

## Un índice de no consumo de alimentos en la niñez para Colombia\*

**Luis Fernando Aguado Quintero\*\***

Profesor Asistente (en comisión de estudios), Departamento de Economía, Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia.

• **Resumen:** *El uso de indicadores estadísticos para medir y realizar seguimientos al bienestar de la niñez, se ha convertido en un área de estudio emergente. Así lo muestra la creación en 2007 de la International Society for Child Indicators (Ischi) y de la revista especializada Child Indicators Research; situación que se ha nutrido desde 1980 con la publicación anual del Estado Mundial de la Infancia (Unicef) y, posterior a 1989, con la Convención de los Derechos del Niño.*

*En el artículo construyo un índice sintético con el objetivo de aproximarme a factores que reflejan el no consumo de alimentos por parte de la niñez en 24 departamentos colombianos en el año 2005. El índice integra cinco indicadores parciales a través del análisis de componentes principales. La información proviene de la Encuesta de Demografía y Salud, la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional y el Censo Nacional de Población y Vivienda. Metodológicamente, el índice ofrece ventajas: i) identifica indicadores con perspectiva de niñez, ii) se analizan desigualdades territoriales más allá del promedio nacional y, iii) constituye un insumo para definir metas, identificar situaciones no deseables y promover los derechos de la niñez.*

*Los resultados indican que la niñez que habita en las costas pacífica y atlántica, evidencia una situación crítica frente al no consumo de alimentos. Es decir, a nivel territorial se presentan inequidades en el acceso a un bien clave para potenciar los efectos positivos de la acumulación de capital humano y la generación de oportunidades en la niñez.*

**Palabras clave:** bienestar en la niñez, derechos de la niñez, indicador sintético, componentes principales, Colombia.

\* El autor agradece los valiosos comentarios de dos evaluadores anónimos de la Revista. Este artículo está inscrito en la línea de investigación Pobreza y Desigualdad del Grupo de Investigación en Desarrollo Regional (GIDR), y fue financiado por la Coordinación Institucional de Investigaciones, de la Pontificia Universidad Javeriana Cali, de acuerdo con el Acta No. 02 del 5 Febrero de 2008. La investigación se desarrolló entre el 29 de febrero y el 29 de agosto de 2008.

\*\* Estudiante del Programa de Doctorado en Teoría Económica y Economía Política, Universidad de Sevilla, España. Magister en Estudios Políticos, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Economista, Universidad del Valle, Colombia. Correo electrónico: [lfaguado@javerianacali.edu.co](mailto:lfaguado@javerianacali.edu.co); [lfaguado@hotmail.com](mailto:lfaguado@hotmail.com)

## Um índice de não consumo de alimentos na infância para a Colômbia

- **Resumo:** *O uso de indicadores estatísticos para medir e fazer seguimentos ao bem-estar da infância tem-se tornado uma área de estudo emergente. Isto tem sido demonstrado pela fundação no ano 2007 da International Society for Child Indicators (Isci) (Sociedade Internacional para os Indicadores da Infância) e da revista especializada Child Indicators Research (Pesquisa dos Indicadores da Infância). Esta é uma situação que se tem fortalecida a partir do ano 1980 com a publicação anual do Estado Mundial da Infância (Unicef), e depois do ano 1989, com a Convenção Sobre os Direitos da Criança.*

*Neste artigo se construi um índice sintético que visa a aproximar-se aos fatores que refletem o não consumo de alimentos da parte das crianças em 24 departamentos colombianos no ano 2005. O índice integra cinco indicadores parciais através da análise dos componentes principais. A informação provem da Sondagem de Demografia e Saúde e da Sondagem Nacional da Situação Nutricional e do Recenseamento Nacional da População e Habitação. Metodologicamente, o índice oferece varias vantagens: i) identifica indicadores com a perspectiva da infância, ii) analisam-se desigualdades territoriais para lá da média nacional e iii) constitui um insumo para definir metas, identifica situações não desejáveis e promove os direitos das crianças.*

*Os resultados indicam que as crianças que moram nas costas Pacífica e Atlântica evidenciam uma situação crítica de frente ao consumo de alimentos. Quer dizer, a nível territorial apresentam-se desigualdades no acesso a um bem chave para potenciar os efeitos positivos da acumulação do capital humano e a geração de oportunidades para as crianças.*

**Palavras chave:** bem-estar na infância, direitos das crianças, indicador sintético, componentes principais, Colômbia

## A Food Non - Consumption Index for Colombian Children

- **Abstract:** *The use of statistical indicators to measure and monitor childhood welfare has become an emerging research area. Accordingly, the International Society for Childhood Indicators (Isci) and of the journal entitled Child Indicators Research were founded in 2007. This situation has also been strengthened with the yearly publication of the State of the World's Children (Unicef) since 1980, and the Convention on the Children's Rights after 1989.*

*In this paper, a composite indicator is built with the aim to approach factors that reflect the non-food consumption by children in 24 Colombian provinces in 2005. This index integrates five partial indicators through the analysis of the principal components. The data comes from the Demographic and Health Survey, the National Survey on the Nutritional Situation and the National Census on population and Housing. The index offers some methodological*

*advantages: i) it identifies indicators with a childhood perspective, ii) it analyzes territorial inequalities beyond the national average and, iii) it is itself a tool to define scopes, identify undesirable situations and to promote children's rights.*

*The results indicate that the children inhabiting the Pacific and Atlantic Coasts evidence a critical situation with reference to the non-consumption of food. That is to say, at territorial level there are inequalities concerning the access to a key good to foster the positive effects resulting from the accumulation of human capital and the generation of opportunities for children.*

**Keywords:** childhood welfare, children's rights, composite indicator, principal components, Colombia

**-1. Introducción. -2. Aspectos conceptuales y experiencias internacionales sobre la evaluación y seguimiento de las condiciones de vida de la niñez. -3. Aproximación a un índice sintético que refleje el no consumo de alimentos. Estructura y aspectos metodológicos. -4. Análisis y discusión de resultados. -5. Conclusiones. -Lista de referencias.**

*Primera versión recibida julio 10 de 2008; versión final aceptada febrero 5 de 2009 (Eds.)*

## 1. Introducción

El uso de indicadores estadísticos para medir y realizar seguimientos a través del tiempo al bienestar de la niñez, se ha convertido en un área de estudio emergente. Así lo muestra la creación en 2007 de la *International Society for Child Indicators (Isci<sup>1</sup>)* y una revista especializada, *Child Indicators Research*.

En efecto, el empleo de información estadística en la construcción de indicadores sociales focalizados en la niñez no es nuevo. En parte, surge impulsado en los años sesenta del siglo pasado por el movimiento de los indicadores sociales. Más recientemente, desde 1980, se refuerza con los informes sobre *El Estado Mundial de la Infancia* de la *Unicef* y posterior a 1989, por la aprobación de la *Convención Internacional de los Derechos del Niño* (en adelante *CDN*), como mecanismo de rendición de cuentas por parte de los Estados sobre la situación de la niñez.<sup>2</sup>

En el caso concreto colombiano, la reciente *Ley de Infancia* (2006), las *Cumbres Nacionales de Gobernadores por la Infancia* y la llamada de atención de la Procuraduría General de la Nación y la oficina de la *Unicef* (2005), al revelar la tímida participación de los temas de niñez en los planes de

---

<sup>1</sup> <http://www.childindicator.org/isci.html>

<sup>2</sup> Para un análisis histórico del desarrollo del movimiento de indicadores sociales enfocados en la niñez, ver Ben-Arieh (2008).

desarrollo de los municipios y departamentos, hacen evidente la necesidad de formular metas, estrategias e indicadores que permitan cuantificar los avances o retrocesos en distintas dimensiones del bienestar y del cumplimiento de los derechos de los niños y de las niñas.

