

Laura

Deep

987

**ELEMENTOS DE UNA
POLITICA DE
ALIMENTACION Y NUTRICION
EN AMERICA LATINA**



**ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD
Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la
ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD**

1969

**ELEMENTOS DE UNA POLITICA DE ALIMENTACION
Y NUTRICION EN AMERICA LATINA**

**Informe de la reunión
de un Grupo Técnico**

Washington, D.C., 19-23 de mayo de 1969



Publicación Científica No. 194

ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD
Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la
ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD
525 Twenty-third Street, N.W.
Washington, D.C. 20037

CONTENIDO

I.	INTRODUCCION	1
II.	BASES PARA UNA POLITICA DE ALIMENTACION Y NUTRICION	2
	1. Efectos de la subalimentación en el cuadro biológico	2
	2. Perspectivas de los problemas de alimentación y nutrición	4
	3. El contexto en que se ubica la política	6
	4. Planificación y contenido de la política	7
III.	DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ALIMENTARIA Y DEL ESTADO NUTRICIONAL	10
IV.	ESTABLECIMIENTO DE RECOMENDACIONES Y METAS DE CONSUMO DE ALIMENTOS	13
V.	MEDIDAS GUBERNAMENTALES PARA EXPANDIR EN FORMA SELECTIVA LA PRODUCCION DE ALIMENTOS	15
VI.	ORIENTACION DEL CONSUMIDOR Y PROGRAMAS EDUCATIVOS SOBRE NUTRICION	17
VII.	SISTEMAS PARA MEJORAR EL CONSUMO DE ALIMENTOS DE GRUPOS ESPECIALES	20
VIII.	ASPECTOS TECNICOS E INSTITUCIONALES DE LA POLITICA DE ALIMENTACION Y NUTRICION	22
IX.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	24
	Bibliografía	26
	Lista de participantes en la reunión del Grupo Técnico	28

I. INTRODUCCION

La elevada prevalencia de la desnutrición en América Latina continúa siendo uno de los más serios problemas de salud pública y bienestar social de los países de la región. La multiplicidad de los factores causantes de esta situación y la complejidad de las acciones necesarias para superarla exigen un esfuerzo deliberado y específico en este campo.

Las acciones para prevenir la subalimentación y la desnutrición y promover un óptimo estado nutricional para toda la población deben responder a una definida política de alimentación y nutrición, si se quiere asegurar el logro de sus objetivos primordiales. La formulación y ejecución de esta política requieren la participación simultánea de los sectores público y privado; por otra parte, para que sea efectiva, es indispensable que todas las disciplinas e instituciones involucradas desarrollen su responsabilidad en una forma armónica y coordinada, de tal manera que produzcan un efecto integral. Esta acción conjunta pocas veces ocurre espontáneamente y, por lo tanto, debe ser planificada en forma cuidadosa con la activa participación de los diferentes sectores.

El proceso de planificación intersectorial es una etapa primordial para formular y ejecutar conjuntamente esta política. En el pasado, la elaboración de políticas nacionales de alimentación y nutrición en la región ha sido incompleta y esporádica, y no ha contado con el indispensable apoyo de los más altos niveles de gobierno. Una de las razones por las que esta situación persiste ha sido la falta de orientación adecuada sobre la necesidad de la política, su filosofía y la metodología para formularla. En vista de esta situación, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) conjuntamente con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), convinieron en auspiciar una reunión técnica específicamente dedicada a establecer guías para la formulación e implementación de políticas de alimentación y nutrición en los países de América Latina, con la participación de consultores de las distintas disciplinas relacionadas con ellas.

En esta publicación se presenta una síntesis de las deliberaciones del grupo técnico, con la esperanza de que sirva como motivación y orientación a las autoridades de los países de la región y, especialmente, a las unidades de planificación encargadas de preparar, en cada país, la política nacional de desarrollo económico y social de la cual debe formar parte integral la política de alimentación y nutrición cuyo objetivo final es la protección del elemento humano.

II. BASES PARA UNA POLITICA DE ALIMENTACION Y NUTRICION

La subalimentación y la desnutrición constituyen uno de los más graves problemas humanos, de salud y sociales que afecta a extensos estratos de la población latinoamericana. Los efectos que genera—en términos de aumento de la mortalidad y la morbilidad, de reducción de la capacidad productiva y de intensificación de las tensiones sociales—así como sus tendencias a agravarse, hace que sea imprescindible abordarlo con una política rigurosa e integral. Dicha política, en sus distintos aspectos, deberá tratar de superar, a la mayor brevedad, las formas más críticas de este problema, a la vez que incorporar, con alta prioridad, los objetivos nutricionales y de alimentación, tanto en los centros de decisión política como en los de dirección o de regulación de la economía y, en general, en todos los grupos sociales de los países de la región.

La gravedad y trascendencia de este asunto queda en evidencia al apreciar la incidencia de la inadecuada alimentación en el cuadro biológico de la población latinoamericana, así como al apreciar la situación demográfica y económica con que se enfrenta actualmente la América Latina.

1. Efectos de la subalimentación en el cuadro biológico

En el aspecto biológico, la forma más corriente que adquiere la mala alimentación, es un déficit en la ingestión de proteínas, acompañado, a menudo, de una insuficiencia de calorías. Ello conduce a trastornos característicos del síndrome pluricarencial infantil (kwashiorkor, marasmo). Otras formas carenciales son las anemias nutricionales, el bocio y el cretinismo endémico y la hipovitaminosis A, que puede conducir a la ceguera total o parcial en los niños de corta edad.

Las enfermedades nutricionales antes mencionadas se manifiestan mayormente en determinados grupos socioeconómicos y fisiológicos de la población. Se encuentran con más frecuencia en los niveles socioeconómicos más bajos que, a su vez, constituyen un importante sector de la población en las zonas en desarrollo. En cuanto a los grupos fisiológicos, la desnutrición proteico-calórica y la hipovitaminosis A son más frecuentes en los niños y especialmente en el preescolar, en rápido crecimiento. La anemia es más común en las mujeres gestantes y lactantes, especialmente en aquellas que han tenido numerosos y frecuentes embarazos. Esta condición en la madre conduce también a reservas deficientes de hierro en el feto, por lo cual la anemia ferropénica es frecuente en los niños lactantes

y preescolares. El bocio endémico es más común en grupos de mayor edad, especialmente en las mujeres; no obstante, su secuela más grave de cretinismo, sordomudismo y deficiencia mental, afecta a la primera infancia.

El resultado final de estos trastornos se expresa de diversa manera: las elevadas tasas de mortalidad específica por enfermedades nutricionales constituyen una prueba directa; la excesiva mortalidad por enfermedades infecciosas comunes, especialmente en grupos de menor edad, constituyen una prueba indirecta de la presencia de desnutrición proteico-calórica.

Las elevadas tasas de mortalidad por enfermedades carenciales específicas y enfermedades infecciosas generales son también consecuencia directa de una elevada prevalencia de desnutrición. El sinergismo de acción entre infección y desnutrición ha sido claramente comprobado en función de tasas de ataque, gravedad de la enfermedad y modalidades de la recuperación.

Una consecuencia importante de la desnutrición es el retardo en el desarrollo y el crecimiento físico y mental de los niños. La desviación de pautas normales de crecimiento y desarrollo físico y la constitución física subóptima en los adultos pueden relacionarse directamente con la desnutrición. Con respecto al ciclo reproductivo, la desnutrición materna puede conducir a condiciones subnormales de embarazo y lactancia y a una mayor incidencia de criaturas de bajo peso al nacer, acompañada de una reducción en las tasas de supervivencia.

