

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

SEDE ECUADOR

PROGRAMA DE ECONOMÍA

CONVOCATORIA 2009-2011

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ECONOMÍA CON MENCIÓN EN
ECONOMÍA DEL DESARROLLO

LA ALIMENTACION SALUDABLE COMO PILAR FUNDAMENTAL DEL DESARROLLO Y
EL BIENESTAR – ANALISIS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DE ALIMENTACION Y
NUTRICION DEL ESTADO ECUATORIANO Y LA FORMA EN QUE ABORDAN EL
PROBLEMA DE LA DESNUTRICIÓN EN EL ECUADOR

RUTH CECILIA VIERA ANDRADE

NOVIEMBRE 2012

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE ECONOMÍA
CONVOCATORIA 2009-2011

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ECONOMÍA CON MENCIÓN EN
ECONOMÍA DEL DESARROLLO

LA ALIMENTACION SALUDABLE COMO PILAR FUNDAMENTAL DEL DESARROLLO Y
EL BIENESTAR – ANALISIS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DE ALIMENTACION Y
NUTRICION DEL ESTADO ECUATORIANO Y LA FORMA EN QUE ABORDAN EL
PROBLEMA DE LA DESNUTRICIÓN EN EL ECUADOR

RUTH CECILIA VIERA ANDRADE

ASESOR DE TESIS: ALFREDO SERRANO

LECTORES: ALBERTO ACOSTA

MAYRA SÁENZ

NOVIEMBRE 2012

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN.....	4
Introducción.....	¡Error! Marcador no definido.
CAPÍTULO I.....	9
MARCO TEÓRICO.....	9
Bienestar.....	11
Pobreza.....	15
Bienestar y alimentación.....	17
Hambre y pobreza.....	19
Seguridad Alimentaria.....	21
Disponibilidad.....	21
Acceso.....	23
Utilización.....	25
Estabilidad.....	27
CAPÍTULO II.....	29
INDICADORES NUTRICIONALES.....	29
Alimentación deficiente: consecuencias e indicadores.....	29
Evolución de indicadores nutricionales en el Ecuador.....	32
CAPÍTULO III.....	39
PROGRAMAS SOCIALES DE ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN DEL ESTADO ECUATORIANO.....	39
Programa de Complementación Alimentaria del Ministerio de Salud Pública.....	39
Programa Aliméntate Ecuador del Ministerio de Inclusión Económica y Social.....	42
Coordinación General de Administración Escolar del Ministerio de Educación.....	47
Articulación interinstitucional.....	49
CAPÍTULO IV.....	54
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	54
Bibliografía:.....	¡Error! Marcador no definido.
Índice de Tablas	
Tabla No. 1.....	33
Tabla No. 2.....	33
Tabla No. 3.....	34
Tabla No. 4.....	35
Tabla No. 5.....	36
Tabla No. 6.....	42
Tabla No. 7.....	42
Tabla No. 8.....	44
Tabla No. 9.....	45
Tabla No. 10.....	46
Tabla No. 11.....	48
Índice de Gráficos	
Gráfico No. 1.....	37

RESUMEN

La alimentación saludable es un pilar fundamental del desarrollo y el bienestar, razón por la cual la lucha contra el hambre y la desnutrición forma parte fundamental de las estrategias de lucha contra la pobreza. La investigación que se propone consiste en analizar los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado y la forma en que abordan el problema de la desnutrición en el Ecuador en el marco de la economía del bienestar. Como parte de este análisis se tomará en cuenta la forma en que éstos programas definen su población objetivo, mecanismos de focalización y tipo de intervención, así como el presupuesto que se les asigna y la información existente con respecto a los resultados alcanzados hasta el momento. El análisis de estas variables nos permitirá identificar si la forma en que el Estado ecuatoriano ha definido estos programas contribuye a alcanzar los objetivos propuestos para los mismos o si se requiere de reformas que contribuyan a optimizar la inversión del Estado ecuatoriano en Programas de Alimentación y Nutrición.

Del análisis efectuado se desprende que es necesario reformular la forma en que el Estado ecuatoriano aborda el problema del hambre y la desnutrición y re direccionar esfuerzos hacia la población objetivo más vulnerable así como también empezar a abordar el problema de la obesidad.

INTRODUCCIÓN

La nueva Constitución del Ecuador, la cual data de 2008 garantiza el derecho de las personas a una alimentación saludable, según se refleja en su artículo 13: “Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.” (Constitución del Ecuador, 2008:24). Como se desprende del artículo 13, el derecho a una alimentación saludable se complementa con el principio de soberanía alimentaria, el cual también se encuentra consagrado en la Constitución a través de su artículo 281: “La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente” (Constitución del Ecuador, 2008:138)

Para ejercer el derecho a una alimentación saludable que conjuntamente a otros derechos sustenta el buen vivir, el Estado garantiza el derecho a la salud y lo vincula expresamente al derecho a la alimentación, así como también establece que estos derechos se garantizan a través de políticas y programas diseñados para el efecto, según se establece en el artículo 32 de la Carta Magna:

La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional. (Constitución del Ecuador, 2008:29)

El marco constitucional antes descrito, así como la normativa que de éste se desprende, se considera un avance hacia la consolidación de la institucionalidad del derecho a la alimentación saludable puesto que este marco legal es el punto de partida para el desarrollo de políticas y programas de alimentación y nutrición. En este sentido Ecuador forma parte de una tendencia relativamente reciente en la región puesto que según se señala en el *Policy Paper* 12 de FES/ILDIS “Una mirada general de los avances en la institucionalización del derecho a la alimentación y las políticas alimentarias en América Latina y el Caribe muestra que hay nueve países con legislación sobre el tema [...] tres cuentan con normas de soberanía alimentaria (Ecuador, Nicaragua y Venezuela)” (Rosero et. al; 2011: 18)

Los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado que se derivan de este marco constitucional deben cumplir con la función de hacer que los ciudadanos ejerzan su derecho a una alimentación apropiada y a no padecer hambre. Este derecho constitucional ratifica lo que ya fue reafirmado por el Estado ecuatoriano en la Cumbre Mundial de Alimentación llevada a cabo en Roma en el año 1996 (MCDS y PMA, 2010: 5).

La misión de los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado se hace más explícita y operativa en las orientaciones programáticas del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. El plan enuncia como parte de la revolución social que “[...] a través de una política social articulada a una política económica incluyente y movilizadora, el Estado garantice los derechos fundamentales.” (SENPLADES, 2009: 28). Para ejercer en la práctica este derecho se han planteado las siguientes metas para los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado:

2.1.1 Reducir en un 45% la desnutrición crónica al 2013

2.1.2 Garantizar un consumo kilo calórico diario de proteínas mínimo de 260Kcal/día al 2013

2.1.3. Disminuir al 3.9% el bajo peso al nacer en niños y niñas al 2013 (SENPLADES, 2009: 444)

En términos administrativos la responsabilidad sobre el cumplimiento de estas metas recae en los ministerios articulados a través del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. Específicamente, la atención a madres embarazadas e infantes menores de 2 años está a cargo del Programa de Complementación Alimentaria del Ministerio de Salud Pública; los niños de entre 3 y 5 años de edad son atendidos por el Programa Aliméntate Ecuador del Ministerio de Inclusión Económica y Social; y los niños en edad escolar están a cargo del Programa de Alimentación Escolar del Ministerio de Educación.

Los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado forman parte central de las estrategias de lucha contra la pobreza puesto que la alimentación saludable es un pilar fundamental del desarrollo y el bienestar. Cada vez se tiene un mayor entendimiento de las consecuencias del hambre y la desnutrición sobre quienes los padecen y por ello han surgido nuevas publicaciones que reposicionan la importancia de combatir estos males como parte de la lucha contra la pobreza, tal es así que el Banco Mundial señala:

La malnutrición desacelera el crecimiento económico y perpetúa la pobreza por tres vías: pérdidas directas de productividad derivadas del mal estado de salud; pérdidas indirectas resultantes del deterioro de las funciones cognitivas y la falta de escolaridad, y pérdidas originadas en el aumento de los costos de la atención de salud. Los costos económicos de la malnutrición son considerables: se estima que las pérdidas de productividad superan el 10% de los ingresos que una persona obtendría a lo largo de su vida, y debido a la malnutrición se puede llegar a perder hasta el 2% ó el 3% del producto interno bruto (PIB). Por ende, mejorar la nutrición es una cuestión que concierne a la economía tanto o más que

al bienestar social, la protección social y los derechos humanos. (Banco Mundial, 2006:7-8)

La investigación que se propone consiste en analizar los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado y la forma en que abordan el problema de la desnutrición en el Ecuador en el marco de la economía del bienestar y considerando el principio de seguridad alimentaria. Como parte de este análisis se tomará en cuenta la forma en que éstos programas definen su población objetivo, mecanismos de focalización y tipo de intervención, así como el presupuesto que se les asigna y la información existente con respecto a los resultados alcanzados hasta el momento. El análisis de estas variables nos permitirá identificar si la forma en que el Estado ecuatoriano ha definido estos programas contribuye a alcanzar los objetivos propuestos para los mismos o si se requiere de reformas que contribuyan a optimizar la inversión del Estado ecuatoriano en Programas de Alimentación y Nutrición.

Para abordar la investigación propuesta empiezo por hacer una revisión de la literatura disponible con respecto al tema del bienestar enfocándome específicamente en la relación que existe entre el bienestar y la pobreza con el hambre y la desnutrición. Según se desprende de los preceptos constitucionales que sustentan el derecho a la alimentación saludable, esta se relaciona estrechamente con el principio de soberanía alimentaria, el cual también se aborda en este capítulo. Esta revisión teórica constituye el primer capítulo de la investigación.

En el segundo capítulo describo los indicadores que permiten evaluar el hambre y la desnutrición en la población, con sus correspondientes ventajas y desventajas. Este capítulo está compuesto también por una recopilación de indicadores nutricionales relevantes que permite tener una visión integral de la situación nutricional de la población ecuatoriana en los últimos veinte años. Se hace un recuento de los avances evidenciados desde que se efectuó el Diagnóstico de la Situación Alimentaria, Nutricional y de Salud de la Población Ecuatoriana menor de cinco años en 1986 - el cual se lo conoce con el acrónimo de DANS- por ser esta la primera referencia nacional disponible sobre este tema, para luego proceder a sistematizar información actualizada utilizando para ello referencias de estudios de grupos poblacionales específicos e indicadores del Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) y mapas de desnutrición que se derivan de los datos del SIISE, los cuales fueron publicados en 2010 y constituyen la información más actualizada disponible al momento.

Para el tercer capítulo se hace un recuento de los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado Ecuatoriano. En este recuento se analiza a detalle su población objetivo, mecanismos de focalización y tipo de intervención, así como el presupuesto que se les asigna, la forma en que están o no articulados, su modelo de gestión y los resultados que reportan en cuanto al combate al hambre y la desnutrición.