En este contexto, se construye un índice sintético denominado *Índice de No Consumo de Alimentos en la Niñez Colombiana (Incan)*. El objetivo del índice es aproximarse a factores que reflejan el no consumo de alimentos por parte de la niñez en 24 departamentos colombianos (unidades político-administrativas territoriales) en el año 2005. El índice integra cinco indicadores parciales ponderados a través del análisis de componentes principales. Las fuentes de información para la construcción del índice son: i) las bases públicas de la *Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS2005)* disponibles en el portal del proyecto *Measure DHS*<sup>3</sup>, la *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (Ensin, 2005)* y, los resultados públicos del *Censo General de Población 2005 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane)*.

Desde el punto de vista metodológico, el *Incan* ofrece ventajas: i) se identifican indicadores con perspectiva exclusiva de niñez, ii) el cálculo por Departamentos permite analizar las desigualdades territoriales más allá del promedio nacional y, iii) constituye un importante insumo para definir metas, evidenciar situaciones no deseables y promover los derechos de la niñez, en busca de políticas públicas más eficaces.

Los principales resultados encontrados indican que, en el contexto de los 24 departamentos considerados, el Valle del Cauca es la unidad territorial que exhibe el mejor desempeño en el ofrecimiento de condiciones para el acceso al consumo de alimentos para la niñez. Igualmente, se encuentra que dicho problema se concentra en departamentos ubicados en las costas pacífica (Chocó, Cauca, Nariño) y atlántica (La Guajira, Magdalena, Cesar, Bolívar, Córdoba) del país. Esta situación refleja que a nivel territorial se presentan inequidades en el acceso a los bienes y servicios clave para el bienestar de la niñez.

Con esta experiencia en la construcción de un índice sintético para los Departamentos colombianos, se da un paso importante hacia una mejor comprensión de las condiciones de vida de los niños y niñas en el país. Sin duda, se requiere continuar con el perfeccionamiento del índice construido, o el diseño de otro con el mismo fin, que supere las limitaciones que al interior del artículo señalo. Estas mejoras exigirán la disponibilidad de una más rica información al respecto y, naturalmente, la incorporación de nuevas variables que permitan analizar con mayor precisión el objeto de estudio.

Tras esta introducción, el artículo se organiza de la siguiente manera: En la segunda sección, ilustro los enfoques y las experiencias en el contexto

---

3 Ver en <http://www.measuredhs.com/countries/start.cfm>

internacional empleados para medir el bienestar y dar cuenta de las condiciones de vida de la niñez. En la tercera sección, presento el índice sintético y defino los aspectos metodológicos llevados a cabo en su construcción y estimación. En la cuarta sección, discuto los resultados alcanzados. En las secciones quinta y sexta, presento las conclusiones y la bibliografía consultada.

## **2. Aspectos conceptuales y experiencias internacionales sobre la evaluación y seguimiento de las condiciones de vida de la niñez**

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

A continuación, expongo una breve descripción de los enfoques e ilustro los instrumentos cuantitativos empleados en diferentes casos de análisis.

### **2.1. El enfoque de derechos**

En 1989 fue adoptada por los Estados miembros en las Naciones Unidas la *CDN*. La Convención ofrece una guía a los gobiernos sobre los diferentes derechos a favor de la niñez. Actualmente, 191 países han ratificado la firma de la Convención, exceptuando Estados Unidos y Somalia.

El enfoque de derechos mide los atributos que indica la *CDN* (Cuadro 1), bajo el entendimiento de que éstos constituyen una base normativa mínima de obligatorio cumplimiento y se pueden ajustar con el tiempo a nuevos derechos en favor de la niñez, aunque jurídicamente no estén reconocidos (Gran, Schroeder, Gannon & Aliberti, 2004; Sauri, 2005).

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

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

**Fuente:** Elaboración propia con base en *Unicef* (2005).

Igualmente, la *CDN* ofrece elementos básicos para evaluar las condiciones de vida de la niñez:

- La niñez como una etapa en sí misma, que es titular de un conjunto de derechos establecidos en la *CDN*, lo que permite focalizar actividades, experiencias y políticas en este segmento de la población.
- Los niños y niñas como unidades de observación, más que la familia y los hogares, lo que permite la construcción de indicadores relevantes directamente enfocados a este grupo de población.
- Se establece un carácter vinculante por parte de los Estados dado que implica un sistema de vigilancia sobre el cumplimiento de la *CDN* por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

## 2.2 El enfoque del bienestar

En este enfoque se mide el bienestar de la niñez a través de un conjunto de indicadores que capturan dimensiones o áreas clave para el desarrollo infantil. En particular, las dimensiones o áreas se centran en aspectos que permiten alcanzar habilidades para integrarse con éxito a la vida económica, social y cultural en la edad adulta. Así, dimensiones como la alimentación, la salud y la educación, resultan clave para la empleabilidad futura de los menores y de las menores, y para evitar caer en la pobreza (Bradshaw et al., 2006a, 2006b; Palmer, 2005; Land, Lamb & Mustillo, 2001; Andrews & Ben-Arieh, 1999).

El enfoque del bienestar al centrarse en las habilidades futuras de la niñez,

puede hacer perder de vista que la infancia en sí misma es una etapa en el ciclo de vida del ser humano y tiene sus propias características (Ben-Arieh, 2008, p. 6).

El debate entre los dos enfoques se centra en diversos aspectos, entre ellos dos fundamentales: i) si los niños y niñas “tienen derechos” o “tienen necesidades” y, ii) el objetivo de la calidad de vida en la infancia: el disfrute pleno de los derechos como ciudadanos y ciudadanas, o el desarrollo de capacidades como personas adultas del futuro (Bradshaw et al., 2006a, pp. 6-9).

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

A continuación, presento algunos casos que, basados en uno u otro enfoque, intentan medir las condiciones de vida de los niños y niñas en diferentes entornos: a) países ricos (Estados Unidos, Reino Unido, Australia) y b) países en desarrollo (Chile, México y Ecuador).

### **2.3. Indicadores sintéticos empleados en la evaluación y seguimiento de las condiciones de vida de la niñez**

Los instrumentos empleados para la medición, seguimiento y vigilancia de las condiciones de vida de la niñez que se encuentran en diferentes experiencias internacionales, están constituidos por índices sintéticos. Un indicador sintético es una herramienta cuantitativa que simplifica en una nueva variable los atributos y ponderaciones de múltiples variables, con la intención de proporcionar una imagen más amplia de una situación a analizar y evaluar (Nardo et al., 2005).

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

- *Índice de Desarrollo Humano (IDH)*. El IDH mide el desarrollo humano a través de tres variables: la esperanza de vida al nacer, la tasa de asistencia escolar combinada (primaria, secundaria y terciaria), y el PIB per cápita.
- *Índice Global del Hambre (GHI)*. El GHI se emplea para vigilar la situación de los países en desarrollo con respecto a la alimentación de la población; integra tres variables: población en situación de subnutrición, bajo peso para la edad en niños y niñas menores de



5 años, y la tasa de mortalidad en menores de 5 años (Wiesmann, 2006).

Los indicadores sintéticos para medir las condiciones de vida de la niñez son menos conocidos. En seguida, ilustro brevemente algunas iniciativas clasificadas por enfoque:

### **Enfoque de derechos:**

- *Índice de Derechos del Niño (CRI)*. Gran et al. (2004) proponen el *CRI* como medida agregada para la verificación, cumplimiento y comparación internacional de 188 países frente al cumplimiento de la *CDN*. En el *CRI* se incluyen indicadores para cada una de las áreas cubiertas por la *CDN* agrupadas en cuatro categorías de derechos: i) civiles, ii) políticos, iii) sociales y, iv) económicos.
- *Índice de los Derechos de la Niñez (IDN)*. Las oficinas de *Unicef* en México y Ecuador estiman el *IDN* como indicador que mide el grado de cumplimiento de los derechos humanos prioritarios en cada etapa de la vida de los niños, niñas y adolescentes, a través de los derechos consagrados en la *CDN*. El *IDN* para la primera infancia agrupa tres dimensiones: i) el derecho a la vida, ii) el derecho a crecer saludable y bien nutrido y, iii) el derecho a la educación.
- *Índice de Infancia*. La oficina de la *Unicef* y el Ministerio de Planificación de Chile construyen el Índice de Infancia que analiza la situación de las niñas y los niños en cuatro dimensiones y 16 variables: i) salud, ii) educación, iii) ingresos de los hogares y, iv) habitabilidad (*Unicef* y Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile, 2003, p. 11).