Por último, la menor productividad en el adulto es otra consecuencia importante de la desnutrición. La deficiencia crónica de proteínas puede conducir al desarrollo muscular insuficiente. Igualmente, se puede establecer sobre una base puramente matemática que la ingestión de calorías por debajo de cierto nivel reduce automáticamente el rendimiento físico en el trabajo. Este aspecto es especialmente significativo en las zonas en desarrollo donde la mecanización es rudimentaria y, por lo tanto, la productividad tiene una relación directa con la capacidad física de trabajo. En el mismo contexto, la menor resistencia a las enfermedades como consecuencia de la desnutrición da lugar a un ausentismo más frecuente, con las consiguientes pérdidas de productividad para el país y de ingreso para la familia.

Se han señalado algunas de las más notables consecuencias biológicas y económicas de la nutrición en la población, las cuales se traducen, además, en una creciente demanda de servicios de salud, ya sea de diagnóstico, curativos y/o de rehabilitación. Así, las deficiencias nutricionales no solamente afectan el desarrollo normal de la población y disminuyen su potencial productivo, sino también distraen recursos considerables de los servicios de salud.

Aunque es difícil cuantificar todos los efectos de la desnutrición, la magnitud de sus consecuencias más evidentes se puede apreciar a través de los siguientes indicadores:

En las zonas en desarrollo de América Latina las tasas de mortalidad debidas a enfermedades nutricionales son más elevadas en el grupo de edad

de 1-4 años y frecuentemente son de 100 a 200 veces mayores que las registradas en ese mismo grupo de edad en el Canadá o en los Estados Unidos de América. La mortalidad total en el grupo de menores de un año, suele ser cinco veces mayor que en las zonas desarrolladas. Además, la mortalidad general de los preescolares (1-4 años), que guarda estrecha relación con el estado nutricional, presenta, en algunos países de la región, tasas 10 a 20 veces mayores que las correspondientes al mismo grupo de edad de los países desarrollados. Esta situación, expresada en forma sumaria, representa en el grupo de niños menores de 5 años en América Latina, un exceso estimado en 750,000 defunciones anuales (más de 2,000 diarias) en comparación con lo que ocurriría si prevalecieran las tasas existentes en los Estados Unidos. Ella contribuye a reducir significativamente los índices de expectativa de vida.

La Investigación Interamericana de Mortalidad en la Niñez en las Américas, recientemente iniciada bajo la dirección de la OPS/OMS, ya ha revelado cifras alarmantes en relación con la desnutrición. En una zona, en el 75 % de las defunciones de preescolares se encontraron pruebas concretas de desnutrición moderada o severa en el momento del deceso.

Las cifras anteriores dan una idea general de la extensión del daño en cuanto a la mortalidad solamente. La magnitud de los efectos que trae consigo la desnutrición en la población que sobrevive sólo puede ser objeto de conjeturas. Sin embargo, los hallazgos de diversos estudios científicos permiten señalar que la misma se traduce en un retardo del crecimiento y desarrollo físico, provocando una elevada prevalencia de enanismo nutricional en los niños y una constitución física subóptima en los adultos de las clases socioeconómicas bajas. Por otra parte, la desnutrición en los menores de cinco años frecuentemente se acompaña de grados variables de retardo mental. El significado de esa relación es motivo actualmente de estudios intensivos en diversos centros científicos de la región.

Estos antecedentes que muestran la trascendencia del problema de la subalimentación y de la desnutrición para el desarrollo económico y social de los países indican la necesidad urgente de formular y aplicar políticas encaminadas a superarlo.

2. Perspectivas de los problemas de alimentación y nutrición

La dinámica que singulariza a las variables demográficas de América Latina y la lentitud con que evolucionan la producción agropecuaria y el resto de las actividades económicas, hace pensar que esta sería situación tenderá a agravarse de no adoptarse importantes modificaciones en la productividad y en las políticas demográfica y económica.

En efecto, según las últimas proyecciones, la población regional se elevará en 1980 a 370 millones de habitantes, es decir, habrá 93 millones de personas más con respecto a 1970. Esta elevada tasa de expansión demográfica (2.9 % de promedio anual acumulativo y más del 3% para muchos países) está siendo acompañada de dos características que ayudan

a perfilar la problemática de la alimentación y del consumo en general que tendrán los países de la región en un futuro inmediato.

Por una parte, dada la tasa de natalidad, se estima que los estratos de población menores de 15 años tenderán a mantener su alta proporción en el total (alrededor del 40%) y no se descarta la posibilidad que aun tiendan a incrementar esa relación. Por otro lado, las tendencias de urbanización harán que, en un corto plazo, predomine en la región la población urbana, que cubriría una proporción mayor al 50% de los habitantes. Este último aspecto intensifica el consumo, ya que las formas de vida urbana son más exigentes que las rurales.

Existe también la circunstancia que las poblaciones rurales, gracias al desarrollo de los medios de comunicación, van adquiriendo conocimiento de formas más sofisticadas de vida, a las que naturalmente tratan de incorporarse. Si se considera el mejoramiento de los sistemas de consumo de los países desarrollados y la imitación que de ellos hacen los estratos de altos ingresos de América Latina, se concluye que el problema alimentario, y del consumo en general, no sólo podría agravarse en términos absolutos sino también en términos relativos.

Para que no se produjera el grave cuadro que se insinúa, sería necesario que en la región se empezara a generar desde ahora un notable mejoramiento en la productividad agropecuaria y en el resto de los sectores. Sin embargo, la evolución económica de los últimos años no hace pensar que tales condiciones están emergiendo de una manera significativa. La tasa anual acumulativa del crecimiento agropecuario en los 15 años precedentes ha superado sólo en un 0.6% al crecimiento demográfico, con el agravante que en importantes rubros, como el ganadero, o en aspectos tales como el de los rendimientos de los cultivos, lo mismo que en la diversificación del sector, no se observan cambios importantes. Esta situación confirma la necesidad de introducir profundas modificaciones en los sistemas de propiedad y tenencia de la tierra y en los aspectos institucionales y culturales relacionados con las mismas, de manera que permitan un aprovechamiento racional de los recursos naturales, de la capacidad humana y de las inversiones existentes, además de crear condiciones para la aplicación de las nuevas tecnologías.

Existe, no obstante, la impresión de que los cambios que se han venido intentando en la economía y sociedad campesinas están produciendo efectos limitados e insuficientes frente a la importancia que tiene el sector en los países de la región y a la magnitud de los problemas por resolver. De continuar los ritmos históricos, al cabo de 20 años el ingreso medio anual de las dos terceras partes de los habitantes rurales apenas subiría en unos EUA\$50 *per capita*; en circunstancias que permitieran a estos grupos elevar su consumo de alimentos y otros bienes y servicios en forma razonable, se requeriría que en el mismo plazo su ingreso *per capita* creciera en más de \$200 anuales. Una meta semejante exigiría un ritmo de expansión de la producción agropecuaria del orden del 4% anual, contra el 3.2% que ha sido la tendencia de los últimos 15 años. Estas cifras ilustran con dramatismo la necesidad de llevar a cabo políticas audaces de reforma

agraria y de redistribución del ingreso, como parte de un proceso general de cambio económico y social.

Si bien durante el decenio que está terminando la economía latinoamericana, en conjunto ha mostrado un ritmo promedio de crecimiento de cierta significación, como es una tasa anual acumulativa del 4.8%, esta ha permanecido por debajo del porcentaje 5.5 % estimado como meta mínima por las políticas de desarrollo propuestas para la región. Pero lo trascendente es que se han venido creando situaciones tan particularmente críticas en el financiamiento externo, en la concentración del ingreso y en la formación del ahorro interno que es difícil imaginar mejoramientos en el ritmo histórico de crecimiento sin esfuerzos ingentes y vigorosas políticas orientadas a movilizar todos los recursos nacionales.