El cuarto y último capítulo de esta investigación hace una evaluación de los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado Ecuatoriano en cuanto a si su diseño y ejecución se corresponden al problema que deben combatir, tomando en cuenta el marco teórico señalado en el primer capítulo y se emite recomendaciones de política pública con respecto a su modelo de gestión.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

Las constantes cavilaciones referentes al bienestar y su relación con el problema de la alimentación y nutrición, son un reflejo de la importancia de la alimentación para la humanidad puesto que:

Durante mucho tiempo el único problema de la humanidad ha sido alimentarse. Y durante mucho tiempo, desde la más remota Antigüedad hasta la invención de la agricultura (hace sólo diez mil años), el hombre se ha alimentado tomando libremente lo que le ofrecía la naturaleza. La caza y la recolección, dos actividades poco exigentes desde el punto de vista social, bastaban. (Cohen, 2010: 27)

De ahí que entre los pensadores económicos más destacados se encuentre Thomas Malthus quien en su ensayo sobre el principio de población abordaba los problemas asociados a satisfacer las necesidades alimenticias de un creciente número de habitantes y sus implicaciones económicas. Se considera que “La ley de Malthus es el verdadero acto fundador de la ciencia económica moderna y ejercerá una honda influencia en los economistas clásicos; todos adoptarán su visión pesimista de la historia humana, condenada a la pobreza eterna”. (Cohen, 2010: 57). Específicamente Malthus aseveraba que:

Creo poder honradamente sentar los dos postulados siguientes:

Primero: el alimento es necesario a la existencia del hombre.

Segundo: la pasión entre los sexos es necesaria y se mantendrá prácticamente en su estado actual...

Considerando aceptados mis postulados, afirmo que la capacidad de crecimiento de la población es infinitamente mayor que la capacidad de la tierra para producir alimentos para el hombre.

La población, si no encuentra obstáculos, aumenta en progresión geométrica. Los alimentos tan sólo aumentan en progresión aritmética. Basta con poseer las más elementales nociones de números para poder apreciar la inmensa diferencia a favor de la primera de estas dos fuerzas.

Para que se cumpla la ley de nuestra naturaleza, según la cual el alimento es indispensable a la vida, los efectos de estas dos fuerzas tan desiguales deben ser mantenidos al mismo nivel. Esto implica que la dificultad de la subsistencia ejerza sobre la fuerza de crecimiento de la población una fuerte y constante presión restrictiva. Esta dificultad tendrá que manifestarse y hacerse cruelmente sentir en un amplio sector de la humanidad. (Keynes, 1970: 52-54)

Se deriva de los postulados y afirmaciones de Malthus las siguientes conclusiones:

Sean cuales sean los progresos realizados por las civilizaciones humanas en el ámbito de las artes o las técnicas, la renta de los habitantes de una nación no puede prosperar. La

razón es sumamente sencilla. Cuando la renta de una nación tiende a crecer, la población tiende a crecer todavía más deprisa. Richard Cantillon dirá que cuando los hombres no están sometidos al apremio (de alimentarse), se reproducen «como ratas en un granero». Toda mejora del nivel de vida de las poblaciones desata un crecimiento exponencial de las mismas que tarde o temprano tendrá que romperse por falta de tierras disponibles. (Cohen, 2010: 53)

Las lúgubres predicciones de Malthus no se han concretado y la capacidad de la tierra para proveer al ser humano de alimentos no se constituye en una restricción importante para abastecer las necesidades alimenticias de la población, es por esto que con respecto al pensamiento de Malthus, de Castro menciona:

Su idea de que existe una ley natural de aumento de la población fue pronto puesta en tela de juicio por Marx, quien demostró que no existen más que tendencias o ciclos demográficos históricos que se modifican de un período a otro siguiendo los tipos de organización social [...] También la historia ha dado un mentís total a las previsiones de Malthus. En los primeros años que siguieron a la publicación de sus teorías, el aumento de la población del mundo pareció confirmarlas, pero antes de que terminase el siglo disminuía ya su ritmo inicial. La fecundidad de las poblaciones de diversos países comenzó a bajar, y se vio surgir al lado del peligro de la superpoblación el peligro de la despoblación. (de Castro, 1975: 60).

No obstante, el hambre sigue siendo un problema recurrente para la humanidad, aún a pesar de los cambios en los ciclos demográficos y del incremento en la productividad agrícola. A diferencia de los problemas de disponibilidad de alimentos que preocupaban a Malthus, el problema del hambre y la desnutrición persiste, pero sus orígenes se derivan de los sistemas económicos que rigen a la humanidad. Es así que en su libro Geopolítica del hambre de Castro afirma que:

Al estudiar el hambre en las diferentes regiones de la tierra se pone en evidencia el hecho de que, en general, no son las condiciones naturales las que conducen a los grupos humanos a un estado de hambre, sino más bien ciertos factores culturales debidos a los graves errores y a los graves defectos de las organizaciones sociales en vigor, cuyos grupos dominantes se esfuerzan por hacer sobrevivir estructuras periclitadas. El hambre determinada por la inclemencia de la naturaleza constituye un accidente excepcional, mientras que el hambre considerada como una plaga fabricada por el hombre es la condición habitual de las más diferentes regiones del globo. Toda tierra ocupada por el hombre ha sido transformada por él en tierra de hambre. (de Castro, 1975: 76-77)

Como se desprende los puntos antes expuestos y se corrobora con la información existente para el caso ecuatoriano, la prevalencia de hambre y desnutrición no dependen de la disponibilidad de alimentos, por tanto, combatir el hambre y la desnutrición no es un problema de optimización de producción agrícola. Es por esto que para abordar el problema del hambre y la desnutrición y su incidencia en el bienestar y el desarrollo tomamos como marco teórico los planteamientos de la teoría del bienestar conjugados con los principios de soberanía alimentaria.

Existen múltiples enfoques a partir de los cuales se puede determinar las condiciones en las que se encuentran las personas en términos de bienestar y pobreza. Para este trabajo hemos decidido centrarnos en el enfoque de las capacidades y funcionalidades desarrollado por Amartya Sen. (Duclos, 2002: 6-17). La razón por la cual se seleccionó el enfoque de las capacidades y funcionalidades es porque aborda la pobreza de manera multidimensional y no se centra en el componente ingresos y por tanto permite un desarrollo teórico más amplio en cuanto a relación del bienestar y la pobreza con el hambre y la desnutrición, tópico en el que centra este trabajo.

Bienestar

Bienestar se considera un concepto difícil de definir puesto que existen múltiples aspectos que lo componen, muchos de los cuales son eminentemente subjetivos. Los objetivos civiles y sociales y la calidad de vida reflejan niveles de bienestar que se traducen en la satisfacción de los individuos y al ser la satisfacción una emoción humana dependiente de las creencias de los individuos, su cuantificación es difícil e imprecisa. Definir bienestar es aún más complejo cuando se pretende asociarlo a indicadores que permitan cuantificarlo, compararlo y agregarlo con el fin de evaluar los efectos que una intervención estatal puntual pudiera tener sobre el bienestar.

El bienestar es un tema que ha suscitado interés permanente y que no es exclusivo de las ciencias sociales. Determinar que es bienestar y promover el que la población alcance niveles deseables de bienestar ha sido una preocupación recurrente en la sociedad. Resulta curioso que ciertas percepciones generales asociadas a bienestar, desarrolladas con anterioridad a la formalización de este concepto estén presentes en textos de toda índole incluyendo, por ejemplo, textos de carácter religioso. La Iglesia Católica, en su encíclica *Mater e Maestra* que data de 1961, señala una definición de bien común muy similar a los conceptos que varias décadas después formularía Amartya Sen refiriéndose al bienestar y señala “[...] se requiere, sin embargo, que los gobernantes profesen un sano concepto del bien común. Este concepto abarca todo un conjunto de condiciones sociales que permitan a los ciudadanos el desarrollo expedito y pleno de su propia perfección[...].” (Juan XXIII, 1961). El desarrollo expedito y pleno de la perfección humana es equiparable al desarrollo de capacidades y potencialidades que permitan el que una persona pueda llevar el estilo de vida que considere pertinente.

El concepto antes expuesto se complementa con lineamientos de acción que según la misma fuente debería regir el accionar público:

[...] han de considerarse como exigencias del bien común nacional: facilitar trabajo al mayor número posible de obreros; evitar que se constituyan, dentro de la nación e incluso entre los propios trabajadores, categorías sociales privilegiadas; mantener una adecuada

proporción entre salario y precios; hacer accesibles al mayor número de ciudadanos los bienes materiales y los beneficios de la cultura; suprimir o limitar al menos las desigualdades entre los distintos sectores de la economía —agricultura, industria y servicios—; equilibrar adecuadamente el incremento económico con el aumento de los servicios generales necesarios, principalmente por obra de la autoridad pública; ajustar, dentro de lo posible, las estructuras de la producción a los progresos de las ciencias y de la técnica; lograr, en fin, que el mejoramiento en el nivel de vida no sólo sirva a la generación presente, sino que prepare también un mejor porvenir a las futuras generaciones (Juan XXIII, 1961)

Los lineamientos de acción antes expuestos hacen relación al nexo que debe existir entre ciertas condiciones materiales como el salario y la producción, así como condiciones inmateriales tales como la igualdad y el acceso al conocimiento y la calidad de vida de una persona. Esta visión nos da una perspectiva de lo amplio del concepto, el cual tiene ineludiblemente un componente asociado a los ingresos de la persona sumado a componentes más subjetivos y complejos de analizar y cuantificar.

La palabra bienestar se define en la Real Academia Española como:

1. m. Conjunto de las cosas necesarias para vivir bien.
2. m. Vida holgada o abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y con tranquilidad.
3. m. Estado de la persona en el que se le hace sensible el buen funcionamiento de su actividad somática y psíquica. (Real Academia Española de la Lengua)

Bajo esta definición más general nuevamente se relaciona la posesión de cierto grado de bienes materiales con el hecho de que una persona pueda llevar el estilo de vida que considere apropiado para pasarla bien. Independientemente del enfoque bajo el cual se analice el concepto de bienestar, este siempre está íntimamente relacionado con la posesión o el acceso a bienes materiales. Sin embargo, no se puede reducir el bienestar a su dimensión material puesto que: “Puedes ser *pudiente* sin estar *bien*. Puedes estar *bien* sin poder llevar la vida que *querías*. Puedes llevar la vida que *querías* sin ser *feliz*. Puedes ser *feliz* sin tener demasiada *libertad*. Puedes tener mucha *libertad*, pero no *conseguir* demasiado, y podríamos seguir.” (Sen, 2001:2). Las alternativas expuestas por Sen reflejan lo complejo del concepto de bienestar, lo cual plantea un reto para los estudiosos de la materia puesto que:

De hecho la diversidad es parte de la imagen tradicional del nivel de vida. Nuestro trabajo no consiste tanto en evitarla como en enfrentarnos directamente a ella y encontrar el medio de penetrar en ella mediante la motivación que subyace al interés, y al uso, del concepto de nivel de vida. Nosotros los «profesionales» no podemos definir de nuevo el nivel de vida, del mismo modo que tampoco debemos sacrificar toda la riqueza de la idea del nivel de vida para conseguir algo que sea agradablemente sencillo y claro. (Sen, 2001:2).