### **Enfoque de bienestar:**

- *Proyecto Multinacional para la Supervisión y Medida del Bienestar Infantil* (Ben-Arieh, 2000). Esta iniciativa surge en respuesta a los informes de *Unicef* en los cuales los indicadores se refieren a áreas superadas en países ricos como la desnutrición, la asistencia escolar y el acceso a los servicios de salud. El proyecto sugiere 50 indicadores agrupados en 5 dominios y 13 subdominios, que buscan medir el bienestar de la niñez. Los dominios son: i) seguridad y estado físico, ii) vida personal, iii) vida cívica, iv) recursos económicos para los niños y niñas e impuestos y, v) actividades de las niñas y los niños.
- *Índice de Bienestar de la Niñez y la Juventud (CWI)* en Estados Unidos (Land, Lamb & Mustillo, 2001). El *CWI* en su construcción tiene por objetivo mostrar a través de 28 indicadores agrupados en 7 dominios, el avance en la calidad de vida de los niños, niñas y jóvenes. Los dominios son: i) bienestar material, ii) seguridad y conductas de



- riesgo, iii) bienestar educativo, iv) lugar en la comunidad, v) relaciones sociales, vi) bienestar emocional y, vii) salud.
- *Niñez Norteamericana: Indicadores nacionales clave de bienestar.* El “America's Children: Key National Indicators of Well-Being” presenta un informe anual sobre la situación de la niñez y sus familias en los estados de EE.UU. El informe consta de 38 indicadores clave agrupados en 7 dominios: i) entorno familiar y social, ii) circunstancias económicas, iii) servicios de salud, iv) entorno físico y seguridad, v) comportamiento personal, vi) educación y, vii) salud.
  - *Cada Niño Importa*, del gobierno del Reino Unido. Este indicador agrupa 5 dominios y 25 indicadores (Secretary to the Treasury, 2003, p. 6): i) estar sanos y sanas, gozar de buena salud y de un buen estado físico y mental, ii) estar seguros y seguras, protegidos y protegidas de abusos y negligencia de instituciones y de las personas adultas, iii) disfrutar y alcanzar logros, desarrollar habilidades en la niñez necesarias para la vida adulta, iv) realizar contribuciones positivas, estando incorporados en la vida social y, v) bienestar económico, estar protegidos y protegidas de las privaciones económicas que les impidan desarrollarse.
  - *Índice de Riesgo de Exclusión Social en Niños para Australia.* Daly (2006), Daly et al. (2006) y Tanton et al. (2006), presentan un índice de exclusión social para la niñez en Australia, a partir de ocho indicadores agrupados en cuatro dimensiones: i) el consumo (capacidad para comprar bienes y servicios), ii) la producción (probabilidad de acceder a un empleo), iii) la participación en organizaciones sociales y políticas y, iv) la interacción social y con la familia.
  - *Índice de Bienestar de la Niñez.* Bradshaw et al. (2006b) junto con la *Unicef*, construyen un índice para comparar el bienestar de la niñez en los países de la *Ocde*, interpretando los derechos de la niñez desde la perspectiva del bienestar, en el sentido de que las condiciones de vida de la niñez son el resultado de una compleja interacción de múltiples dimensiones (salud, vivienda, escolaridad, condiciones materiales). Para ello se presentan 6 dimensiones, 18 componentes y 40 indicadores.

En Colombia no se encuentran ejercicios de evaluación y seguimiento como los descritos anteriormente. Un antecedente podría ser el “*Sistema Nacional de Información sobre la Situación y Prospectiva de la Infancia y la Juventud en Colombia*” (*Siju*), pero en su caso no define un índice sintético que sea comparable en el tiempo y muestre la evolución de las condiciones de vida de la niñez.

Analizando las anteriores experiencias y teniendo presente las condiciones propias de Colombia como país en desarrollo, en este documento propongo y estimo un índice sintético que refleja factores que inciden en el riesgo de no consumir alimentos por parte de la niñez. En este sentido, se considera

relevante la inclusión de la alimentación como dimensión básica que refleja el paso al primer peldaño de la escalera del desarrollo (Sachs, 2006).

Previo a presentar la estructura del índice propuesto, introduzco un breve comentario sobre la importancia de las políticas públicas para la garantía del cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños.

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

Sen, en la discusión sobre el derecho a no tener hambre, llama la atención acerca del “[...] rechazo a investigar qué es lo que entiende la gente cuando afirma la existencia de derechos que, para la mayor parte de la humanidad, no están garantizados de hecho por la existencia de disposiciones institucionales” (Sen, 2002, p. 110).

De forma que aunque esté consagrado constitucionalmente un derecho, no implica que la situación que libra o a la que da acceso este derecho se constituya en una realidad. En este sentido Sen, sobre la base de lo que denomina metaderecho, sugiere que los derechos consagrados (sociales, económicos, políticos) deben tener la posibilidad de ser exigidos a través de las políticas públicas. Es decir, la real posibilidad de disponer de una política pública clara que busque alcanzar el logro del derecho, así no sea viable en el corto plazo su plena satisfacción por restricciones de diverso orden, por ejemplo financieras o presupuestarias.

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

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

En este trabajo no pretendo hacer una discusión filosófica sobre la naturaleza de estos derechos, ni sobre sus valores intrínseco e instrumental, ni tampoco sobre la valoración moral de las consecuencias de su no cumplimiento; mi idea es dejar sentada la discusión con respecto a que el avance normativo en el reconocimiento de los derechos de la niñez no garantiza por si solo mejores condiciones de vida para ésta. Se requiere, en el sentido que Sen sugiere, el derecho a políticas públicas eficaces a través del tiempo para garantizar su cumplimiento.

### 3. Aproximación a un índice sintético que refleje el no consumo de alimentos. Estructura y aspectos metodológicos

En general, la construcción de un índice sintético presenta limitaciones (Hagerty & Land, 2007; Moore, 1997) con respecto a: i) los criterios de selección y el número de variables incluidas, ii) la dimensión del bienestar o derecho que pretende reflejar una variable, iii) la ponderación o importancia relativa de cada variable en el índice, y iv) el uso de diversas fuentes de información. Igualmente, el objetivo e interpretación del índice se presta a discusión (Moore, Brown & Scarupa, 2003).

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

De acuerdo con los enfoques y casos analizados, el *Incan* persigue los siguientes objetivos y características:

- Que efectivamente los indicadores reflejen factores que incidan sobre las condiciones de vida y bienestar de las niñas y los niños.
- Que la persona menor sea la unidad de análisis; se toma de la *CDN*<sup>4</sup> la definición de niño o niña.
- Que los indicadores sean del tipo *cuanto más alto su valor la situación es peor*; por ejemplo: porcentaje de menores de 5 años con desnutrición crónica.
- Que se establezca un ranking que muestre la ordenación de los departamentos colombianos en cuanto a la presencia de las carencias que integran el índice. Se excluye a los departamentos de la Orinoquía y la Amazonía, debido a que para éstos la *ENDS2005* sólo incluye las cabeceras municipales y no resultan comparables con los demás departamentos.