3. El contexto en que se ubica la política

Los antecedentes y consideraciones anteriores, además de hacer evidente lo urgente y necesario que es la definición y aplicación de una política destinada a superar los estados de subalimentación y desnutrición, señalan el marco de referencia en que esta debe inscribirse y el grado de complejidad que posee, lo cual reclama un pleno apoyo de las autoridades gubernamentales, de los organismos internacionales, de los técnicos de cada país y, en general, de toda la población.

Las condiciones económicas y sociales especialmente críticas en que debe aplicarse esa política, hace que deba formar parte integral de un conjunto de esfuerzos nacionales destinados a movilizar los recursos del país, a realizar los cambios estructurales que permitan aumentar la eficiencia y la productividad, así como a asegurar una mayor cooperación financiera internacional. Esta proposición parte de la base que en América Latina existen recursos altamente aprovechables. En efecto, hay consenso en estimar que la región posee tierras, minerales y fuentes de energía que esperan, además de una adecuada inversión financiera, una organización institucional y una aplicación tecnológica para transformar su potencialidad en bienes y servicios.

Por otra parte, la excesiva concentración del ingreso y la emigración de ahorros nacionales son otras áreas que deben ser modificadas para aumentar los recursos económicos de cada país, los cuales, sumados a sus recursos humanos, constituyen la base del desarrollo regional. Ello sin contar con un aprovechamiento más integral y racional, desde el punto de vista social, de la capacidad instalada. Se estima que no menos del 25 % de la población activa permanece desempleada y las tierras cultivadas (cultivos anuales y perennes no cubren más del 25 % de todas las tierras agrícolas). En la industria manufacturera se está llegando a la conclusión que no se aprovecha más del 50 % de la capacidad instalada, proporción que en algunas actividades sobrepasa el 60%; además, la región aparece como exportadora de capitales no obstante el déficit de la balanza de pagos.

Ante esta potencialidad de recursos, la existencia de los estados de subalimentación y desnutrición en América Latina representa una grave

contradicción que por razones humanitarias, sociales y económicas es urgente superar.

Para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos de América Latina es necesario tomar una serie de importantes decisiones destinadas a remover los factores estructurales que están impidiendo su desarrollo; crear las instituciones fundamentales que den lugar a la movilización de los recursos humanos, materiales, financieros e iniciativas que lleven a cumplir los objetivos de más altos niveles de producción, ocupación y redistribución; y, lo que es más importante, adaptar el sistema para que vaya absorbiendo y creando nuevas tecnologías y nuevas formas de organización que aseguren una dinámica permanente. Ello requiere la participación de los sectores más amplios y representativos de la población. El éxito o progreso de las políticas de alimentación y nutrición al atender a un problema que emerge de las condiciones de subdesarrollo en que se desenvuelve la región, queda íntimamente vinculado al avance logrado por las políticas generales de promoción económica y social. La erradicación de los déficits sociales, y en especial los de alimentación, que comprometen a amplios sectores de América Latina, quedan sujetos a dos condiciones elementales: por un lado, que la oferta de bienes y servicios sea capaz de responder a la demanda de los grupos marginados, y por otro, que estos grupos puedan tener capacidad financiera y/o institucional para proveerse de los bienes y servicios que requieren. Esta segunda condición, tratándose de grupos amplios, sólo es posible lograrla mediante su participación directa en el proceso productivo, esto es, a través del empleo productivo. La mayor producción a que pudiera conducir una política de promoción económica difícilmente erradicaría de manera significativa el marginalismo y sus expresiones más dramáticas—entre ellas la subalimentación y la desnutrición—si no es capaz de proporcionar oportunidades de trabajo. Debe reconocerse, sin embargo, que aun dentro de las condiciones de bajos ingresos prevalentes en los grupos marginados, es posible lograr una utilización más eficiente de sus recursos, en beneficio de su condición biológica, como resultado de un esfuerzo educativo orientado en este sentido.

4. Planificación y contenido de la política

El amplio contexto estructural en que se ubica la política de alimentación y nutrición, así como la complejidad de circunstancias a que está sujeta, impone la condición que sea adecuadamente planificada; que esté incorporada de manera explícita y con alta prioridad en los planes generales de desarrollo, y que sus objetivos sean plenamente considerados en los planes sectoriales, especialmente en los agropecuarios, industriales, de transporte, de creación de infraestructura, educacionales y de salud. Esto significa, entre otros aspectos, perfeccionar los métodos de proyección y la recopilación de informaciones que permitan calcular con mayor certeza la demanda real de alimentos y su evolución futura.

Por otra parte, la política debe ser ampliamente planificada para asegurar su éxito y evitar que sus objetivos se malogren debido a un

inadecuado funcionamiento de la economía en su conjunto y de la política económica general. En efecto, los diversos aspectos relativos a la alimentación y la nutrición se encuentran ampliamente dispersos dentro del sistema productivo y de la política económica nacional; tienen que ver tanto con la producción como con la distribución o comercialización, el uso del ingreso, y todas las medidas que el gobierno toma en cuanto a ingresos y gastos públicos, aspectos monetarios, de comercio exterior y cambiarios, de precios, salarios y seguridad social. De esta singularidad se desprenden por los menos dos circunstancias comprometedoras de la eficiencia de una política alimentaria. Una se relaciona con las muchas oportunidades de competencia que encaran los propósitos de alimentación y nutrición, por parte de los objetivos de otras políticas; competencia que no sólo suele darse con respecto a los medios físicos o financieros sino que también se produce en cuanto a aspectos subjetivos, como la comprensión y las preocupaciones o el énfasis puesto para lograr los objetivos de alimentación y nutrición. La otra circunstancia tiene que ver con la coherencia y articulación de todas las partes de la política de alimentación y nutrición y la centralización de las responsabilidades directivas.

De lo anterior se desprende que el objetivo esencial de una política de alimentación y nutrición es desarrollar una función promotora, destinada a crear en todos los niveles de decisión y grupos sociales (de políticos, técnicos, hombres de negocio, sindicatos, entidades financieras, consumidoras, sistema educacional, etc.) la conciencia de lo que significan la desnutrición y la alimentación inadecuada, de manera que se genere el consenso necesario para movilizar los recursos internos y externos que requiere su solución, para crear cierta garantía que a todos los niveles de decisión se respetará el carácter prioritario de los objetivos definidos por esta política, y para conformar los hábitos de racionalidad que eviten el mal uso de los bienes y que induzcan a mejorar el empleo de los factores destinados a la producción y consumo de alimentos.

Por la amplitud y dispersión de la problemática de alimentación y nutrición, conviene que la política defina con precisión sus objetivos de orden general y nacional, y, de manera específica, al nivel de las regiones, de los estratos sociales, y de los grupos humanos clasificados en base a sus condiciones biodemográficas; así como también, al nivel de bienes o de tipos específicos de alimentos, de manera que contenga una delimitación y localización bien precisa de lo que debe realizarse. Esta definición de áreas de acción y de objetivos debe estar acompañada por órdenes de prioridad, de acuerdo con la gravedad en que se presenta la desnutrición y las condiciones económicas y ecológicas en que se producen las distintas situaciones que se desean superar.