El bienestar económico hace referencia al nivel de consumo que puede obtenerse con un ingreso determinado que ubica a quien lo posee por sobre la línea de pobreza. Una vez definido el nivel de consumo apropiado es posible realizar juicios de valor con respecto al nivel de bienestar, pero cómo se calcula un nivel de consumo apropiado? ¿Es posible definir un nivel de consumo apropiado “genérico” para todas las personas o para todos los hogares? Para intentar calcular el nivel de consumo de bienes y servicios que permiten alcanzar objetivos civiles y sociales que proporcionen una calidad de vida equiparable a un nivel deseable de bienestar, deberíamos empezar por definir qué objetivos civiles y sociales son deseables y cuál es la calidad de vida o el nivel de bienestar que queremos alcanzar, si acaso todos queremos alcanzarlo. Una vez definidos estos objetivos habría que valorar la forma en que estos se van sumando para contribuir a un nivel de bienestar determinado. A este respecto Sen menciona que:

La tradición utilitaria proporciona una forma particular de valorar la importancia relativa de distintos objetos. Dada la influencia de esta tradición en la economía normativa (a través de los trabajos de autores como Bentham, Mill, Jevons, Sidgwick, Edgeworth, Marshall y Pigou), no nos sorprende que muy a menudo se dé por sentado que cualquier concepto evaluador en economía debe basarse en última instancia en una noción u otra de utilidad. El nivel de vida no es una excepción a esta regla. (Sen, 2001:7-8)

No obstante, la medición de la utilidad que se deriva del acceso a una canasta determinada de bienes es solo una parte del análisis, retomando las palabras de Sen tenemos que:

[...] es fácil argumentar que parece más viable identificar que alguien tiene un nivel de vida bajo basándose en que carece de un alojamiento digno, o de alimentos adecuados, o de cuidados médicos básicos, que basándose simplemente en que es infeliz o está frustrado. Como dirección a tomar, concentrarse en la posesión de artículos de consumo vitales parece bastante adecuada.

La cuestión primordial no es saber si éste es el camino a seguir, sino si debemos detenernos en la acumulación de artículos de consumo. La opulencia, en forma de posesión de artículos de consumo, es sin duda importante para la mejora del nivel de vida, pero ¿es mejor considerar el nivel de vida como la propia opulencia? Antes se hizo una distinción entre «ser alguien pudiente» y estar «bien», y se puede argumentar razonablemente que aunque el bienestar se relaciona con ser acomodado, ambos conceptos no son lo mismo y pueden ser muy divergentes. (Sen, 2001:22-23)

Amartya Sen fue galardonado con el Premio en Memoria de Alfred Nobel en Economía concedido por el banco Nacional de Suecia según decisión de la Real Academia de las Ciencias Suecas en 1998 por sus contribuciones a la economía del bienestar (Ferrero,2007:26), las cuales complementan los conceptos económicos tradicionales del bienestar y no se limitan a medir la acumulación de artículos de consumos sino que van más allá incorporando la utilización de estas posesiones materiales para desarrollar funcionalidades y capacidades que contribuyan al bienestar de las personas, es así que:

Abordando la multidimensionalidad del bienestar, Sen [...] sugirió que además del ingreso como medida del bienestar y la pobreza se deberían observar las funcionalidades y capacidades del individuo, haciendo mención al bienestar de una persona como la funcionalidad para desarrollar tareas y a las capacidades como el grado en que una persona posee los medios esenciales para desarrollarlas.”(Universidad Nacional de la Plata, 2009: 7)

De esta forma, adicional a los niveles de ingreso y la posesión de artículos de consumo que estos niveles representan Sen ahondo en la relación entre estos y las capacidades y realizaciones que se derivan de tener acceso a estos bienes, tal es así que Boltvinik señala:

Amartya Sen, Manfred Max-Neef y otros autores han intentado distinguir entre necesidades y otros conceptos cercanos que a menudo se confunden. Sen, discutiendo el concepto de nivel de vida, ha distinguido los conceptos de “capacidades”, “realizaciones” y “bienes y servicios”. (Capabilities, functionings, commodities). “Realizaciones” se refiere a las diversas condiciones de vida (las diversas dimensiones del ser y el hacer) que pueden o no ser alcanzadas, mientras que “capacidades” se refiere a nuestra habilidad para alcanzar dichas condiciones de vida. Una realización es un logro, mientras que una capacidad es la habilidad para lograr. (Boltvinik, 1992:65)

Como posteriormente señala Hernandez con respecto a los desarrollos teóricos de Sen, estos contribuyen a enriquecer los análisis relacionados con desarrollo, pobreza, bienestar entre otros, tal es así que:

Uno de los esfuerzos centrales del pensamiento ético de Sen, como hemos señalado, es el de identificar una nueva dimensión normativa que utiliza no solo para juzgar la libertad real de las personas, sino para evaluar la calidad de vida, analizar las diferentes formas de desigualdad social y económica, superar algunas de las deficiencias del igualitarismo liberal rawlsiano, definir una nueva concepción del género y orientar las metas del desarrollo en síntesis, para sugerir un nuevo enfoque desde el cual pensar un amplio espectro de asuntos. De esta forma, al sugerir una nueva dimensión o espacio de valoración social con los conceptos de realizaciones y capacidades, el enfoque de capacidades enriquece los debates sobre desarrollo, pobreza, justicia distributiva, desigualdad, bienestar social y personal, género e igualdad. (Hernandez, 2006:21)

Es así que se prioriza la habilidad para alcanzar las condiciones de vida que se consideren apropiadas según las preferencias de cada persona. Entre las dimensiones que comprenden el bienestar, posiblemente la más significativa sea la adecuada alimentación con respecto a las necesidades de la persona, especialmente durante sus primeros años de vida. Esto se debe a que una alimentación adecuada durante la infancia es un medio que faculta a la persona a desarrollar otras capacidades y funcionalidades, no solo durante esa etapa sino a lo largo de su vida. El bienestar físico derivado de una adecuada alimentación se evidencia en indicadores antropométricos como talla y peso apropiados para la edad en el caso de los menores de edad y para la distribución poblacional en el caso de quienes han culminado ya su desarrollo biológico. No obstante, los efectos más importantes de una buena alimentación no son los indicadores antropométricos, sino más bien los logros que se obtienen en cuando a desarrollo intelectual y cognitivo, es por esto que el prescindir de una alimentación adecuada afecta negativamente al bienestar, especialmente durante

los primeros años de vida puesto que pone en riesgo el desarrollo de otras funcionalidades y capacidades.

Pobreza

En vista de que se establecido que existe una estrecha relación entre la posesión de un mínimo de condiciones materiales para garantizar el bienestar se precisa definir cómo caracterizar a las personas en base a su posesión de bienes materiales. La posesión o no de este mínimo de condiciones materiales permiten clasificar a las personas como pobres o no pobres.

Para abordar el concepto de pobreza Sen empieza por definir a los pobres puesto que afirma que “El primer requisito para un concepto de pobreza es tener un criterio que nos permita definir *quién* debe estar en el centro de nuestro interés. La especificación de algunas ‘normas de consumo’ o de una ‘línea de pobreza’ puede lograr parte de la tarea: los pobres son aquellas personas cuyos niveles de consumo caen por debajo de estas normas, o cuyos ingresos están por debajo de esa línea.” (Sen, 1992: 27).

Esta afirmación debe ser complementada con el concepto de pobreza. Sen también aborda este concepto y ante la pregunta “¿Qué es, pues, la pobreza?” formula la siguiente respuesta:

La equiparación de la pobreza con los bajos ingresos es, desde luego, una práctica bien establecida, y este diagnóstico tiene cierto sentido evidente y llano. Pero hay ahora una vasta bibliografía que establece, más allá de toda duda razonable, las graves deficiencias derivadas de interpretar el problema desde esta perspectiva. La pobreza trata de la incapacidad de llevar una vida decente, por lo menos aceptable, y los bajos ingresos ciertamente dificultan una vida de libertad y bienestar, pero centrarse exclusivamente en la pobreza como sinónimo de bajos ingresos deja de lado una serie de conexiones importantes. (Sen, 2008: 32-33)

Para no centrarse exclusivamente en la pobreza con sinónimo de bajos ingresos es necesario considerar las fuentes de variación que hacen que un mismo nivel de ingreso derive en una calidad de vida distinta y al respecto Sen señala lo siguiente:

Indudablemente, el ingreso puede contribuir a mejorar la calidad de vida y las libertades de las personas, pero la “conversión” del ingreso en condiciones de vida constituye un problema muy importante. Lo cierto es que hay distintos tipos de situaciones imprevistas que llevan a variaciones de la conversión del ingreso en nivel de vida. Permítanme referirme aquí a cuatro fuentes de variación importantes.

- Diferencias personales y limitaciones de capacidad[...]
- Medio ambiente y pobreza[...]
- Condiciones sociales y capacidad personal[...]
- Diferencias entre las perspectivas relacionales (Sen, 2008: 33-37)

La combinación de un nivel de ingreso determinado con las fuentes de variación que lo matizan alteran la forma en la que la pobreza afecta la calidad de vida de una persona, tal es así que: “Todo

aquel que haya pensado en el tema, sea o no pobre, difícilmente pueda negar que las privaciones y las penurias son una desgracia. Los infortunios de la pobreza asestan un duro golpe a las vidas, la felicidad, la creatividad y las libertades de quienes los sufren.” (Sen, 2008:29).

Al tener la pobreza múltiples fuentes de variación y no solo depender de los niveles de ingreso de quienes la padecen, los infortunios que se derivan de la pobreza no se solucionan exclusivamente con incrementos al nivel de ingresos de una persona. Las carencias derivadas de haber padecido pobreza endémica vuelven complejo el revertir esta situación tan solo con mayores ingresos, de ahí la importancia de abordar la dimensión del hambre y la desnutrición de manera específica en la lucha contra la pobreza, al respecto Sen señala:

[...]¿Acaso el empleo remunerado es una solución cabal a todos los problemas de la pobreza? Creer esto sería subestimar enormemente la complejidad de la pobreza, en particular la naturaleza de la pobreza persistente. Lo cierto es que, al ocuparnos de la pobreza endémica, no podemos en absoluto detenernos en el pensamiento más elemental de que la pobreza no es más que la privación de ingreso, puesto que si basáramos nuestra política de lucha únicamente en esa comprensión rudimentaria de la multicéfala pobreza, muchos problemas de importancia fundamental permanecerían sin solución. (Sen, 2008: 32)

La pobreza está directamente relacionada con el hambre puesto que el que una persona padezca hambre refleja bajos niveles de bienestar y suele ser característico de personas en situación de pobreza, de ahí que “[...] nuestra idea de pobreza se construye sobre una base de privación absoluta, que hace la hambruna, malnutrición y las dificultades para proveerse de alimento sean consideradas como un reflejo de esta privación y por tanto que sean consideradas manifestaciones de pobreza sin necesidad de establecer estándares de comparación” (Sen, 1982: 17).