Un índice de esta naturaleza que refleja carencias básicas, se constituye en un instrumento para la definición de objetivos y las metas a alcanzar, y para la evaluación y seguimiento del bienestar de la niñez.<sup>5</sup>

Como se advierte en el Cuadro 2, las variables que integran el *Incan* provienen de diferentes fuentes; un censo y dos encuestas (ambas representativas del nivel nacional y por departamentos), que por su naturaleza y costos sólo

4 De acuerdo con el primer artículo de la *CDN*, “se entiende por niño (o niña) todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

5 En este sentido, un índice multidimensional puede ayudar en la focalización geográfica de los recursos de programas sociales, como complemento de los actuales sistemas de identificación de beneficiarios, empleados en el país: *Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisben)* y las *Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)*.

se realizan cada 10 años el primero, y cada 5 años las segundas. Lo que significa una limitación para el seguimiento, en el tiempo, de las condiciones de alimentación de la niñez. Recientemente, el Plan Estratégico Nacional de Estadísticas (*Pendes*), propuso que la *Encuesta de Calidad de Vida* se realice con una periodicidad de 3 años y no de 5, como actualmente se realiza (Zapata, 2007, p. 21). Esta encuesta podría incluir un conjunto de preguntas relevantes sobre la situación alimentaria de la niñez y permitir un cálculo del índice propuesto con los ajustes necesarios cada 3 años. Otra alternativa sería realizar una encuesta específica, como las encuestas sociales de Fedesarrollo<sup>6</sup>, dirigida a conocer la situación alimentaria de los niños y niñas con una periodicidad bianual; en ambos casos se requiere incluir medidas antropométricas.

### Cuadro 2. Dimensión, variables e indicadores parciales que integran *Incan*

Dimensión	Variable	Indicador	Fuente
No Consumo de Alimentos	Indicador de activos del hogar (Riqueza) ( <i>IR</i> ) <sup>*</sup>	% de niños (as) entre 0 y 15 años que habita en hogares ubicados en el 1er y 2do quintil del índice de riqueza	ENDS2005
	Ingresos del hogar ( <i>IH</i> )	Niños (as) entre 0 y 15 años que por falta de dinero, no consumieron ninguna de las tres comidas básicas (desayuno, almuerzo, comida), uno o más días de la semana pasada	CENSO2005
	Seguridad alimentaria en el hogar ( <i>InsA</i> )	% de hogares con menores de 18 años con inseguridad alimentaria moderada y severa	ENSIN2005
	Nutrición ( <i>Nut</i> )	Niños (as) menores de 5 años con desnutrición crónica (talla inferior a la edad)	ENDS2005
	Educación de la madre ( <i>EM</i> )	% de madres mayores de 15 años con menos de tres años de educación aprobados	ENDS2005

\*La ENDS analiza el nivel de riqueza a partir de la construcción de un índice de riqueza o de activos que tiene en cuenta las características de la vivienda y la disponibilidad de bienes de consumo duradero que se relacionan directamente con el nivel socio-económico de los hogares.

**Fuente:** Elaboración propia con base en ENDS2005, Ensin2005, Censo2005.

La justificación de cada una de las variables está recogida en la *CDN*, y en el plano nacional refleja carencias que desde el punto de vista normativo (*Constitución Nacional*) no debieran presentarse en este rango de edad. Adicionalmente, está ampliamente documentada en estudios empíricos sobre el bienestar de la niñez (Moore et al., 2008; *Unicef*, 2005, 2006, 2007; Logan et al., 2007; Sauri, 2005).

La inclusión de la educación de la madre, se justifica teórica y empíricamente. Las mujeres más educadas participan activamente en la toma de decisiones

6 <http://www.fedesarrollo.org.co/contenido/articulo.asp?chapter=161&article=470>

del hogar e inciden positivamente sobre aspectos preventivos en la salud y la valoración de la educación de los hijos e hijas (Furuta & Salway, 2006; Save the Children, 2006; Nagar & Sharma, 2006). Igualmente, estudios empíricos encuentran para la población infantil que los recursos para el cuidado de los que dispone el hogar, entre los que se incluyen el presupuesto para comida y la educación de la madre, afectan las prácticas de salud y alimentación, en particular el estado nutricional (Alvarado et al., 2005; Attanasio, Gómez, Gómez & Vera-Hernández, 2004; Lorenzana et al., 2003).

Una vez definidos los indicadores parciales, queda por resolver el tratamiento de las unidades de medida de las variables, su normalización y el peso de cada una en el indicador agregado (Sánchez & Rodríguez, 2003; Chasco & Hernández, 2004). Dado que los indicadores están expresados en porcentajes, no se presentan problemas con las unidades de medida. Para normalizar las variables se emplea el siguiente procedimiento (Nardo et al., 2005, p. 20):

$$XN_{i,d}^t = \frac{X_{i,d}^t - \text{Mín}_d(X_i^t)}{\text{Máx}_d(X_i^t) - \text{Mín}_d(X_i^t)}$$

Donde  $XN$  es el indicador  $X$  normalizado,  $i=1$  hasta 5,  $d$  es el departamento  $d=1$  hasta 24,  $t$  es el tiempo (año 2005).  $\text{Mín}$  y  $\text{Máx}$  representan el mejor y el peor desempeño alcanzado por un departamento en los indicadores respectivos.

Para determinar el peso o importancia relativa que se asigna a cada variable en el índice general, se emplea el análisis de componentes principales (Hair et al., 1999). Es importante hacer explícito que la metodología seguida permite hacer una ordenación por departamentos de acuerdo con el resultado de índice, pero no mide disparidades o brechas entre los mismos (Sánchez & Rodríguez, 2003, p. 109). La estructura final del índice es la siguiente:

$$INCAN_d^{2005} = \sum_{j=1}^5 w_j * XN_j$$

Donde:

$INCAN$ = indicador sintético construido para el departamento  $d$  en el año 2005

$w_j$ = ponderaciones de las variables  $\sum_{j=1}^5 w_j = 1$  y  $0 < w_j < 1$

$XN_j$ = variables que integran el índice

De acuerdo con la ponderación asignada a cada variable derivada del análisis de componentes principales, el índice queda estructurado así:

$$INCAN_d^{2005} = 0,213IR + 0,218IH + 0,221InsA + 0,168Nut + 0,181EM$$

Existen diversas metodologías para estimar los pesos de las variables integradas en un indicador sintético (Ray, 2008, pp. 411-413); la seguida en el *Incan* resulta apropiada de acuerdo con lo sugerido en otros estudios empíricos (Moore et al., 2007, pp. 299-306; Krishnakumar & Nagar, 2008, pp. 483-485). En particular, se puede observar, entre muchas experiencias, la estructura y ponderación del *Índice Global del Hambre (GHI)* (Wiesmann, 2006) y del *Indicador de Salud para los Niños Suecos* (Köhler, 2006).

Para una adecuada interpretación del índice es importante tener presente que:

- El rango de valores oscila entre cero (0) y uno (1); cero (0) corresponde a la mejor situación (el indicador corresponde al más bajo encontrado en el contexto de los 24 departamentos considerados) y uno (1) a la peor (el indicador corresponde al más alto encontrado en el contexto de los 24 departamentos considerados).
- Un valor para un departamento del *Incan* igual a 0,18, indica que el índice se aleja en 0,18 unidades de la mejor situación que es 0, en el contexto de los 24 departamentos.
- El *Incan* no se constituye en un instrumento de evaluación de la gestión del gobierno nacional y de los gobiernos territoriales en las acciones a favor de la niñez. Para ello se requiere un conjunto de estudios que expliquen los resultados alcanzados y la gestión de las políticas y programas desarrollados a lo largo del tiempo, que permitan identificar responsabilidades y limitaciones.

#### 4. Análisis y discusión de resultados

El Cuadro 3 muestra los indicadores descriptivos de las variables que integran el *Incan*. El 54,2% de los menores de 16 años está ubicado en hogares pertenecientes a los quintiles 1 y 2 del índice de riqueza; el 18% de las madres mayores de 15 años tienen menos de tres años de educación aprobados<sup>7</sup>, el 15% de los hogares con menores de 18 años son inseguros alimentariamente, el 12% de las personas menores de 5 años presenta retardo en el crecimiento (desnutrición crónica), y el 8,4% de las personas menores de 16 años no consumió alguna comida por falta de dinero.