Para el logro de los objetivos definidos es necesario que la política contenga una definición muy precisa de las medidas que el gobierno deba tomar, sea para estimular la producción de alimentos específicos, para importar aquellos que las condiciones internas no admiten su producción, para mejorar su distribución, cuidar de su higiene y garantizar que lleguen a los grupos considerados prioritarios, ampliar el poder adquisitivo que la

población dedica a su alimentación, y educar al consumidor en formas racionales de selección, preparación y distribución de los alimentos dentro de la familia. Estas medidas, que son múltiples y de muy diversos tipos, se relacionan con precios, créditos, inversiones públicas, impuestos, salarios y beneficios provisionales, prestaciones en bienes, subsidios, medidas de comercialización, de organización de grupos y de orientación al consumidor y educación de la población en general. Se estima que todas ellas son útiles a los diversos aspectos de la política, pero su elección y manejo administrativo deben quedar sujetos al empleo de las que más garanticen el logro de los objetivos, así como las de efectos más extensos, las que sean más compatibles con el resto de los instrumentos de toda la política económica y se adapten más a las condiciones específicas de cada caso. De todas maneras, estos instrumentos deben contar con todos los recursos administrativos y condiciones jurídicas que requieran.

Atendiendo a todas las consideraciones anteriores, se ha convenido en definir la política de nutrición y alimentación como la formulación de un conjunto de medidas tendientes a asegurar un óptimo estado nutricional para toda la población, a través de un abastecimiento adecuado de alimentos y de cambios apropiados en los patrones de consumo. Tal política debe establecerse como parte integral de los planes nacionales de desarrollo económico y social, y ejecutarse a través de programas sectoriales coordinados.

III. DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ALIMENTARIA Y DEL ESTADO NUTRICIONAL

Varios aspectos deben tomarse en cuenta para diagnosticar la situación alimentaria de un país y el estado nutricional de su población con propósitos de diseñar una política que tienda a resolver los problemas que se presentan en este campo. A pesar de la multiplicidad de factores envueltos, es posible identificar la situación a través del uso de indicadores que se refieren a tres aspectos específicos que sintetizan adecuadamente el problema: la disponibilidad neta de alimentos para el consumo humano, el consumo efectivo de alimentos en los diversos estratos socioeconómicos y el estado nutricional de la población.

La cuantificación de la disponibilidad neta de alimentos al nivel nacional indica si hay equilibrio, déficits o excedentes globales. En los dos primeros casos se tiene la seguridad de que existen sectores con abastecimiento inadecuado; en el último no se puede asegurar que todos los sectores estén abastecidos satisfactoriamente.

Para que la información sobre estos aspectos pueda conducir al establecimiento de una política concreta, no basta realizar la cuantificación al nivel nacional, ya que el contenido sustantivo de las decisiones que se tomen debe referirse a los grupos de población que padecen realmente de subalimentación y desnutrición. Sin embargo, es conveniente contar con una información global, con el propósito de llamar la atención sobre la importancia y magnitud del problema alimentario, tanto en la comunidad como en los niveles de decisión, sin cuyo consenso ninguna política es viable. Una vez despertada esa conciencia, es imposible confiar en las generalizaciones y los promedios, ya que estos ocultan la verdadera dimensión y ubicación del problema. En ningún campo es más cierto que la estratificación social tiene una importancia capital, por lo cual es imprescindible tomarla en cuenta.

Por otra parte, hay que considerar las fuentes existentes o posibles de la información requerida, que difieren según se trate de la disponibilidad y el consumo de alimentos o del estado nutricional de la población. Los registros estadísticos habituales, los censos, las hojas de balance de alimentos, las encuestas de consumo de alimentos y estudios especiales deben ser utilizados para obtener los datos que permitan hacer un diagnóstico realístico que fundamente una adecuada política de alimentación y nutrición. Los indicadores que se sugieren a continuación permiten ubicar el problema en su verdadero contexto.

La disponibilidad neta de alimentos debe cuantificarse en términos de cantidad *per capita* de cada uno de los alimentos pertenecientes a los distintos grupos (cereales, carnes, vegetales, frutas, etc.), así como del valor

calórico y proteico aportado por cada uno de ellos y por el total. Estos indicadores son fácilmente obtenibles al nivel nacional mediante el uso de las hojas de balance de alimentos para las cuales se utilizan los datos demográficos pertinentes que provienen de los registros habituales, los censos o las estimaciones intercensales.

Sin embargo, las hojas de balance de alimentos que reflejan el consumo aparente no resultan satisfactorias para identificar el consumo efectivo de alimentos, es decir, la cantidad realmente ingerida por los individuos de los diferentes estratos o grupos de la población. En consecuencia, para programar las políticas futuras en este campo, es necesario recurrir a encuestas sistemáticas de consumo de alimentos en grupos específicos de población clasificados según diversos criterios (geográfico, socioeconómico, biodemográfico). Las diferencias que puedan aparecer, a nivel nacional, entre la disponibilidad neta y el consumo efectivo, cuando se utilizan ambos métodos de estimación, deberán ser atribuidas a deficiencias en la estimación o a pérdidas en el paso de la etapa de disponibilidad a la de consumo. La extraordinaria importancia de estas encuestas reside en que permiten cuantificar las diferencias entre los distintos grupos de población, y por lo tanto, aproximarse a la identificación de los grupos más vulnerables y a la fundamentación de una política alimentaria y nutricional correcta.

La evaluación del estado nutricional de la población puede hacerse utilizando indicadores directos, tales como la mortalidad de los menores de 5 años, expresada como porcentaje de la tasa de mortalidad total, las tasas de mortalidad en niños de 1 a 4 años y las tasas específicas en los grupos de 1 a 4 años y en la población total para los diagnósticos de avitaminosis y otras deficiencias nutricionales, de anemias, sarampión y diarreas. Esta información se obtiene de los registros de causas de muerte a nivel nacional, regional y local. Conviene analizar, también, la morbilidad para las mismas causas en los mismos grupos, aunque se reconoce que estos indicadores son más difíciles de obtener. Como sustituto, puede utilizarse la concurrencia a servicios asistenciales (consulta y hospitalización) por estos daños, dato que se encuentra en los registros de los establecimientos. Por último, y sobre todo con propósitos de evaluación por comparación a lo largo del tiempo (mediano y largo plazo), conviene recolectar los datos de antropometría de niños menores de 5 años que atienden los servicios de salud y la talla de los niños a los 7 años de edad, dato fácilmente obtenible en las escuelas.

Los aspectos de consumo efectivo de alimentos y estado nutricional deben ser referidos a los diversos grupos de población y clasificados en cuanto a su ubicación geográfica, por regiones y por áreas rurales, urbanas y periurbanas; en cuanto a su nivel socioeconómico, por estratos de ingreso y ocupación, y, por último, en cuanto a sus características biodemográficas, por edades, sexos y grupos especiales, tales como niños preescolares, mujeres embarazadas o lactantes, escolares, obreros, etc.

El análisis combinado del consumo efectivo de alimentos, clasificado para los diferentes grupos mencionados, y del estado nutricional de los

mismos, permitirá identificar los grupos vulnerables o que más están padeciendo de subalimentación y desnutrición, ubicándolos geográfica y socialmente y dando una medida de su necesidad.

IV. ESTABLECIMIENTO DE RECOMENDACIONES Y METAS DE CONSUMO DE ALIMENTOS

Una vez establecidos la disponibilidad y el consumo de alimentos en un país, a través de la hoja de balance de alimentos y de las encuestas de consumo realizadas en los grupos de población señalados anteriormente, tales datos deben ser analizados comparándolos con las necesidades nutricionales de la población con el fin de definir más claramente la situación alimentaria del país. El punto de partida para este análisis lo constituyen las recomendaciones sobre ingestión diaria de calorías y nutrientes para la población del respectivo país. Estas deben ser calculadas por los expertos en nutrición siguiendo los métodos y principios ya establecidos para tales casos.