Sin embargo, la afirmación contraria no es necesariamente cierta, es decir, la presencia de hambre no es condición necesaria para determinar la existencia de condiciones de pobreza puesto que “La pobreza [...] puede reflejar la privación relativa a diferencia de la carencia absoluta. Es posible que exista pobreza y esta sea considerada aguda, incluso en ausencia de hambruna. Por otro lado la hambruna, implica pobreza, dado que la carencia absoluta que caracteriza a la hambruna es más que suficiente para diagnosticar pobreza [...]” (Sen, 1982: 39). Esta particularidad refleja la prioridad que las personas le otorgan a la alimentación puesto que es una de las principales necesidades que buscan satisfacer en detrimento de los otros factores que se pueden considerar dentro de los conceptos de bienestar y pobreza.

Por lo antes expuesto, para abordar el problema del hambre y la desnutrición como parte de la estrategia de lucha contra la pobreza es indispensable considerar los ingresos de quienes sufren estas carencias, así como también afrontar directamente los problemas de acceso, utilización y estabilidad en la provisión de alimentos puesto que:

Al reducir la desnutrición y la malnutrición por carencia de micronutrientes se reduce directamente la pobreza en su definición amplia, que incluye el desarrollo humano y la formación de capital humano. Sin embargo, la desnutrición también está estrechamente vinculada a la pobreza de ingresos. La prevalencia de la malnutrición suele ser dos ó tres veces mayor —en ocasiones aún más—entre el quintil de ingresos más bajos que entre el de ingresos más altos. Ello implica que mejorar la nutrición es una estrategia beneficiosa para los pobres, ya que aumenta sus posibilidades de obtener ingresos en mayor proporción que para el resto de la población. (Banco Mundial, 2006:8)

La importancia de abordar el hambre y la desnutrición como parte central de la lucha contra la pobreza radica en que la prevalencia de hambre y desnutrición son uno de los principales mecanismos a través de los cuales la pobreza consigue transmitirse de generación en generación puesto que reduce las oportunidades de los niños por el solo hecho de nacer en familias pobres en las cuales la alimentación de sus miembros es deficiente. A este respecto se menciona:

En términos de pobreza como carencia de libertades [...], los pobres antropométricos al no desarrollar completamente sus capacidades para explotar sus oportunidades tampoco podrán ser libres en términos de elección en la construcción de sus propias vidas, constituyendo así individuos generacionalmente estancados que reproducirán su existencia sucesivamente garantizando la continuidad de la pobreza crónica de manera indefinida. (Universidad Nacional de la Plata, 2009: 10)

Bienestar y alimentación

El satisfacer la necesidad de alimentarse es una parte indiscutible del bienestar puesto que existen mínimos biológicos bajo los cuales está en riesgo, no solo la salud sino también la existencia misma de las personas. Sin embargo, para los seres humanos la alimentación contribuye al bienestar en más de una forma puesto que constituye una construcción social y cultural que va más allá de simplemente satisfacer una necesidad biológica, tal es así que “El apetito del hombre civilizado es esencialmente de orden psíquico y tiende más a la satisfacción del placer de comer que a restablecer sus necesidades de nutrición. En los animales, el instinto orienta al apetito hacia sustancias determinadas, capaces de proporcionar a su organismo ciertos principios específicos de los que se siente privado” (de Castro, 1975: 93).

No obstante, en este trabajo y con el fin de abordar los problemas asociados a las carencias de una alimentación deficiente, nos centraremos en los casos en los que el consumo de alimentos se mantiene por debajo de los mínimos biológicos puesto que estas carencias contribuyen a aumentar la morbilidad en el corto plazo. Adicionalmente y dependiendo del grupo etareo al que pertenece la persona afectada por las deficiencias nutricionales, las consecuencias de un consumo deficiente de alimentos podrían afectar su bienestar también el mediano y largo plazo, tal es así que la adecuada alimentación ocupa un lugar cada vez más importante en los debates de política pública puesto que “...los nuevos conocimientos han llevado a reevaluar la importancia que tienen la nutrición y la

alimentación para la salud, el bienestar y el desarrollo[...] las consecuencias de la malnutrición, en particular en sus formas moderadas, y de la carencia de micronutrientes, son bastante más importantes que lo que se admitía en el pasado, en lo que se refiere al impacto que tienen en las sociedades (Le Bihan, 2003:23).

La necesidad de alimentarse es un componente del bienestar que está interrelacionado con la satisfacción de otras necesidades humanas puesto que reduce la morbilidad y esta es una de las formas a través de las cuales aporta a la calidad de vida y a facilitar las potencialidades de las personas. No obstante, el aumento de la morbilidad es también una secuela física del hambre y la desnutrición, pero las secuelas intelectuales y cognitivas, aunque menos evidentes son más graves. A este respecto de Castro señala: “Pero no es sólo actuando sobre el cuerpo de los individuos, aminorando su talla, minando su carne, corroyendo sus vísceras y grabando con heridas y agujeros su piel, como el hambre aniquila al hombre; también lo hace actuando sobre su espíritu, sobre su estructura mental, sobre su conducta social.” (de Castro, 1975: 143). Estos efectos son más profundos e irreversibles cuanto más temprano se presenten en la vida de las personas. Existe amplia evidencia que corrobora el que las consecuencias de una alimentación deficiente en la infancia tiene graves consecuencias negativas para quien la padece a lo largo de su vida puesto que a mediano plazo reduce su capacidad para aprovechar de mejor manera las oportunidades de educación y capacitación que se le presenten y a largo plazo esto incide en las opciones laborales de las cuales dispongan y la forma en que pueda desempeñarse en ellas, tal es así que Barrera afirma:

[...] la desnutrición crónica reduce en forma irreversible el desempeño intelectual posterior, afectando el rendimiento escolar y laboral en la vida adulta. La educación es uno de los principales mecanismos que han permitido una movilidad social ascendente en América Latina, conduciendo a la superación intergeneracional de la pobreza. Si los rendimientos escolares y laborales de las personas afectadas por la desnutrición en su infancia son menores, su potencial para aprovechar de la educación u otras oportunidades para escapar de la pobreza es menor, y ésta tiende a perpetuarse de una generación a otra (Barrera et. al., 2006: 15).

Es de esta forma que el hambre y la desnutrición sobre todo en la primera infancia consiguen afectar negativamente el bienestar de una persona a lo largo de su vida. El padecer hambre y desnutrición durante la primera infancia se relaciona directamente con otras condiciones del hogar en que una persona se desarrolla puesto que:

Entre los factores que explican la desnutrición en el Ecuador sobresale la escolaridad de la madre. En este caso, sin embargo, los resultados positivos son altos únicamente a partir de la instrucción secundaria, siendo muy limitado el efecto de la educación primaria. Tienen también importancia el acceso a los servicios de salud, el consumo per cápita de alimentos y la fertilidad de la madre. La etnicidad indígena aumenta las probabilidades de desnutrición, aún bajo todas las restantes condiciones iguales. Este efecto es principalmente atribuible a la discriminación (Barrera et. al., 2006: 20).

La alimentación apropiada no depende exclusivamente de la disponibilidad y el acceso a los alimentos adecuados, depende también de que las personas consuman alimentos con un contenido de nutrientes consistente con las necesidades nutricionales de quien los consume, así como también que estos tres parámetros se cumplan consistentemente. Es por estas razones que para abordar las particularidades asociadas a una alimentación adecuada es necesario considerar el principio de seguridad alimentaria, el cual se discute más adelante en este capítulo.

Hambre y pobreza

El hambre es un claro reflejo de la existencia de la pobreza, de ahí que “No sorprende que consideraciones biológicas relacionadas con los requerimientos de la supervivencia o la eficiencia en el trabajo hayan sido utilizadas con frecuencia en la definición de la línea de pobreza, ya que el hambre es, claramente, el aspecto más notorio de la pobreza”. (Sen, 1992: 29). A pesar de que alimentarse es algo básico para la supervivencia del ser humano la alimentación adecuada es un tema que no ha sido superado en las agendas de lucha contra la pobreza puesto que un número ingente de personas padecen de hambre y desnutrición aún en nuestros días. A este respecto de Castro señala:

Desde los primeros tiempos, la historia de la humanidad no es más que la historia de su lucha por el pan de cada día. Por consiguiente, parece difícil el explicar, y aún más el comprender, este hecho extraño: el hombre – ese animal pretendidamente superior, tan a menudo victorioso de las fuerzas de la naturaleza de las que ha terminado proclamándose dueño y señor – no ha obtenido todavía ningún triunfo decisivo en su lucha por su subsistencia. Basta con reparar en que, al fin de este largo período de varios centenares de miles de años de combate, la observación científica comprueba en la actualidad que al menos dos terceras partes de la población mundial viven en estado un permanente de hambre, que dos mil millones de seres humanos no disponen de los medios suficientes para escapar de las garras de la más temible de todas las calamidades sociales. (de Castro, 1975: 37)

Así también el combate al hambre y la desnutrición han sido considerados como objetivos centrales en la lucha contra la pobreza a nivel mundial, tal es así que el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) aborda esta temática, como se desprende del siguiente extracto de una publicación del Banco Mundial:

Mejorar la nutrición es esencial para reducir la pobreza extrema. El reconocimiento de esta necesidad se evidencia en la definición del primer ODM: erradicar la pobreza extrema y el hambre. Las dos metas consisten en reducir a la mitad, entre 1990 y 2015:

- La proporción de personas cuyo ingreso es inferior a US\$1 diario.
- La proporción de personas que padece hambre (medida por el porcentaje de niños menores de cinco años cuyo peso es inferior al normal).
- La primera meta se refiere a la pobreza de ingresos; la segunda aborda dimensiones distintas del ingreso.

El indicador clave utilizado para medir los progresos logrados en relación con esta última meta es la prevalencia de insuficiencia ponderal (en niños de menos de cinco años). Por lo tanto, mejorar la nutrición es, en sí misma, una de las metas de los ODM. (Banco Mundial, 2006:9)

Para abordar el tema del hambre y la desnutrición se va haciendo cada vez más evidente la necesidad de incorporar el principio de seguridad alimentaria puesto que surgen de manera repetitiva los conceptos asociados a disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad, los cuales en su conjunto componen la seguridad alimentaria. Sen trata con mucha claridad la dimensión del acceso al abordar la posesión de los alimentos según se puede ver en la siguiente cita:

Los postulados relacionados con la oferta de alimentos dicen algo sobre un bien (o un grupo de ellos) considerado en sí mismo. Los postulados relacionados con el hambre se refieren a la relación entre las personas y el bien (o el grupo de bienes). Si se excluyen los casos en los cuales una persona deliberadamente padece de hambre, los postulados sobre el hambre se traducen prontamente en postulados sobre la posesión de alimentos por las personas. Para comprender el hambre resulta, entonces, necesario examinar la estructura de la propiedad. (Sen, 1992: 19).

