completo en los Estados.

De esta manera, se pretende realizar en este estudio un breve ejercicio estadístico, con tal de identificar las variables que acentúan la vulnerabilidad en los NNA y las medidas gubernamentales para contrarrestarlas. De ello, se presentarán cuatro apartados, el primero definirá de forma breve el concepto de vulnerabilidad con tal de así entender qué es y cómo se compone la vulnerabilidad infantil. El segundo apartado, referirá de forma resumida el contexto de cada país con tal de tener información general de los NNA en diferentes materias y medidas adoptadas. El tercer apartado, explicará la metodología empleada para visualizar el compromiso gubernamental de los países para disminuir la vulnerabilidad de los NNA. Para finalmente, identificar las limitaciones del informe, en conjunto las conclusiones.

2.- Vulnerabilidad en la infancia y adolescencia

La vulnerabilidad puede ser entendida y estudiada desde diversas teorías y áreas del conocimiento, por ello, se aludirá al concepto con tal de luego definirlo según los objetivos de este estudio. En términos sociales, la vulnerabilidad generalmente está ligada al desarrollo y economía, de ello puede ser entendida como el riesgo de que algo negativo ocurra, y que depende de condiciones que afectan a determinadas personas o grupos (Guerra, 2018). O por el resultado de los impactos por el modelo de desarrollo, como por la incapacidad de los grupos a enfrentar y obtener beneficios de este, por la falta de reconocimiento y de protección de estos (Pizarro, 2001). Ahora bien, existen grupos que por sus características ya están en un contexto de mayor vulnerabilidad que otros, aquí se pueden considerar las personas dependientes, adultos mayores y niños (Lázaro, 2013).

El concepto puede ser vinculado tanto por aspectos tangibles, como la vivienda, la infraestructura, el capital humano, como intangibles por el capital social o las relaciones familiares entre otros (Guerra, 2018). Como por aspectos subjetivos como el nivel de incertidumbre, inseguridad o miedo, confianza y autoestima entre otros (Pizarro, 2001). Por este motivo, se entenderá que un menor está en una situación de vulnerabilidad por ciertos aspectos que acentúan los estados deficitarios, como por sistemas de baja calidad, empobrecimiento económico y deterioro psicofísico del menor entre otras condiciones (Lázaro, 2013). De los cuales, se identificaron diversos factores, en primer lugar, el ámbito económico, como el nivel de pobreza, el producto interno bruto (PIB), o el Índice de Desarrollo Humano (IDH), entre otros. En segundo lugar, el ámbito socioeducativo, con el porcentaje de finalización escolar, el porcentaje de gasto en educación, la proporción de menores que alcanzan niveles mínimos en lenguaje y matemáticas, entre

² Véase entre otros *Panorama de Niños y niñas en América Latina y el Caribe* (UNICEF, 2020) y *Los ODS desde la mirada de los niños, niñas y adolescentes* (UNICEF, 2019).

otros. Finalmente, el ámbito sociosanitario, que contempla la tasa de mortalidad, entendiendo la tasa de mortalidad neonatal e infantil, la cobertura de vacunación, niveles de nutrición, entre otros.

3.- Situación general de los países de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay

A continuación, se referirá brevemente a la situación de cada país, destacando las medidas que han aplicado los Estados con tal de mejorar la calidad de vida de los NNA, además de contextualizar con datos específicos respecto a la infancia. De esta manera, se utilizarán principalmente informes elaborados por la UNICEF, dado que, estos presentan información y un análisis sobre la situación de los NNA, además de considerar datos estadísticos³ y el compromiso de los Estados sobre la infancia y adolescencia. Sin embargo, en aquellos casos donde no se encontró información actualizada desde la UNICEF, se utilizarán documentos estatales de los países con tal de vincular la información. Esta breve contextualización servirá para presentar y examinar la situación de los NNA, sus principales desafíos y los progresos que se han desarrollado en esta materia.