Estas recomendaciones sirven principalmente como marco de referencia para medir los resultados de las encuestas de consumo, en términos de adecuación de los diversos nutrientes, y para fijar, luego, las recomendaciones y las metas de consumo de alimentos. Con el fin de tener una idea muy definida sobre la verdadera situación alimentaria del país, conviene calcular por separado los porcentajes de adecuación de la dieta para los grupos de población urbana y rural clasificados según sus diferentes estratos socioeconómicos. Esto permitirá, además, contar con indicadores útiles para estimar la elasticidad de la demanda de los distintos alimentos en los diversos niveles de ingreso. Si la información estadística lo permite, debe calcularse, igualmente, la adecuación de la dieta para diversos grupos específicos (escolares, obreros, madres, etc.).

Las recomendaciones sobre consumo de alimentos, es decir, el cálculo de la cantidad de alimentos necesarios para que la población llene satisfactoriamente sus necesidades de calorías y nutrientes, constituyen otro importante punto de referencia para el establecimiento de una política de alimentación y nutrición en un país. Estas recomendaciones de consumo se establecen teniendo en cuenta la pirámide de población, las recomendaciones de calorías y nutrientes por persona-día, el contenido promedio de calorías y nutrientes en cada grupo de alimentos, la disponibilidad de alimentos en el país, las encuestas de consumo y de hábitos alimentarios regionales, y la distribución deseable del aporte calórico según su origen, así como el aporte relativo de los alimentos energéticos y de las proteínas por su origen.

El estudio comparativo de las recomendaciones de consumo de alimentos con la hoja de balance de alimentos indicadora del consumo aparente, o con las encuestas nacionales de consumo, mostrará el balance o

situación de excedente o de carente para cada grupo de alimentos, a nivel nacional.

Como parte de la planificación de una política de alimentación y nutrición, deberán establecerse luego las metas de consumo de alimentos para períodos variables de tiempo ajustados a los planes de desarrollo de cada país. Esta proyección del consumo de alimentos para un período dado de años es función de las siguientes variables: a) consumo actual; b) tasas previstas de crecimiento demográfico; c) previsiones en el cambio del tamaño de las familias; d) tasas previstas de crecimiento del ingreso disponible para consumo; e) elasticidades de la demanda de los diferentes alimentos con respecto al ingreso; f) relaciones de precios entre los diferentes alimentos y previsiones en cuanto al cambio de estas relaciones y elasticidades de la demanda a los cambios de los precios, y g) políticas deliberadas en el sentido de incrementar el consumo de determinados alimentos, con el propósito de contribuir a resolver en algunos grupos las deficiencias alimentarias y nutricionales.

En la medida de que se disponga de los antecedentes mencionados en los puntos a) a f), por regiones del país y grupos socioeconómicos, será posible para los planificadores establecer con mayor precisión los cambios o evolución previsibles en el consumo de cada uno de los alimentos, por regiones y para el país en su conjunto, y con ello prever los cambios en la situación alimentaria y nutricional a lo largo de un período determinado.

La comparación de estas proyecciones con la situación de la cual se parte y el conocimiento de las necesidades nutricionales globales de la población, permitirá, por una parte, prever en que medida, bajo los supuestos mencionados, se irán resolviendo o no los problemas alimentarios y nutricionales en las diversas zonas del país y para los diversos grupos socioeconómicos. Por otra parte, quedarán en evidencia si continúan existiendo o no grupos vulnerables que requieren la definición de una política deliberada de alimentación, para ir solucionando en forma progresiva los problemas que así se detecten.

Las características de cada país, las disponibilidades de sus recursos naturales y su capacidad productiva, el costo de los programas y la disponibilidad de recursos financieros, irán señalando los productos agropecuarios sobre los cuales se deberá basar una política deliberada, tendiente a mejorar el consumo de alimentos en estos grupos marginales desde el punto de vista alimentario y nutricional. En esta forma, se determinarán, en términos regionales y nacionales, las proyecciones de los abastecimientos expresados para cada producto en particular. Por otra parte, ellos constituyen la base para la planificación del desarrollo de la producción agropecuaria, en lo relacionado con el consumo interno de alimentos.

En un trabajo coordinado, complementario y continuado de los nutriólogos y los responsables de la producción y el abastecimiento de alimentos, se irá formulando e implementando una política de alimentación y nutrición armónica y estable.

V. MEDIDAS GUBERNAMENTALES PARA EXPANDIR EN FORMA SELECTIVA LA PRODUCCION DE ALIMENTOS

Una vez establecidas las recomendaciones y las metas de consumo para los diferentes alimentos, deberán considerarse las diversas medidas que es necesario llevar a cabo para asegurar su disponibilidad en los niveles indicados. Para alcanzar este objetivo, los gobiernos disponen de variados medios para influenciar la composición y el volumen de la producción agropecuaria. El conjunto de esos medios debe ofrecer coherencia interna y debe estar ubicado en el contexto de la política nacional de desarrollo económico y social. Estos instrumentos pueden ser de carácter positivo o negativo (estimulante o desestimulante), y pueden ser de naturaleza directa o indirecta.

Tales medidas pueden agruparse en las siguientes categorías de política: política de estímulos económicos (comercialización, precios, comercio exterior, tributación, etc.); política de inversión y financiamiento (crédito agrícola e industrial, creación de infraestructura) y política de innovación tecnológica.

De estas medidas se consideran de gran importancia las siguientes:

a) La compra de productos a precios garantizados, con el objeto de formar reservas o existencias reguladoras ("buffer stocks"). Tales precios deberán ser más remunerativos que los de otros productos que compiten por los mismos recursos, pero que nutricionalmente pueden ser menos deseables.

b) La contratación directa de siembras de determinados productos.

c) La venta a precios subsidiados o regulados de fertilizantes y otros insumos agrícolas.

d) La fijación de tarifas preferenciales de transporte ferroviario o marítimo para algunos productos agropecuarios, así como de almacenamiento en bodegas del estado.

e) La construcción de plantas industrializadoras y otras instalaciones que faciliten la colocación expedita de las producciones adicionales.

f) El financiamiento de determinadas obras de infraestructura o de inversión predial que permitan ampliar la producción y comercialización de los rubros necesarios; en el caso de la producción animal, el fomento de las praderas artificiales, la construcción de establos, porquerizas o barcos pesqueros serían ejemplos muy claros que pueden merecer prioridad sobre otras inversiones en el sector agrícola.

g) El manejo de la política crediticia en forma selectiva, la cual puede constituir un medio muy eficaz para orientar la producción en el sentido deseado. Mediante la fijación de volúmenes diferenciales de crédito según

los productos, se puede inducir a los agricultores a desviar sus esfuerzos y a concentrarlos en aquellos rubros que más interesan a la política general de desarrollo y de alimentación; tales criterios diferenciales pueden regir tanto para el financiamiento de las inversiones como del capital de explotación.

h) La política tributaria que puede usarse como un poderoso instrumento de estímulo o desestímulo de determinadas producciones, disminuyendo o elevando los impuestos. La disminución o eliminación de impuestos a la compraventa, o del impuesto territorial sobre determinadas inversiones, o por el contrario la elevación de los tributos cuando se quiere contraer o impedir la expansión de algunas producciones, son algunos ejemplos en este sentido.

i) La reorientación de los servicios de investigación y extensión agrícolas, los cuales podrían concentrar sus actividades en torno a los rubros de mayor interés para la población.

VI. ORIENTACION DEL CONSUMIDOR Y PROGRAMAS EDUCATIVOS SOBRE NUTRICION

Entre las medidas para aumentar la disponibilidad de los alimentos se deben incluir aquellas tendientes a ampliar su demanda, las cuales comprenden no sólo la orientación del consumidor con el fin de promover el uso de alimentos prioritarios sino también programas educativos sobre nutrición y alimentación dirigidos a la población en general y a grupos especiales (madres, escolares, obreros, etc.).