<sup>7</sup> Normativamente, en Colombia una persona con más de 15 años, debiera tener en términos de años de educación aprobados, como mínimo: 1 año de preescolar, 5 años de primaria y 3 años de secundaria. Es decir, al cumplir 15 años una persona menor debería alcanzar un mínimo de 9 años de educación aprobados.

**Cuadro 3. Indicadores descriptivos de las variables que integran el *Incan***

Indicador	Indicador de activos del hogar (Riqueza) ( <i>IR</i> )	Ingresos del hogar ( <i>IH</i> )	Nutrición ( <i>Nut</i> )	Seguridad alimentaria en el hogar ( <i>InsA</i> )	Educación de la madre ( <i>EM</i> )
N	24	24	24	24	24
Media	54,2%	8,4%	11,9%	15,0%	18,0%
Desv. típ.	0,18	0,05	0,05	0,07	0,03
Rango	71,5%	16,6%	17,8%	22,5%	10,3%
Mínimo	16,0% (Bogotá D.C.)	3,4% (Cundinamarca)	6,2% (Santander)	5,3% (Meta)	12,4% (Valle)
Máximo	87,5% (Chocó)	20,1% (La Guajira)	24,1% (La Guajira)	27,7% (La Guajira)	22,7% (Caquetá)

**Fuente:** Elaboración propia con base en ENDS2005, Ensin2005, Censo2005.

Así mismo, en el Cuadro 4 se advierte la amplia disparidad entre departamentos en las condiciones de vida de los menores y de las menores. Por ejemplo, mientras en Santander el 6,2% de la población infantil presenta desnutrición crónica, en La Guajira alcanza el 24,1%. En el caso de la inseguridad alimentaria, se observa cómo ésta se multiplica por cerca de 5 entre el departamento que exhibe el mejor desempeño (Meta, 5,3%) y aquel que presenta el peor (La Guajira, 27,7%). Los niveles que alcanzan los indicadores en los departamentos de mejor desempeño, se aproximan a las metas definidas en el país derivadas de compromisos internacionales como los *ODM* (DNP, 2005), y en las propias como *Visión Colombia II Centenario 2019*.



**Cuadro 4. Colombia 2005. Indicadores parciales del *Incan* (%)**

Departamento	Niños entre 0 y 15 años ubicados en el 1 y 2 cuartil del índice de riqueza	Niños entre 0 y 15 años que "Por FALTA de dinero, ... no consumieron NINGUNA de las tres COMIDAS BÁSICAS (desayuno, almuerzo, comida), uno o más días de la semana pasada	Niños menores de 5 años con desnutrición crónica (talla inferior a la edad)	Hogares con hijos menores de 18 años con inseguridad alimentaria	Madres mayores de 15 años con menos de tres años de educación aprobados
Antioquia	50,5%	6,2%	10,0%	13,7%	16,2%
Atlántico	40,4%	8,2%	9,8%	19,5%	17,3%
Bogotá	16,0%	4,1%	11,3%	8,5%	15,0%
Bolívar	61,0%	10,7%	15,0%	26,2%	16,5%
Boyacá	67,9%	4,7%	22,2%	11,9%	18,9%
Caldas	43,8%	4,4%	9,2%	7,6%	15,3%
Caquetá	66,3%	8,7%	9,3%	13,5%	22,7%
Cauca	73,8%	10,9%	12,8%	24,5%	20,8%
Cesar	65,5%	11,5%	11,1%	19,6%	22,4%
Chocó	87,5%	19,6%	7,2%	25,6%	19,1%
Córdoba	79,5%	9,4%	14,8%	17,0%	18,1%
Cundinamarca	52,3%	3,4%	9,3%	8,1%	16,2%
Huila	62,9%	7,1%	11,6%	10,8%	20,7%
La Guajira	66,4%	20,1%	24,1%	27,7%	22,1%
Magdalena	69,4%	14,6%	16,5%	23,5%	18,8%
Meta	38,5%	4,0%	8,9%	5,3%	17,1%
N. de Santander	42,4%	4,2%	9,0%	12,2%	19,2%
Nariño	62,7%	11,2%	20,8%	18,1%	21,1%
Quindío	28,0%	6,4%	7,6%	9,5%	16,5%
Risaralda	41,5%	4,2%	7,8%	11,7%	15,2%
Santander	40,0%	3,7%	6,2%	11,3%	18,2%
Sucre	65,6%	12,1%	12,9%	13,0%	14,5%
Tolima	49,3%	6,5%	11,4%	12,9%	17,7%
Valle	29,8%	6,2%	6,9%	7,3%	12,4%

Fuente: Elaboración propia con base en ENDS2005, Ensin2005, Censo2005.

Las correlaciones entre los indicadores se muestran en el Cuadro 5, todas positivas. En general, estas correlaciones indican que la situación de hambre para las niñas y los niños está relacionada con múltiples aspectos, entre ellos: los recursos materiales disponibles en el hogar (riqueza e ingresos) y la educación de la madre.

**Cuadro 5. Coeficientes de correlación entre indicadores del *Incan***

Variables	Indicador de activos del hogar (Riqueza) (IR)	Ingresos del hogar (IH)	Nutrición (Nut)	Seguridad alimentaria en el hogar (InsA)	Educación de la madre (EM)
Indicador de activos del hogar (Riqueza) (IR)	1	-	-	-	-
Ingresos del hogar (IH)	0,69	1	-	-	-
Nutrición (Nut)	0,46**	0,45**	1	-	-
Seguridad alimentaria en el hogar (InsA)	0,67	0,85	0,48*	1	-
Educación de la madre (EM)	0,59*	0,46**	0,42**	0,51*	1

\*Significativa al 1%; \*\* Significativa al 5%.

**Fuente:** Elaboración propia con base en ENDS2005, Ensin2005, Censo2005.

En efecto, los programas en las áreas de alimentación, nutrición y lucha contra la pobreza, están incorporados en la agenda social interna del país y, además, reflejados en metas en los compromisos asumidos por Colombia en el marco de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* y en el documento *Colombia 2019*. En este último se propone como meta para el 2015, reducir a 3% el porcentaje de niños menores de 5 años con peso inferior al normal (desnutrición global), y la tasa de incidencia de la pobreza al 20%.

Dentro de los principales programas en materia de alimentación y nutrición de la población infantil se encuentran: i) Los Hogares Comunitarios de Bienestar, (*HCB*)<sup>8</sup>, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (*ICBF*), ii) diversos programas de alimentación; Programas de Alimentación Escolar<sup>9</sup>, Desayunos Infantiles<sup>10</sup> y Restaurantes Escolares<sup>11</sup> y, iii) desde abril de 2001 el Programa Familias en Acción (*FA*)<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> “La modalidad Hogares Comunitarios de Bienestar es un conjunto de acciones del Estado y de la comunidad, encaminadas a propiciar el desarrollo psicosocial, moral y físico de los niños menores de seis años, pertenecientes a los sectores de extrema pobreza, mediante el estímulo y apoyo a su proceso de socialización y el mejoramiento de la nutrición y de las condiciones de vida”. Para una descripción más amplia consultar: [http://www.icbf.gov.co/Nuestros\\_programas/poblaciones\\_atendidas.html](http://www.icbf.gov.co/Nuestros_programas/poblaciones_atendidas.html).

<sup>9</sup> Estos programas surgen a partir del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (*Pnan*) aprobado en 1996. Los recursos son una transferencia del gobierno central a los municipios. A éstos les corresponde implementar programas de alimentación entre la población estudiantil, de acuerdo con los parámetros nutricionales que determine el *ICBF*. (Contraloría General de la República 2006, p. 178).