Argentina

Es uno de los países con mayor grado de urbanización en el mundo, sin embargo, persisten brechas entre las distintas provincias del país, donde estas están sujetas a variables como su extensión territorial, población, recursos e índices productivos. El marco legal protege y garantiza el ejercicio de derechos de los NNA, en el área educativa, la Ley de Educación Nacional estableció 14 años de educación gratuita y obligatoria, en áreas socioeconómicas, se destaca la Asignación Universal por Hijo, Prohibición del Trabajo Infantil, mientras que, en temas sanitarios, establece una Cobertura Nacional de Vacunación y Programas de Nutrición y Alimentación Nacional. A pesar de los progresos en el país, se reflejan brechas en temas nutricionales, con diferencias según su región, e ingresos del jefe de hogar⁴. Dentro de los datos estadísticos que más se destacan son, el porcentaje de finalización escolar con un 78%, una cobertura de vacunación del 62%, un Índice de Gini (IG), el cual mide la desigualdad en los ingresos, de 0,424, entre otros.

Bolivia

Se destaca por un crecimiento económico favorable, que ha favorecido el desarrollo del país, además de reducir los índices de pobreza y desigualdad, sin embargo, es posible identificar diferencias en las áreas rurales, lo que reproduce y perpetua los índices de desigualdad, acentuados por la pandemia COVID-19. Por su parte, se ha desarrollado e implementado un marco legal enfocado en garantizar derechos fundamentales para los NNA, como educación gratuita y obligatoria, disminuir los índices de violencia, mayor cobertura en el acceso a los servicios públicos, disminuir el trabajo infantil, fortalecer la tasa de escolaridad, entre otros⁵. Entre los datos estadísticos más relevantes es, el porcentaje del trabajo infantil con un 13,6%, una tasa de mortalidad infantil de 19,5, una cobertura de vacunación del 67,2%, y un IG de 0,418.

³ Datos recopilados principalmente de UNICEF, en conjunto con fuentes como unstats datos, entre otros.

⁴ Para más información, revisar el Análisis de situación de la niñez y adolescencia en la Argentina (UNICEF, 2021).

⁵ Véase Infancia, niñez y adolescencia en Bolivia: Avances y desafíos (UNICEF, 2022).

Chile

Se destaca por su marco normativo e institucional respecto a la promoción y protección de derechos de los NNA, la intervención estatal ha mejorado en cobertura y calidad de servicios en las últimas dos décadas, sin embargo, los principales desafíos del país son la desigualdad económica en los hogares con NNA, e intervenir en programas de salud mental y educativos. El marco normativo del país ha generado que los organismos promuevan servicios y acciones para los NNA, sin embargo, dentro de los indicadores que necesitan mayor intervención refieren a temas nutricionales, como malnutrición, entendiendo esto como bajo y sobrepeso, además, se resalta la intervención y protección de los adolescentes, por sustancias nocivas y por trastornos mentales, entre otros⁶. Los datos estadísticos con mayor relevancia se encuentran, el IG de 0,445, un porcentaje de trabajo infantil del 5,9%, una proporción de desigualdad de ingresos de 2,18, entre otros.

Colombia

Es un país con una amplia diversidad cultural y étnica, de ello su enfoque político se destaca por un alto nivel de diálogo entre el Estado con la ciudadanía, sin embargo, persiste la desigualdad social, en conjunto con grandes índices de violencia y conflicto armado. Su marco normativo reconoce, protege y garantiza el bienestar de los NNA, de ello incorpora políticas con enfoque intersectorial, además de promover la inclusión social mediante acciones como garantizar el acceso universal a la educación y sistema de salud. Sin embargo, los principales desafíos radican en las áreas rurales y poblaciones con mayor índice de vulnerabilidad, como los grupos indígenas y afrocolombianos, de la misma manera, es necesario indicar que deben de mejorar los servicios y acciones contra la violencia y deserción escolar⁷. Dentro de los datos con mayor significancia, se encuentra el porcentaje de trabajo infantil del 7,10%, el porcentaje de finalización escolar del 82%, la proporción de desigualdad de ingresos del 4,22 y un IG de 0,529, entre otros.