Adicionalmente, es necesario considerar que dado que para los seres humanos la alimentación va mucho más de ser la forma de satisfacer una necesidad biológica, aún en condiciones en las que los ingresos son limitados, el problema no se reduce a un simple ejercicio de minimización de costos según explica Sen en la cita que se incluye a continuación:

[...] la conversión de requerimientos nutricionales mínimos a requerimientos mínimos de alimentos depende de la elección de los bienes específicos. Aunque puede ser fácil resolver el ejercicio de programación del problema de la 'dieta' a través de la selección de una dieta de costo mínimo que cubra unos requerimientos nutricionales específicos, a partir de productos alimenticios de determinado precio, no es clara la relevancia de tal dieta de costo mínimo. Normalmente, la dieta resultante es de un costo exageradamente bajo pero monumentalmente monótona, y los hábitos alimentarios de la gente no están determinados, en la realidad, por tales ejercicios de minimización de costos. Los ingresos que efectivamente permiten la satisfacción de los requerimientos nutricionales dependen, en gran parte, de los hábitos de consumo de las gentes involucradas (Sen, 1992: 30).

A este respecto también señala Boltvinik:

La traducción de requerimientos nutricionales en una canasta alimentaria tiene un número infinito de soluciones y, al final de cuentas, es el propio investigador quien elige la solución. Es decir, separa el criterio "científico" del nutricionista, al criterio "artístico" del investigador social. Lo que está en juego detrás de esta elección, son los pesos relativos de los componentes biológico y cultural de la alimentación. Su concepción como una necesidad biológica (animal) o como una necesidad biológica humanizada. (Boltvinik, 1992:73-74)

Estas complejidades deben tomarse en cuenta en el diseño de Programas de Alimentación y Nutrición con el fin de contribuir a su efectividad.

Seguridad Alimentaria

Las múltiples dimensiones de una alimentación apropiada se ven reflejadas en la definición de la seguridad alimentaria y nutricional, definición que fue formalizada hace 37 años y revisada constantemente a partir de esa fecha. A continuación la definición:

[...] partimos de la definición oficial de SAN¹, introducida formalmente en la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974, pero refinada en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, que establece cuatro “dimensiones” que requieren ser satisfechas para que ninguna persona, nunca, padezca de hambre, a saber: “disponibilidad”, “acceso”, “utilización” y “estabilidad”. Cada una de esas dimensiones, por su parte, involucra un conjunto de políticas públicas, servicios y acciones tendientes a resolver o asistir a las personas en un cierto aspecto de la problemática (Graziano da Silva, 2008:13)

La seguridad alimentaria es un objetivo de difícil consecución puesto que según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación “Existe **seguridad alimentaria** cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana.”(Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2009: 8) Generalmente las políticas agrícolas se enfocan en el acceso, las políticas sociales y económicas en la disponibilidad, se podría decir que ambos tipos de políticas se encargan de la estabilidad pero la dimensión de la utilización es posiblemente la más compleja de todas y la menos abordada. A continuación tratamos estas dimensiones de manera individual.

Disponibilidad

En cuanto a la disponibilidad de alimentos, la sola existencia de alimento en cantidades acorde con los requerimientos de la población no garantiza el escapar del hambre y la desnutrición puesto que la disponibilidad es una condición necesaria mas no suficiente para erradicar estos males. A este respecto Sen señala “...tradicionalmente se ha pensado en términos de lo que existe en vez de en términos de quién tiene *control* sobre qué. La sorprendente simplicidad de enfocarse en la proporción de alimento con relación a la población continuamente ha opacado las discusiones de política a lo largo de los siglos, y hoy en día sigue trastornando las discusiones de política antihambre” (Sen, 1982: 8). El incremento continuo en la productividad agrícola, conjuntamente con la expansión de la frontera agrícola han desafiado las predicciones pesimistas de Malthus con respecto a la brecha entre la producción de alimentos y el incremento de las demandas de alimento de la población mundial, sin embargo, los problemas de desnutrición persisten y generan crisis humanitarias constantemente, tal es así que según el Programa Mundial de Alimentos de las

¹ Seguridad Alimentaria y Nutricional

Naciones Unidas, el hambre mata cada año a más personas que el SIDA, la malaria y la tuberculosis juntas, y se reporta también que 925 millones de personas padecen de hambre ahora mismo. Sin embargo, existe un aparente consenso con respecto a que la disponibilidad no es la principal causa de la desnutrición si se considera el tema de manera global. A este nivel se evidencian más problemas derivados de la sobre producción que de la sobre demanda de alimentos, bajo las condiciones de abundancia vigentes, el problema del hambre y la desnutrición es inadmisibles en la sociedad actual, particular que se expresa también en los siguientes enunciados:

El hambre es, sin embargo, intolerable en el mundo moderno en un modo que no podía haber sido en el pasado. Esto no es tanto porque es más intensa, sino porque el hambre extendida es innecesaria e injustificada en el mundo moderno. La enorme extensión de poder productivo que ha ocurrido durante los últimos siglos ha hecho posible garantizar, quizás por primera vez, alimento adecuado para todos, y es en este contexto que la persistencia de hambre crónica y la recurrencia de hambrunas virulentas debe ser vista como ser moralmente vergonzosa y políticamente inaceptable. (Dréze y Sen, 1989: 3-4)

Otro factor que contribuye a corroborar la hipótesis de que la insuficiente disponibilidad de alimentos no es la principal causante del hambre y la desnutrición es el que en un mismo contexto geográfico se presenten simultáneamente problemas nutricionales asociados al consumo insuficiente así como también al exceso, a este respecto el Banco Mundial señala lo siguiente:

También es evidente que el sobrepeso coexiste en los mismos países en los que la desnutrición infantil y materna está muy difundida y en muchos países con bajo PNB per cápita [...] En Mauritania, más del 40% de las madres presenta sobrepeso, mientras que, al mismo tiempo, más del 30% de los niños tiene un peso inferior al normal. Por otra parte, en el 60% de los hogares donde vivía una persona con peso inferior al normal también había otra con sobrepeso, lo que demuestra que la insuficiencia ponderal y el sobrepeso coexisten no sólo en los mismos países, sino también en los mismos hogares. En Guatemala, coexisten niños con retraso del crecimiento y madres con sobrepeso. También en estos casos, los datos respaldan la premisa de que, salvo cuando se producen hambrunas, la existencia de alimentos y la posibilidad de los hogares de acceder a ellos no son las principales causas de la desnutrición. (Banco Mundial, 2006 :13)

Con respecto a la relación de causalidad entre disponibilidad o escases de alimento y hambre, el autor De Castro formula la siguiente pregunta “¿Acaso la calamidad del hambre es un fenómeno natural, inherente a la vida, una contingencia tan ineluctable como la muerte? ¿O bien se trata de una plaga social creada por el propio hombre?” (De Castro, 1975: 37). Aparentemente la respuesta es que se trata de una plaga social creada por el propio hombre puesto que la naturaleza ha sido lo suficientemente generosa como para dotar al creciente número de seres humanos que pueblan la tierra con una cantidad de alimento acorde a sus necesidades.

Acceso

Habiendo entendido que la disponibilidad de alimento no es condición suficiente para eliminar la desnutrición, se debe descartar que los problemas de desnutrición se generen por la no disponibilidad de alimentos. Si la disponibilidad no es nuestra principal barrera para eliminar la desnutrición entonces pasamos a analizar el acceso de la población a los alimentos y la forma en que esta dimensión contribuye a la presencia de hambre y desnutrición.

Con estos antecedentes es central a la discusión el definir el acceso a la alimentación como un derecho que se ejerce cuando se habilitan los medios para que una persona pueda satisfacer su necesidad de alimento “[...] a través de los medios legales disponibles en la sociedad en la que se desenvuelve, incluyendo la utilización de sus posibilidades de producción, oportunidades comerciales, derechos vis-á-vis con respecto al Estado, y otros métodos de adquirir el alimento” (Sen, 1982: 45). Existe evidencia empírica para el caso ecuatoriano que corrobora el que la disponibilidad de productos no es la principal causa de la desnutrición, razón por la cual es necesario tomar en cuenta los otros factores que inciden en la desnutrición, empezando por el acceso a los alimentos.

Partimos entonces de la premisa que los medios legales de los cuales cada persona dispone para escapar del hambre y la desnutrición son más importantes para su estatus nutricional que la disponibilidad general de alimento. El considerar el acceso a los alimentos con respecto a la disponibilidad implica de cierto modo tomar en cuenta lo inequitativo o equitativo de la distribución de los bienes en una sociedad, en sociedades con distribuciones más equitativas de recursos la disponibilidad de alimento suficiente para la población se constituye en una garantía de acceso. Por otro lado la inequidad en la distribución de la riqueza puede generar que la disponibilidad de alimento no sea suficiente para garantizar acceso y de hecho, sociedades altamente inequitativas generan que coexistan dos extremos del espectro de problemas nutricionales, esto es, la desnutrición y la obesidad, a este respecto Bihan señala:

[...] la diferencia entre ricos y pobres sigue aumentando, tanto a escala mundial como en el seno de los países, lo que provoca el agravamiento del estado nutricional de los más pobres. También se ha podido observar que el sobrepeso y el riesgo de insuficiencia coexisten en el seno de una misma familia: en Brasil, China y Rusia alrededor del 10% de las familias se ven afectadas, en particular en los entornos urbanos. (Le Bihan, 2003: 21)

Mientras más inequitativa es la distribución del ingreso en una sociedad más importantes son los medios legales que se habiliten para permitir que las personas accedan a alimentos puesto que la dotación inicial de bienes de las personas más vulnerables de la sociedad tendera a ser menor y esta dotación es relevante para determinar la capacidad de las personas para proveerse de los bienes y servicios que estimen necesarios, incluyendo el aprovisionamiento de alimentos. “La dotación de una persona viene dada por la propiedad inicial (por ejemplo la capacidad de trabajar de

los trabajadores, los derechos sobre la tierra de los propietarios), y esta dotación inicial puede ser utilizada para establecer derechos sobre otros bienes a través del intercambio [...]” (Drèze y Sen, 1989: 10).