El mejoramiento de la dieta del consumidor depende, en gran parte, del grado en que esté dispuesto a aceptar el tipo de alimentos que son objeto de promoción. Por consiguiente, la política nacional de alimentación y nutrición debe tomar en cuenta este hecho y dedicar especial atención a la motivación del consumidor, aceptando de antemano que este tiene preferencias y exigencias.

Para lograr la aceptación del consumidor y aumentar la demanda de determinados productos será necesario realizar un esfuerzo simultáneo y coordinado tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Los sectores públicos y privados deben participar en la planificación y realización de actividades de educación y promoción que permitan orientar en la forma deseada las prácticas alimentarias vigentes.

Para esta educación se requieren métodos que no han sido habitualmente utilizados en el pasado por el personal de nutrición, aunque la industria ha ideado y aplicado con éxito técnicas para la comercialización de nuevos productos.

El tiempo desempeña un factor importante en este proceso. Teniendo en cuenta el prolongado intervalo que suele transcurrir entre la promoción de una idea y su aceptación, deberá orientarse eficazmente al consumidor antes de colocar en el mercado el alimento seleccionado.

Con el fin de preparar al consumidor, a través de una campaña, para aceptar y utilizar dichos productos, se requiere una planificación bien coordinada en la cual tomen parte el nutricionista y todos los elementos de la cadena de comercialización, desde el productor hasta el distribuidor. Una campaña de este tipo comprende dos fases: la primera se orienta a "crear el deseo" por el alimento de que se trate, incluyendo la motivación especial del consumidor (lo que la industria denomina "ensayo del concepto"), y la segunda establece una mejor comprensión de la eficacia del producto y su relación con el mantenimiento de la buena salud.

En la primera fase de la campaña será preciso aplicar todos los conocimientos adquiridos en experiencias anteriores con actividades de promoción y enseñanza de la nutrición, es decir: el reconocimiento de prácticas y hábitos alimentarios tradicionales, precios atractivos, el factor

de interés en cuanto se relaciona con el "prestigio" del alimento y su apariencia e imagen de calidad.

Deben utilizarse las formas más eficaces de comunicación para difundir la información adecuada al nivel del interés de los diversos grupos socioeconómicos, entendiéndose plenamente que la eficacia de la comunicación se logra utilizando todos los órganos de información disponibles: radio, televisión, medios audiovisuales, prensa, medios de publicidad y los sistemas de educación formal.

La educación del consumidor se considera más desde el punto de vista de crear una comprensión que se traduzca en el deseo de consumir ciertos alimentos aunque no se comprenda totalmente "por qué" se ha seleccionado el alimento de que se trate o esta comprensión se aplace hasta haberse completado la segunda fase del proceso.

Si se tiene el firme propósito de organizar programas de educación del consumidor bien concebidos, prácticos y eficaces será necesario efectuar considerables inversiones de fondos y personal y obtener la participación de los sectores público y privado, así como de grupos particulares que cooperen en el logro de objetivos comunes. Ya sea que el objetivo consista en organizar y promover la distribución de mezclas vegetales ricas en proteínas para la alimentación de lactantes y preescolares, alimentos de bajo costo, pero de gran valor nutritivo, para toda la familia, o la aceptación de alimentos enriquecidos o fortificados, todos los sectores han de realizar esfuerzos coordinados a fin de obtener los resultados deseados prontamente y en la forma más eficaz posible.

Se ha de tener presente que en la planificación y organización de cualquier programa de educación del consumidor será necesario estudiar las prácticas alimentarias preexistentes y evaluar frecuentemente los métodos empleados para modificarlos y los resultados logrados. Además, los programas de educación y promoción deben ser cuidadosamente seleccionados, iniciados como proyectos piloto o ensayados en el mercado, antes de aplicarlos en escala nacional.

El concepto de orientación del consumidor no invalida programas de enseñanza sobre alimentación y nutrición de carácter más profundo y permanente encaminados a fomentar la comprensión de la nutrición y su importante función para la salud y el progreso económico y social.

Los programas educativos sobre nutrición y alimentación dirigidos a la población en general deben estar integrados a los planes nacionales de enseñanza primaria, secundaria y universitaria. Los profesionales especializados de nivel universitario deben desarrollar intensos programas de adiestramiento sobre nutrición y alimentación para los funcionarios de nivel medio (auxiliares de enfermería, maestros, demostradoras o mejoradoras del hogar, etc.) que tienen la responsabilidad directa de llevar a cabo actividades de educación sobre nutrición, alimentación y salud en las comunidades en las cuales trabajan. Tales actividades deben formar parte integral de las actividades propias de sus respectivas profesiones y deben llevarse a cabo, a través de todo el país, especialmente por medio de las unidades operativas más elementales de prestación de servicios de salud,

educativos y agrícolas (centros de salud, servicios de educación alimentaria y recuperación nutricional, escuelas primarias, instituciones de extensión agropecuaria, etc.) .

VII. SISTEMAS PARA MEJORAR EL CONSUMO DE ALIMENTOS DE GRUPOS ESPECIALES

En los países desarrollados se encuentran las tres circunstancias que conducen a mantener un buen estado de nutrición en la mayor parte de la población: abastecimiento abundante de alimentos de buena calidad y elevado valor nutricional, elevado poder de compra, y adecuado conocimiento en la población sobre conceptos básicos de nutrición y alimentación. En estas circunstancias no parecería necesario llevar a cabo programas de suministros de alimentos. Sin embargo, las favorables circunstancias anotadas no aseguran, por sí mismas, un estado nutricional óptimo en la población. Por lo tanto, deben desarrollarse programas para grupos organizados (escolares, amas de casa, etc.) como oportunidad educativa sobre nutrición, alimentación y salud.

En los países en vías de industrialización es indispensable desarrollar el potencial humano protegiendo los grupos más vulnerables, que en realidad son los que han sido ya vulnerados por las carencias nutricionales.

Los sistemas que deben utilizarse para atender las necesidades nutricionales de grupos especiales y de los estratos más vulnerables de la población pueden clasificarse en: a) servicios directos de distribución o entrega de alimentos; b) sistemas de subsidio; c) legislación sobre fortificación y enriquecimiento de alimentos.

a) Los servicios directos de distribución de alimentos varían de acuerdo con el tipo de beneficiario y con la institución a través de la cual estos se realizan. En ellos se suele considerar como los grupos más prioritarios los de menores de cinco años y de madres gestantes y en período de lactancia; luego, los niños escolares, y, finalmente, grupos especiales, como obreros y familias de muy bajos ingresos. Estas prioridades obviamente varían de un país a otro.

Los niños escolares deben ser atendidos en programas de comedores o meriendas escolares, coordinados con las otras actividades de nutrición en la escuela, enseñanza de nutrición y alimentación, granja o huerta escolar, cooperativa escolar y club escolar de nutrición. Los niños preescolares, que constituyen un grupo de edad altamente prioritario, deben ser atendidos a través de centros de salud, servicios de recuperación nutricional, jardines y guarderías infantiles. Las mujeres gestantes y madres lactantes deben, igualmente, ser objeto de atención especial en los programas de distribución de alimentos, sea a través de organismos gubernamentales (servicios de salud y de bienestar social) o privados (comedores industriales).

Para que puedan cumplir sus objetivos, los programas de suplementación alimentaria deben tener ciertas características, tales como estar acompañados de actividades educativas, dar suplementos de significativo valor nutricional por períodos suficientes para producir cambios favorables

en los beneficiarios, e incluir actividades de evaluación para medir sus resultados.

b) Los subsidios para mejorar la dieta de grupos especiales constituyen otro sistema que debe tenerse en cuenta al formular una política de alimentación y nutrición, ya que tales subsidios elevan el poder de compra del consumidor beneficiario.