Ecuador

Este país depende económicamente del comercio internacional por las exportaciones petroleras, lo que ha determinado fluctuaciones en su bienestar y presupuesto gubernamental, sin embargo, tiene un alto compromiso social por reducir la pobreza y desigualdad, además de aumentar la población urbana y mejorar el desarrollo del país. Actualmente, ha adoptado los ODS con tal de mejorar la calidad de vida y bienestar de los NNA, donde se destaca su compromiso con la mejora de políticas en áreas como la calidad en educación, mayor cobertura en salud, disminuir la pobreza, y aumentar la inclusión de las áreas rurales y población indígenas, entre otros⁸. Los datos estadísticos que destacan son, el porcentaje de trabajo infantil con un 18,9%, la proporción de desigualdad en los ingresos de 2,37, una cobertura de vacunación del 68,3%, entre otros.

⁶ Véase Análisis de la situación de la niñez y adolescencia en Chile (UNICEF, 2022).

⁷ Véase Política nacional de infancia y adolescencia (ICBF, 2018).

⁸ Véase Situación de la niñez y adolescencia en el Ecuador (Observatorio Social del Ecuador, 2019).

Perú

Este país ha logrado avances en mejorar la calidad de vida de los NNA, sin embargo, sus carencias institucionales, normativas y materiales influyen de manera significativa en los servicios de salud y educación, lo que se ha crecentado tras la pandemia del COVID-19. Dentro de los principales retos en el país, se encuentra mejorar la cobertura en la educación, principalmente en las áreas rurales y poblaciones indígenas, como por disminuir los índices de pobreza que afecta en los indicadores de salud como niveles de nutrición y salud mental, entre otros⁹. De los datos estadísticos que se destacan, se encuentra el porcentaje de finalización escolar con un 84%, un 14,5% de trabajo infantil, un 71,1% de cobertura en salud, entre otros.

Uruguay

Ha demostrado grandes avances en mejorar las políticas de los NNA y la calidad de vida de estos, por el compromiso gubernamental en la reducción en la tasa de mortalidad, aumentar los índices de escolaridad, reducir las tasas de embarazo adolescente, y mejorar la cobertura en salud. Sin embargo, dentro de los desafíos que más destacan del país son, disminuir los índices de pobreza, aumentar la cobertura escolar, disminuir los índices de violencia, aumentar la cobertura de vacunación y fortalecer sus políticas públicas sobre los NNA, entre otros¹⁰. Dentro de los datos con un mayor grado de significancia, se encuentran, el porcentaje de finalización escolar con un 67,8%, una proporción de retraso en crecimiento en menores de 5 años de 6,1 y un IG de 0,401, entre otros.

En los países se destaca un alto compromiso con el bienestar de los NNA, sin embargo, se identifican problemas transversales en los países, como brechas y desigualdades en la educación, la salud y lo socioeconómico. Se desprende que los Estados deben de fortalecer sus políticas con tal de así mejorar la calidad de vida de los NNA y el futuro de la sociedad. De esta manera, se presentará un estudio estadístico que permita visualizar cómo se distribuyen los países según indicadores que midan la vulnerabilidad de los NNA, en consideración con indicadores que indiquen el nivel de compromiso de los Estados.

4.- Hacia una visualización de la situación de los niños, niñas y adolescentes en la región

A continuación, se indicará de forma breve cómo se realizó el ejercicio que permita visualizar la situación de los NNA de los países descritos con anterioridad.

En primer lugar, se realizó una base de datos que recopilara información de distintas fuentes, aunque, se seleccionaron datos principalmente de la base de datos de la UNICEF, de esta manera, los países seleccionados son según la cantidad de datos encontrado en los portales, estos fluctúan con fechas del 2020 al 2023, donde prima la selección de información más actual.

En segundo lugar, se seleccionaron variables que pudieran medir, por una parte, la vulnerabilidad de los NNA, por lo que se consideraron datos como, la finalización escolar, el trabajo infantil, tasa de mortalidad neonatal, infantil, de 5 a 24 años, cobertura de vacunación, tasa de fecundidad adolescente, entre otros.

⁹ Para mayor información véase Niñas, niños y adolescentes en el Perú (UNICEF, 2021).

¹⁰ Véase La infancia como prioridad: seis desafíos claves de políticas públicas en Uruguay (UNICEF, 2024).