Adicional a la dotación inicial es necesario tomar en cuenta los cambios en las condiciones que permiten a las personas adquirir alimento puesto que estas puede variar desfavorablemente para los asalariados conforme varíen las condiciones del mercado laboral según señalan Drèze y Sen:

La gente que no posee ningún medio de producción excepto su propia fuerza de trabajo, la cual tratan de vender por un salario para ganar un ingreso adecuado para comprar suficiente alimento, es particularmente vulnerable a cambios en las condiciones del mercado laboral. Una disminución en salarios vis-à-vis precios de los alimentos, o un aumento en el desempleo, puede significar el desastre para la clase trabajadora. (Drèze y Sen, 1989: 5)

La variación en los precios relativos de los alimentos con respecto a los salarios que perciben los más pobres, en el caso en que estos encuentren un empleo, influye en su capacidad de abastecerse de alimento y en muchos casos los obligan a escoger entre prescindir de ciertos bienes y servicios básicos o adquirir alimentos, tal es así que:

Los precios elevados de los alimentos afectan a los más pobres de los pobres, especialmente a los pobres que carecen de tierras y a los hogares encabezados por mujeres, tanto del medio rural como del urbano. Los mayores precios de los alimentos y el combustible obligaron a los hogares a decidir qué tipo de activos vender en primer lugar y qué miembro del hogar (madre, hijo o trabajador principal) debía cargar con las consecuencias reduciendo sus cuidados sanitarios, su educación o su consumo de alimentos. Estas decisiones revisten una dificultad especial, debido a la importancia que tienen los alimentos en el presupuesto de las personas pobres y al escaso acceso de estas personas a los mercados de crédito. (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2009: 10)

La disponibilidad general de alimentos y el incremento de la riqueza no garantizan que la población pueda escapar del hambre y la desnutrición si no se corrigen problemas asociados al acceso, tal es así que “Si bien la pobreza es, al mismo tiempo, una causa y un efecto de la malnutrición, el crecimiento económico no se traduce necesariamente en una mejora rápida de la situación nutricional. Puede ocurrir que la nutrición no se corresponda en absoluto con el incremento de los ingresos [...]” (Le Bihan, 2003: 25-27)

Los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado pueden jugar un rol muy importante en la provisión de alimentos para población en condiciones de vulnerabilidad, garantizando de esta manera el hecho de que la falta de acceso a alimentos debido a condiciones socioeconómicas desfavorables no necesariamente se traduzca en deficiencias nutricionales para quienes experimentan estas condiciones. Cuando se garantiza el acceso a los alimentos para menores de 5 años se contribuye a romper el círculo vicioso de transmisión de condiciones de pobreza entre generaciones, de ahí se deriva la importancia de que los Programas Sociales de

Alimentación y Nutrición del Estado cumplan adecuadamente con la misión que les ha sido encomendada.

Utilización

Una vez que existe alimento suficiente y una persona puede disponer de los alimentos existentes para satisfacer sus necesidades, entra en juego sus preferencias con respecto al consumo de los mismos, así como también la capacidad que tiene su organismo para asimilarlos, a estos parámetros nos referimos cuando tratamos el tema de la utilización de los alimentos.

La utilización de los alimentos disponibles implica la toma de decisiones dentro de cada hogar con respecto a las actividades relacionadas con la preparación de los alimentos, tal es así que: “La generación de comidas requiere decisiones sobre gastos en capital requerido para realizar esta actividad y sobre el ítem no durable que constituye el alimento en sí mismo, así como sobre el tiempo gastado en la obtención, preparación, consumo del alimento y las tareas de limpieza posterior asociadas a su consumo.”(Hamermesh, 2006:1). Es decir, esta tarea no es un tema menor de entre las decisiones que se toman al interior de los hogares.

En lo referente a las preferencias sobre el consumo de determinados alimentos, estas preferencias son un reflejo de los hábitos alimenticios prevalecientes en una sociedad así como también una medida del grado de educación nutricional de las personas. En lo referente a los hábitos prevalecientes en la sociedad, lamentablemente el ritmo de vida moderno tiende a ir en contra de la diversificación de dietas y el consumo de alimentos orgánicos libres de aditivos, lo cual va en detrimento de satisfacer sus requerimientos nutricionales, tal es así que:

Según pasa el tiempo, el hombre sacrifica poco a poco la variedad a la cantidad, restringiendo el aprovisionamiento regular de las colectividades a las sustancias de mayor rendimiento alimenticio y de producción y conservación relativamente más fáciles. Con la restricción del número de sustancias alimenticias que sirven de base a su régimen, el hombre civilizado ha aumentado las probabilidades de que aparezcan deficiencias habituales de algunos de los principios nutritivos esenciales, deficiencias que una alimentación variada sería capaz de corregir. Con una alimentación que varíe de un día a otro, las deficiencias de la víspera son compensadas al día siguiente, mientras que con una alimentación monótona, las deficiencias se acentúan, y se agravan con el tiempo (de Castro, 1975: 90-91).

Los hábitos alimenticios varían en el tiempo y por ende pueden ser influenciados con el asesoramiento adecuado de médicos y nutricionistas que orienten a las personas para seleccionar la cantidad y el tipo de alimentos adecuados a sus requerimientos individuales.

No obstante, es necesario señalar que la definición de “alimentos adecuados” y “requerimientos individuales” no es una tarea sencilla. La ingesta de alimentos apropiada depende

no solo de las características de la persona en cuanto a género, sino también a nivel de actividad, edad y entorno, “de hecho, aún para un grupo específico en una región específica, los requerimientos nutricionales son difíciles de definir con precisión [...] Existen dificultades para determinar límites y los llamados “requerimientos nutricionales mínimos” tienen una arbitrariedad inherente que sobrepasa las variaciones entre grupos y regiones”(Sen, 1982:12). Se debe mencionar además que así como resulta complejo para expertos en la materia la delimitación de requerimientos nutricionales mínimos generalizados para un grupo poblacional, este problema se presenta también a nivel micro dentro de las familias puesto que los requerimientos nutricionales de cada uno de los miembros de una familia, así como la forma apropiada de satisfacerlos pueden no ser conocidos por quienes se encargan del aprovisionamiento y distribución intrafamiliar de los mismos aún bajo condiciones óptimas de disponibilidad y acceso. Es por esto que la desnutrición no es un problema exclusivo de los más pobre de la sociedad, en este sentido un estudio reciente del Banco Mundial señala que:

Pero la malnutrición ocurre también en muchas familias que no son pobres, porque la gente no siempre sabe qué alimentos o prácticas de alimentación son mejores para sus niños o para ella misma; también le cuesta darse cuenta de que sus niños comienzan a sufrir problemas de malnutrición, ya que las dificultades de crecimiento y la carencia de micronutrientes no suelen ser detectadas fácilmente por personas sin preparación para ello. La necesidad de corregir estas “asimetrías de información” es otro argumento a favor de la intervención de los gobiernos [...] Y los gobiernos deberían intervenir porque una mejor nutrición es un bien público que beneficia a todos; por ejemplo, puede reducir la propagación de enfermedades contagiosas y aumentar la productividad económica nacional. (Banco Mundial, 2006: 15)

El definir alimentos apropiados es un tarea que además de los requisitos calóricos individuales no puede realizarse sin considerar los hábitos alimenticios de cultura a la que quien los va a consumir se pertenece, puesto que la alimentación es una de múltiples prácticas culturales. Adicionalmente, es necesario considerar que los hábitos alimenticios se ven influenciados por la situación económica, es decir, aun teniendo presupuesto suficiente para acceder a alimentos, la selección que una persona realiza refleja el costo de oportunidad de eso alimentos con respecto a otros alimentos y con respecto a la canasta de bienes no alimentarios con la que complementan sus consumos. Es común que los alimentos con alto contenido proteico, ya sea que la proteína sea de origen vegetal o animal, sean más caros con relación a los carbohidratos y las grasas. Es así que el último reporte de la FAO sobre el estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, al referirse a la forma en que los hogares abordan una disminución en sus ingresos menciona lo siguiente:

Cuando los hogares deben afrontar un mayor desempleo, menores salarios y menos demanda de su trabajo, intentan mantener los ingresos mediante la migración o participando en nuevos tipos de actividades económicas. Si no, intentan suavizar los efectos del consumo vendiendo activos, por ejemplo ganado, o pidiendo préstamos, cuando

pueden acceder a los mercados de crédito. También tratan de modificar el patrón de gasto disminuyendo el consumo, sobre todo de bienes duraderos, y lo menos posible de alimentos. El gasto en alimentos se orienta hacia los alimentos ricos en calorías y que contienen mucha energía (por ejemplo, los cereales), y se dejan de lado los alimentos ricos en proteínas y nutrientes, que son mucho más caros. (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2009: 27)

Si los problemas asociados a la disponibilidad, el acceso y la selección de alimentos apropiados han sido resueltos, entra en juego la capacidad del cuerpo para asimilarlos. Para que el cuerpo tenga la capacidad de asimilar los nutrientes del alimento que consume, es necesario que la ingesta de alimento se complemente con la satisfacción de otras necesidades básicas tales como "...el acceso que tenga esa persona a atención médica, instalaciones médicas, educación elemental, agua potable e instalaciones sanitarias. De la misma manera, la prevalencia de epidemias y enfermedad en una región particular también puede ser un factor que influye en el grado de desnutrición." (Drèze y Sen, 1989:13-14). La complementariedad entre los servicios básicos y la nutrición radica en que la disponibilidad de agua segura, entre otros factores, determinan que el cuerpo se encuentre en condiciones adecuadas para asimilar los alimentos ingeridos. La ingesta de alimentos con los nutrientes apropiados para las necesidades de una persona no sirve de nada si estos no pueden ser asimilados por su organismo.

Adicional a los factores que afectan la disponibilidad y el acceso a los alimentos se requiere de la satisfacción de ciertas necesidades básicas y a su vez no solo contribuyen a alcanzar niveles nutricionales adecuados sino que permiten elevar el nivel general de bienestar al disminuir la morbilidad y potenciar las capacidades humanas. La alimentación adecuada potencia las capacidades humanas y a su vez se ve influida positivamente por políticas complementarias de desarrollo humano, generando un círculo virtuoso, es así que:

El aumento de los ingresos y la producción de alimentos, así como el espaciamiento de los nacimientos y la educación de la mujer son, por lo tanto, vías importantes, aunque lentas, para mejorar la nutrición. Es más rápido proporcionar educación y servicios sanitarios y nutricionales (como la promoción de la lactancia exclusiva y la alimentación complementaria apropiada, acompañada de atención prenatal y servicios básicos de salud materno infantil) y enriquecer y complementar los alimentos con micronutrientes. (Banco Mundial, 2006:16)

Estabilidad

Los problemas de desnutrición se generan cuando la disponibilidad, el acceso y la utilización de los alimentos no se dan de manera permanente. El que uno de estos factores o la combinación de varios de ellos estén ausentes por un periodo de tiempo prolongado es lo que causa que se empiecen a evidenciar deficiencias nutricionales. A pesar de que la estabilidad en la disponibilidad, acceso y utilización de los alimentos es importante durante todo el ciclo de vida, es

particularmente importante que se garantice al menos desde la concepción hasta los 5 primeros años de vida, puesto que los efectos de padecer desnutrición durante esta etapa de la vida son irreversibles y afectan significativamente las capacidades y potencialidades de una persona durante toda su existencia.