En los países desarrollados aún existen programas de distribución de productos alimentarios y programas de "sellos de alimentos" ("food stamps") para proporcionar alimentos a familias de bajos ingresos de zonas urbanas y rurales. Estos programas se costean con fondos derivados de un sistema de tributación, tal como se sufragan algunos programas en los países en desarrollo, en los cuales se compran suministros de leche u otro alimento producido en el lugar para distribuirlo por conducto de los centros de salud. Debe, igualmente, estimularse la organización de comedores y cafeterías industriales subsidiados por los patronos o la industria en general, con el fin de mejorar las condiciones alimentarias de los trabajadores y obreros.

c) Finalmente, debe utilizarse la legislación como un medio para mejorar la calidad de la dieta, pues a través de ella se puede promover el enriquecimiento y la fortificación de alimentos básicos, tales como los cereales, la sal y las margarinas, con vitaminas, minerales y aminoácidos. Cuando se logra implementar, este sistema constituye una medida muy efectiva no sólo para mejorar las dietas de los grupos deficitarios, sino también para estandarizar al mismo tiempo la calidad nutricional de los alimentos consumidos por toda la población. El mejoramiento genético de algunos tipos de cereales conduce, igualmente, a enriquecer su valor nutritivo en la etapa de producción.

Para la realización de los programas de protección de la población anteriormente mencionados deben utilizarse de preferencia alimentos de producción nacional. Sin embargo, debe considerarse el uso de ayuda alimentaria externa como un importante recurso, sea este suministrado por organismos multilaterales (UNICEF, Programa Mundial de Alimentos) o bilaterales (AID, organismos voluntarios, etc.).

La ayuda alimentaria externa debe utilizarse también como un recurso adicional de inversión para emprender proyectos de desarrollo económico que no cuentan con financiamiento local suficiente (obras de infraestructura: caminos, ferrocarriles, represas, escuelas, centros de salud); e igualmente proyectos que promueven en forma directa la producción agrícola (colonización, recuperación de tierras, obras de drenaje y de riego, reforestación, producción de piensos, etc.).

Aunque se reconoce que la ayuda alimentaria externa constituye un recurso de gran utilidad para implementar diversos tipos de proyectos, se destaca la necesidad de ajustar la importación de tales alimentos a los planes de producción agropecuaria del país, para evitar el desestímulo de los productores y las alteraciones en la comercialización de alimentos. Sin embargo, la ayuda alimentaria, cuando se utiliza correctamente, permite poner en marcha proyectos que eventualmente expanden el mercado de algunos alimentos y estimulan en esta forma su producción local.

VIII. ASPECTOS TECNICOS E INSTITUCIONALES DE LA POLITICA DE ALIMENTACION Y NUTRICION

Partiendo del hecho de que los esfuerzos desplegados en los países de la región para formular y aplicar políticas de alimentación y nutrición no han logrado hasta ahora el éxito deseado y que es responsabilidad de los Gobiernos el formular y llevar a cabo dichas políticas, esta obligación debe corresponder a las oficinas de planificación nacional como diseñadoras de estrategias integrales para lograr objetivos y metas de desarrollo social y económico.

Esta responsabilidad se facilitaría mediante la organización y funcionamiento de un grupo técnico en política alimentaria y nutricional, a nivel nacional, dentro de las referidas oficinas de planificación. Este grupo debería estar formado por representantes de las oficinas de planificación sectorial de los diversos ministerios o reparticiones gubernamentales que directa o indirectamente tengan bajo su responsabilidad la planificación y ejecución de proyectos específicos en este campo.

Este grupo técnico, de carácter multidisciplinario, debe tener como responsabilidad no sólo la formulación de la política nacional de alimentación y nutrición, sino también el estudio de los instrumentos operativos y de los recursos humanos y financieros para lograr el cumplimiento sectorializado coordinado y simultáneo de las acciones que deben llevarse a cabo. Además, este grupo tendrá la función de vigilar y evaluar la puesta en marcha de las medidas establecidas y recomendar que se tomen las decisiones de carácter administrativo complementario para asegurar su correcta estructuración y administración.

El contenido básico que debe caracterizar la formulación de una política alimentaria y nutricional, puede resumirse en los siguientes puntos: diagnóstico de la situación alimentaria y del estado nutricional de la población; metas relativas al estado nutricional de la población; metas relativas al abastecimiento y el consumo de alimentos; medidas técnico-administrativas y recursos necesarios; definición de responsabilidades sectoriales, y sistemas adecuados de coordinación y evaluación.

Para lograr la efectividad en la aplicación de dicha política se hace indispensable que esta sea debidamente discutida y aceptada por los diversos niveles gubernamentales de decisión, ejecución y financiamiento, contando con la participación del sector privado para los dos últimos señalados, antes de iniciar el desarrollo de programas específicos.

En relación con las estructuras a través de las cuales deba ponerse en marcha una política de alimentación y nutrición ya formulada, se considera que no es realista ni práctico establecer desde ahora un esquema aplicable a los diversos países, dada la gran variedad de estructuras institucionales y de sistemas administrativos existentes en la región.

Se destaca, sin embargo, que para asegurar su aplicación efectiva, esta política debe estar respaldada por los más altos niveles de la administración y, asimismo, que las diversas responsabilidades específicas deben definirse muy claramente e incorporarse en los respectivos planes y programas sectoriales asignándoles un financiamiento adecuado.

IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Considerando el impacto que produce la desnutrición sobre el sector salud, tanto en sus servicios de atención como en los de prevención,

se recomienda que la Organización Panamericana de la Salud estimule a los Ministerios de Salud de los países de la Región, para que estos contribuyan a la promoción de soluciones integrales en este campo y a la formación de un grupo técnico multidisciplinario, ubicado en los más altos niveles de la administración pública en las oficinas de planificación nacional, que asuma la responsabilidad de establecer una política definida de alimentación y nutrición. Este grupo deberá estar formado por representantes técnicos de las unidades de planificación de los diversos organismos sectoriales involucrados.

2. Considerando que es necesario definir más claramente, a través de los sistemas existentes de registro de datos sobre salud, la contribución del estado nutricional sobre la mortalidad y la morbilidad general de cada país,

se recomienda que las unidades nacionales de estadística y de planificación en salud presten atención especial al mejoramiento de su sistema de recolección de datos para cuantificar con precisión la magnitud y la estructura del problema de la desnutrición, especialmente en los menores de cinco años.

3. Considerando que, aunque las hojas de balance de alimentos representan indicadores importantes de la situación alimentaria, pocos países de la Región las preparan con regularidad o las preparan con datos imprecisos o incompletos,

se recomienda que todos los países de América Latina realicen un esfuerzo especial por preparar anualmente la hoja de balance de alimentos basada en datos confiables y las publiquen oportunamente. Los organismos especializados de las Naciones Unidas deben ayudar a las unidades nacionales de estadística a cumplir esta tarea.

4. Considerando que la realización de encuestas de consumo de alimentos a nivel regional, en muestras representativas de la población, es indispensable para establecer claramente los niveles de consumo en los diversos estratos socioeconómicos y para relacionarlos con su estado nutricional,

se recomienda que los países responsabilicen una institución o unidad especializada para que realice dichas encuestas con regulari-

dad cada tres a cinco años; e, igualmente, que los organismos especializados de las Naciones Unidas definan procedimientos sencillos para realizar estas encuestas en forma rápida y a bajo costo, utilizando los sistemas modernos disponibles de procesamiento de datos.