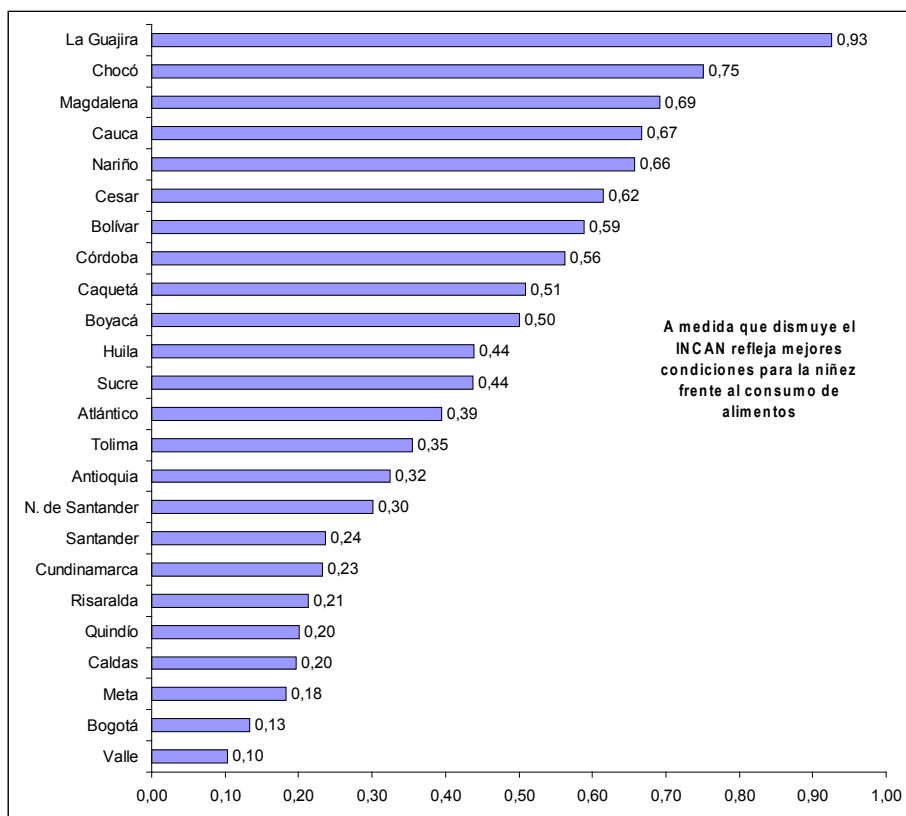
<sup>10</sup> “Programa de asistencia alimentaria para niños de 6 meses a 5 años de edad, que busca contribuir a su seguridad alimentaria y nutricional” (DNP 2008, p. 4).

<sup>11</sup> “Programa que apoya, mediante un complemento alimentario, a los niños entre 5 y 17 años que asisten a la escuela” (DNP 2008, p. 4).

<sup>12</sup> El Programa *Familias en Acción* entrega transferencias condicionadas de dinero a familias pobres para favorecer la asistencia escolar y el consumo de alimentos de hijos menores de 18 años (Departamento Nacional de Planeación, 2006; 2007a).

El Cuadro 6 muestra los resultados del *Incan*; los departamentos en los que los niños y niñas presentan mayor exposición al no consumo de alimentos son La Guajira (0,93), Chocó (0,75) y Magdalena (0,69). Por su parte, Valle (0,10), Bogotá D.C. (0,13) y Meta (0,18) exhiben los mejores desempeños en el contexto de los 24 departamentos analizados.

**Cuadro 6. Colombia 2005: Índice de No Consumo de Alimentos en la Niñez Colombiana (*Incan*)**



**Fuente:** Elaboración propia con base en ENDS2005, Ensin2005 y Censo2005.

Organizando los resultados del *Incan* por regiones, ver Cuadro 7, se advierte una particularidad a nivel territorial. Los Departamentos ubicados en las costas pacífica (excepto Valle) y atlántica (excepto Atlántico) son los que exhiben, según el índice, la mayor alarma en el acceso al consumo de alimentos. En efecto, La Guajira y Magdalena en la costa atlántica, y Cauca, Chocó y Nariño en la costa pacífica, son los departamentos que exhiben los

resultados más pobres en el índice y por tanto reflejan mayor exposición al no consumo de alimentos por parte de la población menor de edad. Esta situación indica que a nivel territorial se presentan inequidades en el acceso a bienes y servicios clave para el bienestar de la niñez.

**Cuadro 7. Colombia 2005: Resultados del Incan por Regiones**

Región	Departamento	INCAN
Atlántica	La Guajira	0,93
	Magdalena	0,69
	Cesar	0,62
	Bolívar	0,59
	Córdoba	0,56
	Sucre	0,44
	Atlántico	0,40
Pacífica	Chocó	0,75
	Cauca	0,67
	Nariño	0,66
	Valle	0,10
Central	Caquetá	0,51
	Huila	0,44
	Tolima	0,35
	Antioquia	0,32
	Risaralda	0,21
	Quindío	0,20
	Caldas	0,20
Oriental	Boyacá	0,50
	N. de Santander	0,30
	Santander	0,24
	Cundinamarca	0,23
	Meta	0,18
Bogotá	Bogotá	0,13

Fuente: Elaboración propia con base en el Cuadro 6. Se sigue el ordenamiento de los departamentos por regiones de acuerdo a la *Ends2005*.

La mirada por departamentos y regiones, permite contrastar la concentración territorial de las necesidades que refleja el *Incan*, con los departamentos que concentran el mayor número de niños y niñas. Es claro que el número absoluto de menores, su importancia relativa dentro de la población total y su ubicación geográfica determinan, en parte, la demanda de educación básica, servicios de salud, y otros servicios y medios que este segmento de la población requiere para su normal desarrollo y cumplimiento de los derechos establecidos en la constitución nacional y en la *CDN*.

En el Cuadro 8 se observa que la capital de la república y los grandes departamentos, léase Bogotá D.C. (14,5%), Antioquia (13,2%) y Valle (9,4%),

concentran la mayor cantidad de niñas y niños en el país (37%). Este último y la capital del país son los que muestran el mejor desempeño en el acceso al consumo de alimentos por parte de la niñez. Antioquia se encuentra en la mitad inferior del índice (15 entre 24). Por su parte, los departamentos más críticos frente al *Incan* concentran el 16,3% de los niños y niñas en el país; La Guajira (2,1%), Magdalena (3,2%), Cesar (2,6%), Chocó (1,3%), Cauca (3,2%) y Nariño (4%).

**Cuadro 8. Número de niños e *Incan***

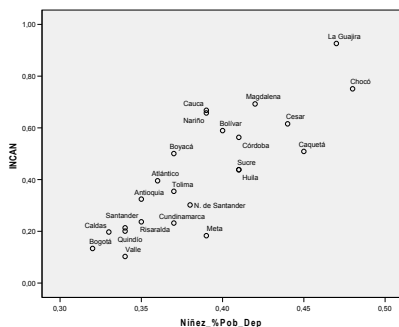
Departamento	Niños entre 0 y 17 años	Población Total	% de niños con respecto al total de población departamental	% de niños por departamento con respecto al total de niños en los 24 departamentos	<i>INCAN</i>
La Guajira	310.104	655.943	47,3%	2,1%	0,93
Chocó	186.101	388.476	47,9%	1,3%	0,75
Magdalena	480.142	1.136.819	42,2%	3,2%	0,69
Cauca	466.283	1.182.022	39,4%	3,2%	0,67
Nariño	584.519	1.498.234	39,0%	4,0%	0,66
Cesar	382.738	878.437	43,6%	2,6%	0,62
Bolívar	725.906	1.836.640	39,5%	4,9%	0,59
Córdoba	606.556	1.462.909	41,5%	4,1%	0,56
Caquetá	152.549	337.932	45,1%	1,0%	0,51
Boyacá	451.373	1.210.982	37,3%	3,1%	0,50
Huila	410.316	1.001.476	41,0%	2,8%	0,44
Sucre	310.565	762.263	40,7%	2,1%	0,44
Atlántico	756.946	2.112.001	35,8%	5,1%	0,40
Tolima	488.762	1.312.304	37,2%	3,3%	0,35
Antioquia	1.957.075	5.601.507	34,9%	13,2%	0,32
N. de Santander	459.018	1.208.336	38,0%	3,1%	0,30
Santander	673.487	1.913.444	35,2%	4,6%	0,24
Cundinamarca	815.763	2.228.682	36,6%	5,5%	0,23
Risaralda	290.958	859.666	33,8%	2,0%	0,21
Quindío	174.480	518.691	33,6%	1,2%	0,20
Caldas	297.414	898.490	33,1%	2,0%	0,20
Meta	280.084	713.772	39,2%	1,9%	0,18
Bogotá	2.142.594	6.778.691	31,6%	14,5%	0,13
Valle	1.386.986	4.052.535	34,2%	9,4%	0,10

Fuente: Elaboración propia con base en Censo2005 Dane y Cuadro 6.