Es también un punto importante a considerar que las afirmaciones de Malthus pueden no haberse materializado en el tiempo en que fueron formuladas, sin embargo, cada vez parece más factible que puedan concretarse poniendo en riesgo el futuro de la humanidad puesto que el balance del medio ambiente se encuentra amenazado por las actividades contaminantes del ser humano y la estabilidad en la provisión de alimentos podría verse seriamente comprometida por la única dimensión de la seguridad alimentaria que hasta ahora no ha sido un problema, es decir, por la disponibilidad de alimento. En este sentido Rosero afirma que:

La creciente demanda de alimentos por la población de todo el mundo ha hecho que la frontera agrícola se expanda, poniendo en riesgo ecosistemas frágiles como los bosques, páramos y humedales. Por estas razones es que la agricultura se encuentra bajo presión: por una parte está la necesidad de producir y por otra las demandas de los actores sociales defensores de los ecosistemas y de los derechos de la naturaleza, que proponen reducir las emisiones de GEI² y la contaminación de los ecosistemas. Tomando en cuenta estos factores, el nuevo reto de la agricultura es producir alimentos para todos, sin contaminar el medio ambiente y sin continuar con la expansión de la frontera agrícola, es decir, producir cada vez más alimentos, en la misma cantidad de tierra disponible en la actualidad. (Rosero et. al, 2001: 14)

² Gases de Efecto Invernadero

CAPÍTULO II

INDICADORES NUTRICIONALES

El presente capítulo contiene una descripción de los indicadores que permiten evaluar el hambre y la desnutrición en la población, con sus correspondientes ventajas y desventajas, así como también un análisis descriptivo previo de información que permite tener una visión integral de la situación nutricional de la población ecuatoriana. Se hace un recuento de los avances evidenciados desde que se efectuó el Diagnóstico de la Situación Alimentaria, Nutricional y de Salud de la Población Ecuatoriana (DANS) menor de cinco años en 1986, por ser esta la referencia nacional más relevante sobre este tema, para luego proceder a sistematizar información actualizada utilizando para ello referencias de estudios de grupos poblacionales específicos e indicadores del Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE) y mapas de desnutrición que se derivan de los datos y publicaciones del SIISE y del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), los cuales fueron publicados en 2010 y constituyen la información más actualizada disponible al momento.

Alimentación deficiente: consecuencias e indicadores

Las consecuencias derivadas de padecer hambre por períodos prolongados reflejan bajos niveles de bienestar y a su vez contribuyen a disminuir aún más estos niveles toda vez que “Si la alimentación es deficiente está en riesgo la subsistencia de la persona que la padece puesto que [...] las pobrezas no son sólo pobrezas, son mucho más que eso. Cada pobreza genera patologías, toda vez que rebasa, por su intensidad o duración, ciertos límites críticos.” (Barrera, 2006:20) La patología que genera el hambre es la desnutrición, la cual empieza a manifestarse cuando el hambre se presenta por periodos prolongados de tiempo, es decir, cuando no hay estabilidad en la disponibilidad, acceso y utilización apropiada de los alimentos. Sin embargo, determinar la ingesta de alimentos apropiada es una tarea que idealmente debería realizarse a través de evaluaciones nutricionales individuales.

Con respecto a los síntomas físicos de la desnutrición, estos se evalúan a través de medidas antropométricas cuya aplicación depende del grupo etareo objeto de estudio, las cuales se traducen en indicadores nutricionales. El contar con indicadores nutricionales nos permite evidenciar las consecuencias de un déficit nutricional aún sin conocer con mucho detalle sus causas puesto que “[...] para evaluar si alguien tiene acceso a un paquete nutricional específico, no hay necesidad de proceder a examinar si la persona tiene el nivel de ingresos que le permitiría alcanzar ese paquete. Basta con verificar si la persona cubre, efectivamente, los requerimientos nutricionales o no”. (Sen, 1992:31)

En menores de edad, por considerarse que no han completado todavía su desarrollo físico, las medidas más comúnmente empleadas son la desnutrición crónica y la desnutrición global. La desnutrición crónica se define como “un severo retardo en el crecimiento físico de los niños/as menores de cinco años” (Barrera, 2006:1). Por otro lado, la desnutrición global se define como bajo peso para la edad. Las características de estas mediciones han popularizado su uso, a este respecto podemos señalar que:

“La antropometría, en particular el peso y la talla, constituyen la forma más directa, de bajo costo, no invasiva confiable, reproducible y objetiva para medir el estado nutricional por su capacidad de resumir la historia nutricional tanto de individuos como de poblaciones de manera sencilla y en forma estandarizada para todas las personas.” (Universidad Nacional de la Plata, 2009:7)

Con respecto a la desnutrición crónica, es necesario señalar además que “[...] la desnutrición crónica (talla baja) es acumulativa durante la niñez, (por ejemplo, las prevalencias más elevadas se encuentran en los niños de mayor edad)” (Organización Panamericana de la Salud, 2008:17). Por tanto, aunque eliminar la desnutrición crónica es crítico sobre todo en niños menores de 5 años, no deja de ser importante su eliminación a lo largo de la niñez.

Una de las consecuencias más graves de la desnutrición crónica es su tendencia a perpetuarse de una generación a otra a través de “trampas de pobreza”. Las personas que sufrieron desnutrición durante su infancia aprovechan en menor medida las posibilidades de la educación para mejorar sus condiciones de vida, y de esta forma continúan siendo pobres, y posiblemente teniendo hijos también desnutridos (Barrera, 2006:20).

Otra medida física de los efectos de la ingesta inapropiada de alimentos con respecto a las necesidades individuales es el índice de masa corporal IMC o índice de Quételet. El IMC sirve para evaluar el estatus nutricional de un adulto que completo su ciclo de crecimiento. En vista del aumento de casos de sobrepeso y obesidad a nivel mundial, las definiciones de la Organización Mundial de la Salud con respecto al uso y aplicación del IMC se concentran en la mala nutrición por exceso, sin embargo, el indicador es aplicable para evaluar el estatus nutricional general de la persona para quien se lo calcula. Según la OMC el IMC se define como sigue:

El índice de masa corporal (IMC) es un indicador simple de la relación entre el peso y la talla que se utiliza frecuentemente para identificar el sobrepeso y la obesidad en los adultos. Se calcula dividiendo el peso de una persona en kilos por el cuadrado de su talla en metros (kg/m^2).

La definición de la OMS es la siguiente:

Un IMC igual o superior a 25 determina sobrepeso.

Un IMC igual o superior a 30 determina obesidad.

El IMC proporciona la medida más útil del sobrepeso y la obesidad en la población, puesto que es la misma para ambos sexos y para los adultos de todas las edades. Sin embargo, hay que considerarla a título indicativo porque es posible que no se corresponda con el mismo nivel de grosor en diferentes personas (Organización Mundial de la Salud).

Se desprende de su definición que la obtención de este índice es relativamente sencilla y costo efectiva. Este índice tiene una ventaja adicional y es que los parámetros contemplados en su cálculo se miden con respecto al individuo de quien se desprenden y no con respecto a curvas poblacionales u otros estándares externos. Esta particularidad lo hace más preciso y preferible al reporte de la ingesta calórica puesto que: “el IMC captura el consumo de los individuos en relación con sus necesidades. La cantidad de calorías que uno necesita consumir varían bastante por la altura, la edad, el estado de salud, el clima, y el esfuerzo derivado del trabajo físico (Sahn and Younger, 2009: S15).” Las ventajas de utilizar el IMC son múltiples y sus desventajas muy pocas, posiblemente la más seria de ellas es que existe un rango dentro del cual el IMC refleja un mayor nivel de bienestar mientras mayor es el indicador y por sobre ese rango la interpretación del IMC cambia es así que hay un umbral (IMC igual o superior a 25) por encima el cual demasiada masa corporal no es saludable.

Habiendo analizado el impacto de la desnutrición en parámetros físicos, pasamos a analizar sus impactos en estándares intelectuales. En cuanto a la desnutrición y su impacto en capacidades cognitivas y habilidades sociales, existe amplia literatura que los vincula y coincide en señalar una relación negativa entre las variables antes señaladas y la desnutrición. No obstante, la obtención de estos parámetros comparada con la obtención de medidas físicas de la desnutrición tiene muchas desventajas asociadas a su costosa obtención y como parte de sus desventajas se puede señalar sobre estas medidas que: “Otros posibles indicadores de bienestar que son sujetos de medición individual como el nivel educativo, los logros cognitivos (p.ej. resultados de pruebas), y la felicidad no pueden ser empleados para ciertas personas dependiendo su edad y son difíciles de estandarizar por edad y género” (Sahn and Younger, 2009: S16). No obstante, es necesario mencionarlos puesto que el que la desnutrición tenga efectos negativos sobre estos indicadores es una de las principales razones por las cuales debe ser erradicada, ya que afecta las capacidades y potenciales no solo actuales sino futuras de quien las padece, tal es así que: “Una interpretación puntual a la hora de evaluar niños en plena etapa de desarrollo físico y cognitivo se presenta en relación a la funcionalidad futura de estos individuos, donde se intuye que proporción de la población podrá tener problemas en términos de funcionalidades y capacidades generales en su edad adulta.” (Universidad Nacional de la Plata, 2009:10)

Sea cual fuere la razón por la cual una persona no puede acceder a alimentación y nutrición adecuada, el problema debe ser abordado y solucionado con el apremio que las graves consecuencias de este padecimiento ameritan. La mala nutrición contribuye a más de la mitad de las defunciones infantiles que se producen en todo el mundo, proporción no igualada por ninguna enfermedad infecciosa desde la Muerte negra. (Banco Mundial, 2006:17)

Evolución de indicadores nutricionales en el Ecuador

Las estadísticas sociales en el Ecuador tienen una historia relativamente corta. Las encuestas de condiciones de vida se llevan a cabo a partir de 1994 y su procesamiento, así como también el de otras fuentes de información para alimentar indicadores sociales la realiza principalmente el SIISE. El SIISE, según se desprende de la reseña publicada en su página web, es un sistema de información, que reúne las estadísticas sociales disponibles en el país, procesa la información, elabora indicadores y los pone a disposición de la ciudadanía. Su finalidad es la difusión permanente de información para el diseño y evaluación de políticas sociales, toma de decisiones y elaboración de estudios e investigaciones sobre las condiciones de vida de la población ecuatoriana.