“Visualización del compromiso gubernamental sobre la infancia y adolescencia en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay”

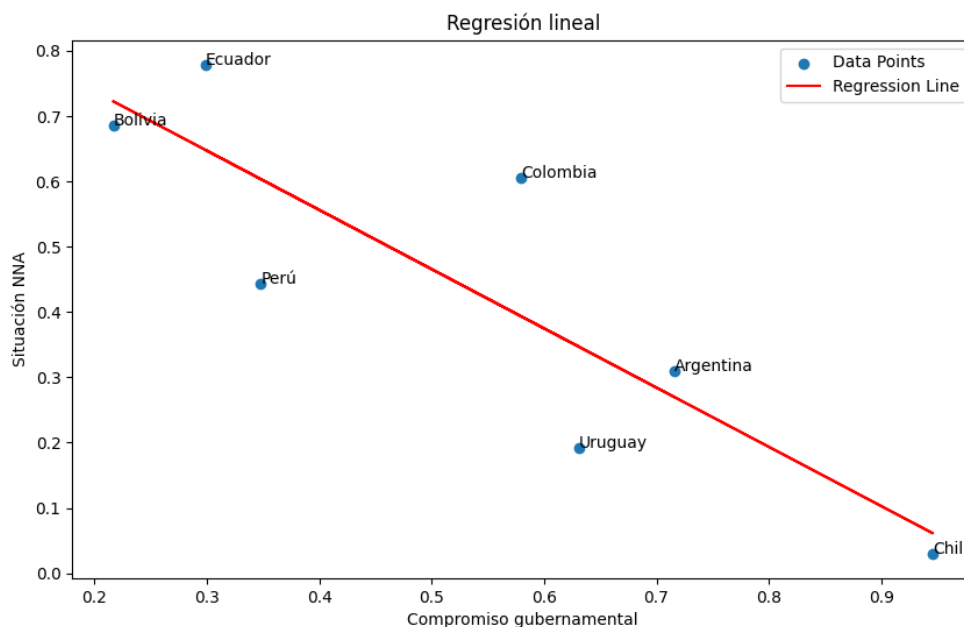
Por otra parte, se seleccionaron datos que reflejaron el nivel de compromiso gubernamental hacia los NNA y sus políticas, por esta razón se consideraron variables como, el IDH, el IG, la cobertura en salud, la desigualdad en los ingresos, el PIB, los gastos gubernamentales en la educación y salud, entre otros.

En tercer lugar, al tener la base de datos creada, se utilizó Jupyter Notebook mediante Google Colab para realizar el ejercicio estadístico, de ello, se subió la base de datos y se normalizaron los datos para poder realizar un análisis con variables de un mismo rango, esto permitió la realización de una matriz de correlación¹¹. Lo que facilitó la medición y selección de variables con un mayor grado de relación, de esta manera, se seleccionaron y agruparon según su variación de -1 (azul), 0 (blanco) y 1 (rojo), los cuales, respectivamente, son con una correlación negativa, sin correlación y con una correlación positiva. Por ejemplo, la cobertura en salud tiene una correlación negativa con la tasa de mortalidad neonatal, con un valor de -0,96, esto quiere decir que, a mayor cobertura en salud, menor tasa de mortalidad neonatal.

En cuarto lugar, se realizaron dos índices compuestos que permitieron identificar la situación de los NNA, y los esfuerzos de los Estados para garantizar sus derechos, en base a la segunda matriz de correlación¹². Esto permitió agrupar las variables en una sola métrica y comparar los resultados según la selección de distintas variables, de esta manera, se realizaron dos regresiones lineales, que permitieron visualizar la relación entre los índices, del ejercicio 1.1 se ajustó el modelo para obtener el resultado 2.2.