5. Considerando que la formulación y ejecución de una política alimentaria y nutricional exige la participación activa y coordinada de especialistas de diversas disciplinas, especialmente de los sectores de salud, economía y agricultura, y que para ellos es necesario establecer el más amplio grado de entendimiento entre dichos profesionales,

se recomienda que en las escuelas de medicina y salud pública de las universidades latinoamericanas se incorporen cursos elementales de economía general, como parte de los programas de estudio en materia de nutrición y alimentación; e, igualmente, que en las escuelas de agronomía y de economía de dichas universidades se incorpore la enseñanza en materia de alimentación y nutrición humana.

6. Considerando que la formulación de una política nacional de alimentación y nutrición es una etapa primordial en la programación de medidas para prevenir la desnutrición y para mejorar el estado nutricional de la población y que en la actualidad pocos países han realizado este proceso esencial, ya sea por falta de convicción o de conocimientos sobre cómo llevarlo a cabo,

se recomienda que los organismos especializados de las Naciones Unidas que han auspiciado esta reunión (OPS y FAO), en colaboración con otros interesados, auspicien una conferencia latinoamericana de carácter multidisciplinario sobre política alimentaria y nutricional en la Región, en la cual los especialistas en la planificación del desarrollo, conjuntamente con los especialistas en salud, agricultura y otros campos relacionados, puedan estudiar y definir los mecanismos más adecuados para llevar a cabo una política alimentaria y nutricional en sus respectivos países.

BIBLIOGRAFIA

- Academia Nacional de Ciencias (National Academy of Sciences, U.S.A.). *Recommended Dietary Allowances*. 7ª edición. Publicación 1694. Washington, D.C., 1968.
- Comité Interdepartamental de Nutrición para la Defensa Nacional (Interdepartmental Committee on Nutrition for National Defense, U.S.A.) *Manual for Nutrition Surveys*. 2ª edición. Bethesda, Maryland, 1963.
- Comité Interdepartamental de Nutrición para la Defensa Nacional—Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá. *Tabla de Composición de Alimentos para Uso en América Latina*. Guatemala, 1961.
- Naciones Unidas. *International Action to Avert the Impending Protein Crisis*. Report to the Economic and Social Council of the Advisory Committee on the Application of Science and Technology to Development. Publicación No. E.68.XIII.2. Nueva York, 1968.
- Organización Mundial de la Salud. *Necesidades de calcio*. Serie de Informes Técnicos No. 230. Ginebra, 1962.
- Organización Mundial de la Salud. *Comité de Expertos en Evaluación Médica del Estado de Nutrición—Informe*. Serie de Informes Técnicos No. 258. Ginebra, 1963.
- Organización Mundial de la Salud. *La nutrición durante el embarazo y la lactancia*. Serie de Informes Técnicos No. 302. Ginebra, 1965.
- Organización Mundial de la Salud. *Nutrición e infecciones*. Serie de Informes Técnicos No. 314. Ginebra, 1965.
- Organización Mundial de la Salud. *Necesidades de proteínas*. Serie de Informes Técnicos No. 301. Ginebra, 1966.
- Organización Mundial de la Salud. *Reunión técnica FAO/OMS sobre métodos de planificación y evaluación de los programas de nutrición aplicada—Informe*. Serie de Informes Técnicos No. 340. Ginebra, 1966.
- Organización Mundial de la Salud. *Necesidades de vitamina A, tiamina, riboflavina y niacina*. Serie de Informes Técnicos No. 362. Ginebra, 1967.
- Organización Mundial de la Salud. *Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Nutrición—Séptimo Informe*. Serie de Informes Técnicos No. 377. Ginebra, 1967.
- Organización Mundial de la Salud. *Evaluación del estado de nutrición de la comunidad* (D.B. Jelliffe). Serie de Monografías No. 53. Ginebra, 1968.
- Organización Mundial de la Salud. *Necesidades de ácido ascórbico, vitamina D, vitamina B₁₂, folato y hierro*. Serie de Informes Técnicos (en prensa).
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). *Necesidades calóricas*. Estudios sobre Nutrición No. 15. Roma, 1957.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. *Manual para las encuestas alimentarias*. Estudios sobre Nutrición No. 18. Roma, 1962.

- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. *Bibliografía de encuestas sobre consumo de alimentos*. Roma, 1964.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. *Hojas de balance de alimentos, 1960-1962*. Roma, 1966.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. *The State of Food and Agriculture*. Roma. (Se publica anualmente.)
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. *FAO Commodity Review*. Roma. (Se publica anualmente.)
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. *Indicative World Plan for Agricultural Development to 1975 and 1985. Provisional Regional Study Number 2—South America. Volúmenes I y II. Documentos WS/78156 y WS/81707*. Roma, 1968.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. *Manual sobre política de alimentación y nutrición. Estudios sobre Nutrición No. 22*. Roma, 1969.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. *Comisión del Codex Alimentarius (FAO/OMS)—Manual de Procedimiento*.
- Organización Panamericana de la Salud. *Seminario sobre Yodación de la Sal para la Prevención del Bocio Endémico* (Argentina, junio de 1965). Informe Final. Washington, D.C., 1965.
- Organización Panamericana de la Salud. *Las condiciones de salud en las Américas, 1961-1964*. Publicación Científica No. 138. Washington, D.C., 1966.
- Organización Panamericana de la Salud. *Conferencia sobre Adiestramiento de Nutricionistas-Dietistas de Salud Pública*. Publicación Científica No. 153. Washington, D.C., 1967.
- Organización Panamericana de la Salud. *Actividades de nutrición en el nivel local de un servicio general de salud*. Publicación Científica No. 179. Washington, D.C., 1969.
- Servicio de Salud Pública de los Estados Unidos de América y Comité Interdepartamental de Nutrición para la Defensa Nacional. *Informes sobre las encuestas de nutrición en América Latina*.
- Programa Mundial de Alimentos. *Documentos Básicos*. Naciones Unidas/FAO. Publicación P/WFP:BD 1. Roma, 1966.
- Programa Mundial de Alimentos. *Un ejemplo de la ayuda multilateral*. Naciones Unidas/FAO. Roma, 1968.

LISTA DE PARTICIPANTES EN LA REUNION DEL GRUPO TECNICO

Dra. Berthlyn Bosley
Asesora en Nutrición
Organización Panamericana
de la Salud
Washington, D.C.

Sr. S. M. Cantor
Sidney M. Cantor Associates, Inc.
Haveford, Pensilvania

Sr. J. González
Instituto Interamericano de
Planificación Económica
y Social
Santiago, Chile

Dr. John J. Kevany
Asesor Regional en Nutrición
Organización Panamericana
de la Salud
Washington, D.C.

Sr. A. Ortiz
Comité Interamericano de
Desarrollo Agrícola (CIDA)
Washington, D.C.

Dr. K.K.P.N. Rao
Jefe, Departamento de Planificación
y Consumo de Alimentos
División de Nutrición
Organización de las Naciones Unidas
para la Agricultura y la
Alimentación (FAO)
Roma, Italia

Dr. F. Recalde
Oficial Regional de Nutrición
Oficina Regional de la FAO
Santiago, Chile

Dr. R. Rueda-Williamson
Director de Nutrición
Instituto Colombiano de Bienestar
Familiar
Bogotá, Colombia

Sr. J. Schatan
Director, División de Agricultura
Oficina Regional de la FAO
Santiago, Chile

Sr. E. Sierra
Instituto Latinoamericano de
Planificación Económica y
Social
Santiago, Chile

Dr. L. Teply
Fondo de las Naciones Unidas para
la Infancia (UNICEF)
Nueva York, N.Y.

Dr. M. Testa
Programa Panamericano de
Planificación de la Salud
Santiago, Chile