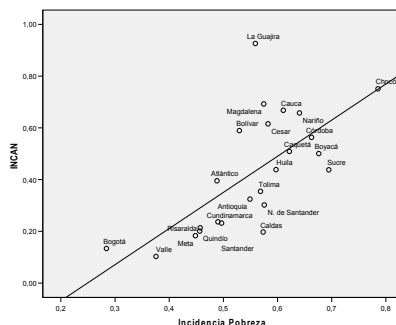
Lo anterior sugiere que la niñez se concentra en los departamentos ricos, en el contexto nacional, como la capital del país, Antioquia y Valle. No obstante, cuando se incorpora una mirada intra-departamental, se encuentra que en aquellos departamentos donde el peso de la población infantil alcanza una importancia superior al 40% del total de la población, la situación de la niñez es más precaria. Tal es el caso del Chocó (47,9%), La Guajira (47,3%), Cesar (43,6%) y Magdalena (42,2%). Esta última observación se aprecia mejor en el Gráfico 1, observación que se mantiene cuando se incorpora una variable de pobreza de ingresos (incidencia de la pobreza). La pobreza se concentra

en aquellos departamentos donde la población infantil alcanza un porcentaje superior al 40% del total de la población (Gráfico 2).

**Gráfico 1:**  
**Niños (%) con respecto a la población total vs. *Incan***



**Gráfico 2:**  
***Incan* vs. Incidencia de la Pobreza**



**Fuente:** Elaboración propia con base en los Cuadros 8 y 10. La incidencia de la pobreza por departamentos es tomada de López y Núñez (2007, Cuadro 5, 58)

Las anteriores observaciones resultan importantes en términos de política pública. Se espera que los programas sociales del Estado se concentren en aquellas zonas o territorios donde por diferentes razones (económicas, sociales o culturales) su situación es más rezagada frente a otras zonas en el contexto nacional, obviamente sin desincentivar el comportamiento de las de mejor desempeño. Esta situación hace referencia a la denominada equidad vertical (Toutkoushian & Michael, 2007).

Una definición operativa del concepto de equidad vertical es compleja, así como su medición; implica i) quién o qué se considera desigual y, ii) lo que constituye un “adecuado” trato desigual (Baker & Friedman-Nimz, 2003, p. 525). Igualmente, supone que los encargados de formular las políticas públicas pueden identificar las características que determinan la equidad vertical para definir y orientar la asignación de los recursos y servicios. Entre otras cosas, esto significa hacer explícitas las diferencias geográficas, demográficas y socioeconómicas para, de acuerdo con éstas, distribuir los recursos. Un ejemplo de no tener presente esta situación, de acuerdo con la *Contraloría General de la República*, lo ofrece el manejo de los programas de alimentación escolar:

“[...] los actuales criterios de distribución de los recursos para alimentación escolar no son los más adecuados, puesto que no incorporan indicadores más específicos del sector, como la deserción escolar y los porcentajes de desnutrición; de tal manera que no hay relación directa entre los municipios

que presentan una mayor incidencia de esta problemática y los recursos asignados. (Contraloría General de la República, 2006, p. 178)”.

Así, el *Incan* puede ser de utilidad al identificar unidades territoriales prioritarias para programas sociales con el objetivo de mejorar el consumo de alimentos y, de esta forma, potenciar los efectos positivos de la acumulación de capital humano y la generación de oportunidades en la niñez colombiana.

## 5. Conclusiones

En el artículo, he construido un índice sintético, que permite aproximarse a la medición de aspectos relacionados con el no consumo de alimentos para la niñez. En concreto, el indicador denominado *Índice de No Consumo de Alimentos en la Niñez Colombiana (Incan)* es el resultado de la agregación de 5 indicadores parciales ponderados a través del análisis de componentes principales.

Los principales resultados encontrados indican que, en el contexto de los 24 departamentos considerados, el Valle del Cauca es la unidad territorial que exhibe el mejor desempeño en el ofrecimiento de condiciones para el acceso al consumo de alimentos para la niñez. Igualmente, se encuentra que dicho problema se concentra en departamentos ubicados en las costas pacífica (Chocó, Cauca, Nariño) y atlántica (La Guajira, Magdalena, Cesar, Bolívar, Córdoba) del país. Esta situación refleja que a nivel territorial se presentan inequidades en el acceso a los bienes y servicios clave para el bienestar de la niñez.

En términos de sugerencias en materia de política pública a favor de la niñez, los resultados del *Incan* advierten la urgencia de introducir mecanismos que hagan exigible por parte de la sociedad y la familia, el derecho a políticas públicas eficaces que materialicen los derechos consagrados en la *Convención sobre los Derechos del Niño* ratificados en la *Constitución Nacional*, con especial referencia al derecho a la alimentación.

Por último, la línea de trabajo iniciada debe continuar con el perfeccionamiento de este índice o la construcción de otro con el mismo fin, que supere las limitaciones que, según he señalado, el *Incan* presenta. Estas mejoras exigirán la disponibilidad de una más rica información al respecto y, naturalmente, la incorporación de nuevas variables que permitan analizar con mayor precisión el objeto de estudio.

## Lista de referencias

- Alvarado, B., Zunzunegui, M. & Delisle, H. (2005). *Validación de escalas de seguridad alimentaria y de apoyo social en una población afro-colombiana: aplicación en el estudio de prevalencia del estado nutricional en niños de 6 a 18 meses*. *Cadernos de Saúde Pública* (21)3, pp. 724-736.
- Andrews, A. & Ben-Arieh, A. (1999). *Measuring and monitoring children's*



- well-being across the World*. Social Work (44), pp. 105-155.
- Attanasio, O., Gómez, L., Gómez, A. & Vera-Hernández, M. (2004). *Child health in rural Colombia: determinants and policy interventions*. Economics & Human Biology, (2)3, pp. 411-438.
- Baker, B. & Friedman-Nimz, R. (2003). *Gifted children, vertical equity, and state school finance policies and practices*. Journal of Education Finance, (28)4, pp. 523-555.
- Ben-Arieh, A. (2000). Beyond Welfare: *Measuring and Monitoring the State of Children, New Trends and Domains*. Social Indicators Research, 52(3), pp. 235-257.
- Ben-Arieh, A. (2008). *The Child Indicators Movement: Past, Present, and Future*. Child Indicators Research, (1), pp. 3-16.
- Bradshaw, J., Hoelscher, P. & Richardson, D. (2006a). *Comparing Child Well-Being in OECD Countries: Concepts and Methods*. Innocenti Working Papers inwopa07/37, Unicef Innocenti Research Centre.
- Bradshaw, J., Hoelscher, P. & Richardson, D. (2006b). *An index of child well-being in the European Union 25*. Journal of Social Indicators Research (80), pp. 133-177.
- Contraloría General de la República (2006). *Informe Social 2006: Evaluación de las Transferencias Intergubernamentales 1994-2005*. Bogotá: Contraloría General de la República de Colombia.
- Chasco, Y. & Hernández, I. (2004). *Criterios para la selección de dominios e indicadores objetivos para la medición del bienestar social*. Documento de Trabajo, Instituto L. R. Klein, Departamento de Economía Aplicada, Universidad Autónoma de Madrid.
- Daly, A. (2006). *Social Inclusion and Exclusion among Australia's Children: A Review of the Literature*. Discussion Paper, Natsem, University of Canberra.
- Daly, A., Mcnamara, J. M., Tanton, R., Harding, A. & Yap, M. (2006). *Indicators of Social Exclusion for Australia's Children: an Analysis by State and Age Group*. Discussion Paper, Natsem, University of Canberra.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2005). *Conpes Social 091*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2006). *Programa Familias en Acción. Impacto del Programa a un año y medio de su ejecución*. Bogotá: DNP, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y Sinergia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2007a). *Programa Familias en Acción: Impactos en capital humano y Evaluación beneficio-costos del Programa, Evaluación de Políticas Públicas, Departamento Nacional de Planeación*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2007b). *Conpes Social 109*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2008). *Avances y retos de la Política Social en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de

Planeación.