5.- Análisis de resultados

Regresión lineal 1.1:

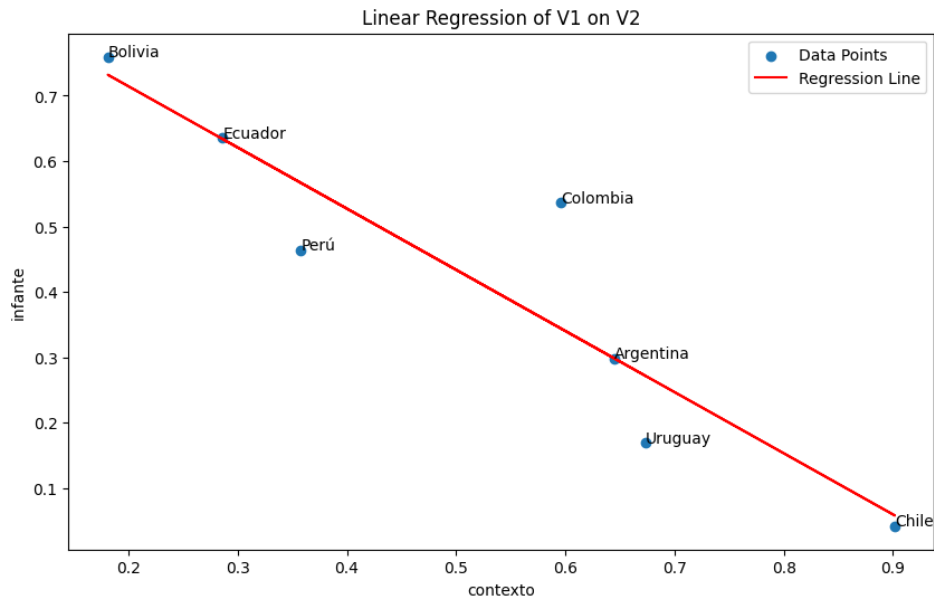


¹¹ Ver anexo 1

¹² Ver anexo 2

“Visualización del compromiso gubernamental sobre la infancia y adolescencia en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay”

Regresión lineal 1.2:



En ambos ejercicios se hizo una regresión lineal y demuestra que las variables “Situación NNA” y “Compromiso gubernamental” tienen una relación negativa, es decir, que la vulnerabilidad de los NNA depende de indicadores vinculados al compromiso gubernamental, como el porcentaje de gasto público, políticas sociales y sanitarias entre otras. Esto conlleva a que tengan una relación significativa porque, si el compromiso gubernamental es alto, la vulnerabilidad de los NNA disminuye. Esto puede ser entendido por el coeficiente de cada modelo, en el primero se obtuvo un coeficiente de $-0,9600$, lo que significa que si aumenta el compromiso gubernamental, la vulnerabilidad en los NNA disminuiría en 0.9600 unidades, mientras que el segundo modelo, tuvo un coeficiente de $-0,9349$.

Los dos modelos son estadísticamente robustos y tienen resultados similares, de forma que, se presentaran respectivamente como M1 y M2 para facilitar la comprensión de los resultados. En el caso de M1 el coeficiente de determinación o R^2 es de 0.728, esto es la medida de precisión donde se identifica si la variable dependiente es explicada por las variables independientes, y estos varían entre 0 y 1, donde un valor más cercano al 1 tiene un buen ajuste y significa que las variables independientes explican o se relacionan con la dependiente, en el caso de M2 el R^2 es de 0,851.

Ahora bien, el r-cuadrado ajustado, es útil para evaluar la calidad del modelo porque permite identificar el equilibrio de las variables y su sobreajuste, al igual que el parámetro anterior, un valor cercano a 1 indica que el modelo predice correctamente las variables, en M1 el valor es de 0.673, mientras que en M2 el valor es de 0.821. El F-statistic o significancia estadística, permite visualizar el nivel de significancia y validez de los modelos, en M1 el F-statistic = 13,35, $p = 0,0147$, mientras que, el M2 es de F-statistic = 28,41, $p < 0,0031$.

Si bien ambos modelos son estadísticamente significativos, al compararlos es posible identificar diferencias significativas en M1 que tiene valores más bajos y no ofrece una explicación más robusta de las variables, en consideración con M2, el cual explica un 85,1% de la situación de los NNA en consideración con el compromiso gubernamental. En los gráficos, el compromiso gubernamental se representa en el eje X y la situación de los NNA en el eje Y. La línea roja indica la tendencia de la regresión, mientras que los puntos azules corresponden a los datos los países.

Se visualiza una relación negativa, donde los países que tienen una situación más favorable para los NNA son Argentina, Chile y Uruguay, mientras que Colombia y Perú presentan niveles medios de vulnerabilidad hacia los NNA, en comparación con Bolivia y Ecuador que presentan niveles alto de vulnerabilidad.

6.- Conclusión

Este ejercicio permite visualizar de forma gráfica la situación de los NNA en los países seleccionados de América Latina, además de asociar estos niveles de vulnerabilidad con el compromiso gubernamental en políticas dirigidos tanto a los niños como adolescentes. Se desprende que los países con niveles de vulnerabilidad medios y altos deben de mejorar la calidad de servicios, acciones y políticas públicas hacia los NNA con tal de así aumentar el bienestar de este grupo.

Este análisis, permitió identificar un panorama diverso, pero con desafíos similares para la región, si bien, no es posible señalar recomendaciones específicas para cada país, porque no se seleccionaron las variables de forma individual, sino que, se agruparon en un índice, aún así es posible señalar ciertas sugerencias para la región. Por una parte, fortalecer el marco legal y calidad de las políticas públicas, con tal de así mejorar el bienestar de la población mediante las acciones y servicios en áreas como educación y salud. Por otra parte, se reconoce que, los países deben de realizar medidas e intervenciones que permitan disminuir los índices de pobreza y precarización en los NNA como en la población general, además de contemplar grupos con mayores barreras de acceso a servicios, como es en las áreas rurales, y en la población indígena. A pesar de lo anterior, se debe de rescatar los avances significativos de la región en la última década, puesto que, han logrado reducir diversos indicadores que fomentaban la vulnerabilidad en los NNA como la reducción en la tasa de mortalidad, fortalecimiento del acceso a la educación y salud, disminuir brechas socioeconómicas, entre otros.

Dentro de las limitaciones del ejercicio, cabe señalar que, la heterogeneidad en los datos y resultados es respecto a la situación y contexto propio de cada país, los resultados no deben interpretarse genéricamente, puesto que, estos pueden variar dependiendo de las variables escogidas y la fecha de los datos. Al utilizar y crear los dos índices, no demuestra una relación causal, sino que, se identificó una correlación con los datos en consideración con los objetivos de este estudio. De la misma manera, los resultados de este ejercicio pueden mejorar si se consideran otros datos, con tal de así generar mayor robustes en el modelo como en la predicción de los datos, además las variables están limitadas según la base de datos utilizada, si se hace una revisión exhaustiva, se podría complementar el informe agregando indicadores no contemplados y más específicos según categoría como área de salud, educación, social, entre otros.

7.- Referencias

- Guerra, P. (2018). *Vulnerabilidades que afectan a la infancia y adolescencia en Chile*. BCN.
- ICBF. (2018). *Política Nacional de infancia y adolescencia 2018-2030*.
- Lázaro, I. (2013). *Abriendo el debate acerca de los procesos de vulnerabilidad y exclusión de la infancia. Hacia un sistema de información temprana sobre la infancia en exclusión*. Madrid: Huygens Editorial.
- Observatorio Social del Ecuador. (2019). *Situación de la niñez y adolescencia en el Ecuador, una mirada a través de los ODS*.
- Pizarro, R. (2001). *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- UNICEF. (2019). *Los ODS desde la mirada de los niños, niñas y adolescentes*.
- UNICEF. (2020). *Panorama de Niños y niñas en América Latina y el Caribe*.
- UNICEF. (2021). *Análisis de situación de la niñez y la adolescencia en la Argentina*. UNICEF Argentina.
- UNICEF. (2021). *Niñas, niños y adolescentes en el Perú: Análisis de su situación al 2020*. Lima, Perú.
- UNICEF. (2022). *Análisis de la situación de la niñez y adolescencia en Chile. SITAN 2022*. Santiago, Chile.
- UNICEF. (2022). *Infancia, niñez y adolescencia en Bolivia: Avances y desafíos (2000-2020)*. La Paz, Bolivia.
- UNICEF. (2024). *La infancia como prioridad: seis desafíos claves de políticas públicas en Uruguay*.