- Furuta, M. & Salway, S. (2006). *Women's Position Within the Household as a Determinant of Maternal Health Care Use in Nepal*. *International Family Planning Perspectives*, 32, pp. 17-27.
- Gran, B., Schroeder, C., Gannon, L & Aliberti, D. (2004). *An International Comparison of Children's Rights: Introducing The Children's Rights Index*. Paper presented at the annual meeting of the American Sociological Association, San Francisco, CA.
- Hagerty, M. & Land, K. (2007). *Constructing Summary Indices of Quality of Life: A Model for the Effect of Heterogeneous Importance Weights*, *Sociological Methods and Research*, (35)4, pp. 455-496.
- Hair, J., Anderson, R., Tatham, R. & Black, W. (1999). *Análisis Multivariante; revisión técnica y compilación de las lecturas complementarias*. Madrid: Prentice-Hall.
- Krishnakumar, J. & Nagar, A. (2008). *On Exact Statistical Properties of Multidimensional Indices Based on Principal Components, Factor Analysis, Mimic and Structural Equation Models*, *Social Indicators Research*, (86)3, pp. 481-496.
- Köhler, L. (2006). *Health indicators for Swedish Children*. Sweden: Save the children.
- Land, K., Lamb, V. & Mustillo, S. (2001). *Child and Youth Well-Being in the United States, 1975-1998: Some Findings from a New Index*. *Social Indicators Research*, 56 (3), pp. 241-318.
- Logan, C., Moore, K., Manlove, J., Mincieli, L. & Cottingham, S. (2007). *Conceptualizing a Strong Start: Antecedents of Positive Child Outcomes at Birth Into Early Childhood*. *Research Brief*, 2007-10.
- Lorenzana, P., Bernal, J. & Mercado, C. (2003). *Inseguridad alimentaria y experiencias de hambre en hogares venezolanos menos privilegiados*. *Revista Española de Nutrición Comunitaria*, (9)3, pp. 138-143.
- Moore, K. (1997). *Criteria for indicators of child well-being*. En R. B. Hauser (Ed.), *Indicators of Children's Well-Being*. New York: Russell Sage Foundation.
- Moore, K., Brown, B. & Scarupa, H. (2003). *The Uses (and Misuses) of Social Indicators: Implications for Public Policy*. *Research Brief*, 2003-01, *Child Trends*.
- Moore, K., Vandivere, S., Lippman, L., McPhee, C. & Bloch, M. (2007). *An Index of the Condition of Children: The Ideal and a Less-than-Ideal U.S. Example*, *Social Indicators Research*, (84) 3, pp. 291-331.
- Moore, K., Theokas, C., Lippman, L., Bloch, M., Vandivere, S. & O'Hare, W. (2008). *A Microdata Child Well-Being Index: Conceptualization, Creation, and Findings*. *Child Indicators Research*, (1), pp. 17-50.
- Nagar, S. & Sharma, S. (2006). *Impact of Educational Intervention on Knowledge of Mothers Regarding Childcare and Nutrition in Himachal Pradesh*. *Journal of Social Sciences*, 12(1), pp. 139-142.

- Nardo, M., Paisana, M., Saltelli, A., Tarantola, S., Hoffman, A. & Giovannini, E. (2005). *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*. OECD Statistics Working Papers 2005/3, OECD Statistics Directorate.
- Palmer, C. (2005). *Estudio Diagnóstico para un Proyecto de Indicadores de la Situación de los Derechos y la Infancia en México*. En ¿Cuentan Niños y Niñas en México? Diagnóstico Situacional Nacional Sobre Fuentes de Información de la Infancia y sus Derechos en México, Red por los Derechos de la Infancia en México, Revista de Ciencias Sociales 14 (2).
- Procuraduría General de la Nación & Unicef (2005). *Infancia, La Adolescencia y el Ambiente Sano en los Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación-Unicef.
- Ray, A. (2008). India's Social Development in a Decade of Reforms: 1990-91/1999-2000. *Social Indicators Research*, (87)3, pp. 409-425.
- Sachs, J. (2006). *El Fin de la Pobreza: Como conseguirlo en nuestro tiempo*. Madrid: Editorial Debate.
- Sánchez, M. & Rodríguez, N. (2003). *El Bienestar Social en los Municipios Andaluces en 1999*. Revista Asturiana de Economía (27), pp. 99-119.
- Sauri, G. (2005). *México y el Monitoreo de los Derechos de la Infancia*. En ¿Cuentan Niños y Niñas en México? Diagnóstico Situacional Nacional Sobre Fuentes de Información de la Infancia y sus Derechos en México, Red por los Derechos de la Infancia en México, Revista de Ciencias Sociales, 14 (2).
- Save The Children (2006). *State of World's Mothers 2006. Saving the Lives of Mothers and Newborns*. Westport: Save The Children.
- Secretary To The Treasury (2003). *Every child matters*. London: Gobierno del Reino Unido.
- Sen, A. (2002). *El derecho a no tener hambre*. Traducción de Everaldo Lamprea Montealegre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Tanton, R., Harding, A., Daly, A., Mcnamara, J. & Yap, M. (2006). *Children at risk of Social Exclusion. Methodology and Overview*. Canberra: National Centre for Social and Economic Modelling, University of Canberra.
- Toutkoushian, R. & Michael, R. (2007). *An Alternative Approach to Measuring Horizontal and Vertical Equity in School Funding*, Journal of Education Finance, (32)4, pp. 395-421.
- Unicef & Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile (2003). *Índice de la Infancia Chile 2002. Una Mirada Regional y Comunal*. Santiago de Chile: Unicef-Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile.
- Unicef (2005). *Estado Mundial de la Infancia 2005: La Infancia Amenazada*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- Unicef (2006). *Estado Mundial de la Infancia 2006: Excluidos e Invisibles*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- Unicef-Ecuador (2006). *Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador 2005*. Quito: Unicef.

- Unicef-México (2005). *Vigía de los Derechos de la Niñez Mexicana: IDN (0 a 5), Los Primeros Pasos*. Ciudad de México, Consejo Consultivo de la Unicef México (1), pp. 1-12.
- Unicef (2007). *Pobreza Infantil en Perspectiva: Un Panorama del Bienestar Infantil en los Países Ricos. Un Amplio Análisis de la Vida y el Bienestar de Niños, Niñas y Adolescentes en las Naciones Económicamente Avanzadas*. Italia: Innocenti Report Card, 7, pp. 1-52, Centro de Investigaciones Innocenti.
- Wiesmann, D. (2006). *A Global Hunger Index: Measurement Concept, Ranking of Countries and Trends*. Discussion Paper No. 212, Food Consumption and Nutrition Division, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Zapata, J. (2007). *El diseño, el monitoreo y la evaluación del sistema de información y su papel en la política social de atención a los más pobres*. Bogotá: Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD).

---

### Referencia

Luis Fernando Aguado Quintero, "Un índice de no consumo de alimentos en la niñez para Colombia", *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, Manizales, Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud del Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud de la Universidad de Manizales y el Cinde*, vol. 7, núm. 2, (julio-diciembre), 2009, pp. 735-760.

*Se autoriza la reproducción del artículo, para fines no comerciales, citando la fuente y los créditos de los autores.*

---