Existen estadísticas previas a las que se reportan en las publicaciones del SIISE, las cuales provienen del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), pero su nivel de especialización y detalle es distinto. El SIISE es un instrumento para el estudio detallado de los cambios en las condiciones de vida de la población ecuatoriana ya que compila las estadísticas sociales disponibles en el país y unifica sus criterios metodológicos. Es por esta razón que además de los datos provenientes del DANS, las estadísticas del SIISE son la mejor referencia histórica disponible sobre el tema y constituyen además la fuente de la que proviene la información más actualizada sobre alimentación y nutrición.

Previo a la disponibilidad de indicadores nutricionales del SIISE se contaba únicamente con la información proveniente del DANS en 1986, la cual se constituye en la segunda encuesta nutricional con cobertura nacional. Con respecto a la información disponible sobre el tema, Larrea menciona lo siguiente:

En Ecuador se ha realizado varias encuestas nutricionales con cobertura nacional. La primera en 1959, levantada por el Instituto Nacional de Nutrición (INN-ICNND, 1960); la segunda, de Salud y Nutrición en los Niños Ecuatorianos Menores de Cinco Años DANS, realizada en 1986 por el CONADE; en 1994 la MEPRADE, que persigue determinar la situación nutricional de los y las adolescentes; por último, en 1998 y 1999 en las Encuestas de Condiciones de Vida (INEC) se recopilaron datos antropométricos en menores de cinco años. La información empírica existente sobre el tema es escasa. La encuesta DANS, constituyó el primer estudio sistemático y sus resultados se publicaron en 1988. Posteriormente, en 1998, se llevó a cabo una nueva investigación con cobertura nacional e información comparable, que incorporó información antropométricos (edad, peso y talla) de niños menores de cinco años, a la Encuesta de Condiciones de Vida (Larrea, 2001: 37-38)

Históricamente los indicadores nutricionales en el Ecuador han arrojado cifras alarmantes que se han ido reduciendo a tasas muy conservadoras para un problema de esta magnitud. Para desnutrición global y crónica el SIISE a través de su sistema de consultas en línea reportar

indicadores únicamente para 1982 y 1990. Estos indicadores se calcularon en base a los resultados de la DANS y se presentan a continuación:

Tabla No. 1
Niños y niñas menores de 5 años que presentan desnutrición global y crónica
1982 - 1990

	Desnutrición Crónica	Desnutrición Global
Año	Porcentaje	Porcentaje
1982	46,2	39,3
1990	45,1	33,9

Fuente: DANS – CONADE – MSP

Elaboración: SIISE

Como se evidencia en la Tabla 1, para 1982 casi la mitad de los niños y niñas menores de 5 años en el Ecuador padecían de desnutrición crónica, es decir, tenían una estatura muy baja para su edad. Este indicador se redujo en tan solo 1,1 puntos porcentuales en casi una década. Por otro lado, el número de niños y niñas menores de 5 años que padecían de desnutrición global, es decir, que tenían un peso muy bajo para su edad era de casi 4 entre cada 10. Este indicador se redujo en 5,4 puntos porcentuales durante los siguientes 8 años.

Los siguientes datos con representatividad nacional procesados por la misma entidad corresponden al año 1999 y a 2006 y se presentan a continuación en la Tabla No. 2.

Tabla No. 2
Niños y niñas menores de 5 años que presentan desnutrición global y crónica
1999 - 2006

	1999		2006	
	Prevalencia de desnutrición crónica	Número de niños/as con desnutrición crónica	Prevalencia de desnutrición crónica	Número de niños/as con desnutrición crónica
País	31,7	388.042	25,8	368.541
Urbano	22,3	147.614	19,2	163.083
Rural	42,8	240.428	35,5	205.458

Fuente: ECV 1999 y 2005-2006.

Elaboración: SIISE-MCDS (MCDS-PMA, 2010:7)

A nivel nacional la prevalencia de la desnutrición crónica se redujo 13,4 puntos porcentuales en nueve años, mientras que no se presentan datos correspondientes a desnutrición global para esta

misma fuente. Sin embargo, el Banco Mundial reporta valores para este indicador para un período de tiempo similar. Los cálculos del Banco Mundial se efectuaron a partir de la Encuesta Demográfica y de salud Materno Infantil ENDEMAIN del 2004, DANS de 1986 y la Encuesta de Condiciones de Vida ECV de 1998. Los valores que presenta el Banco Mundial en su estudio difieren de los presentados por el SIISE-MCDS puesto que son más bajos para 1986 de lo que registra la anterior fuente para 1990. No obstante, los datos sirven para corroborar una tendencia a la baja para este indicador, según se muestra en la Tabla No. 3 que se incluye a continuación.

Tabla No. 3
Tendencias nutricionales de los menores de 5 años en Ecuador
1986-2004

Año	1986	1998	2004
Desnutrición global (bajo peso para la edad)	16,5	14,3	9,3

Fuente y Elaboración: Banco Mundial (Banco Mundial, 2007:9)

En cuanto a la desnutrición crónica, la publicación más reciente del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social da cuenta del perfil de la desnutrición crónica en el Ecuador según un análisis realizado con la información más reciente. Este perfil se incluye a continuación en la Tabla No. 4.

Tabla No. 4
Perfil de desnutrición crónica de la niñez en Ecuador 2006
(patrón de crecimiento OMS 2005)

Variable	Prevalencia de desnutrición crónica
Quintil 1 (más pobre)	40,3
Quintil 2	26,1
Quintil 3	21,9
Quintil 4	16,9
Quintil 5 (más rico)	8,08
Hogar pobre	34,2
Hogar no pobre	17,3
Rural	35,5
Urbana	19,2
Sierra rural	43,6
Sierra urbana	23,6
Sierra	32,6
Costa rural	25,4
Costa urbana	15,9
Costa	18,9
Amazonía	35,2
Indígena	50,5
No indígena	22,8
Mujer	22,2
Hombre	26,3

Fuente: ECV 2005-2006

Elaboración: MCDS. (MCDS-PMA, 2010:9)

Quizá el punto que más llama la atención con respecto al perfil de la desnutrición en el Ecuador es que aunque hay más prevalencia en el quintil más pobre de la población, los niños correspondientes al quintil de mayores ingresos no están exentos de padecer de desnutrición crónica. De hecho, el cuarto quintil con mayores ingresos tiene tasas de desnutrición crónica muy elevadas, dándonos una pauta de la incidencia que tienen los hábitos alimenticios y los conocimientos nutricionales de las familias sobre su alimentación y nutrición. La parte más predecible del perfil nutricional presentado en la Tabla No. 4 es el que la desnutrición crónica se presente en mayor medida entre los indígenas puesto que las deficiencias nutricionales de este grupo población han sido las más estudiadas.

A continuación se presenta también datos de desnutrición crónica para el mismo año pero desagregados por provincia.

Tabla No. 5
Desnutrición crónica para niños/as menores de cinco años de edad por provincia
(patrón de crecimiento OMS 2005)

Provincia	Prevalencia	Número niños/as desnutridos/as
Azuay	36,7	23.412
Bolívar	47,9	10.860
Cañar	34,9	7.870
Carchi	31	4.753
Cotopaxi	42,6	19.282
Chimborazo	52,6	27.100
El Oro	15,2	8.988
Esmeraldas	19,2	10.354
Guayas	16,8	65.375
Imbabura	40,2	16.326
Loja	34,7	15.309
Los Ríos	21,5	18.326
Manabí	24,7	35.367
Pichincha	22,5	58.203
Tungurahua	34,9	15.950
Amazonía	35,2	31.064
País	25,8	368.541

Fuente: ECV 2005-2006

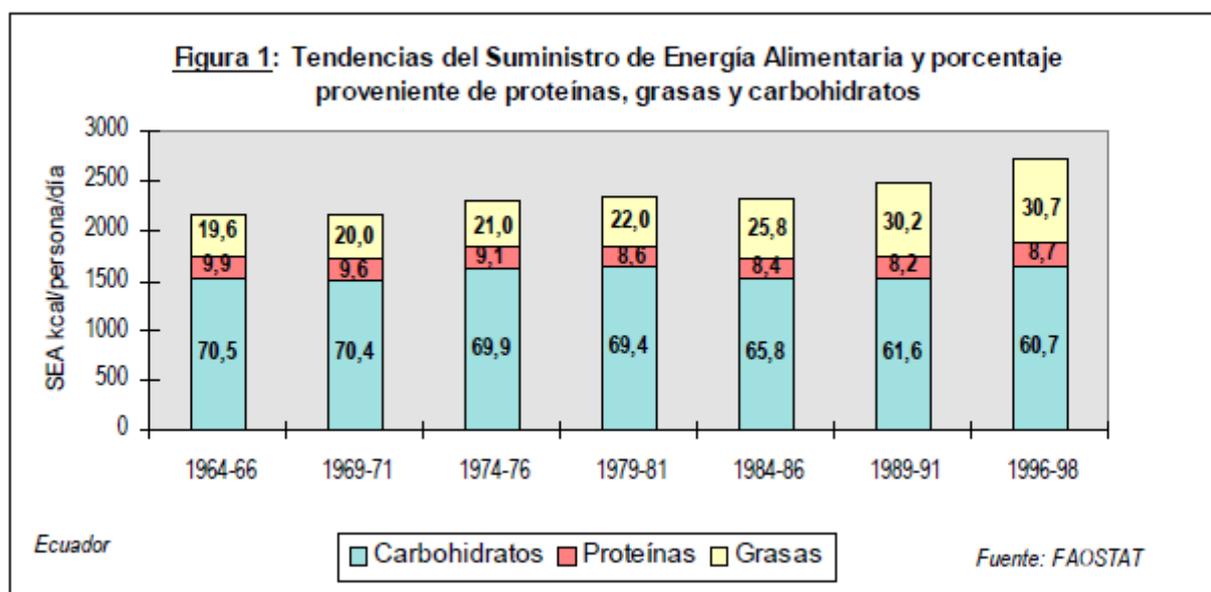
Elaboración: Autoras estudio MCDS (MCDS-PMA, 2010:10)

Como se evidencia en la Tabla No. 5 son las provincias de la costa, las cuales se presentan resaltadas en un color más oscuro las que tiene una menor incidencia de desnutrición crónica. Este fenómeno que es consistente a lo largo de diversos indicadores nutricionales a lo largo del tiempo es atribuido a que la población de las zonas costeras tiene acceso y hábitos de alimentación que les permiten incorporar a su dieta alimentos altamente nutritivos como pescados y otros alimentos provenientes del océano.

Las provincias de la sierra central por el contrario son las que registran la mayor incidencia de desnutrición crónica.

Adicional a las estadísticas de indicadores nutricionales es relevante mencionar la fuente de la cual provienen los alimentos que consumen los ecuatorianos. Esto se debe a que el tipo de alimentos que componen la dieta determina no solo los indicadores de mayor facilidad en cuanto a registro como la desnutrición global y crónica, sino que contribuyen a inferir si la desnutrición global y crónica se presentan simultáneamente a la falta de micronutrientes. Las Tendencias del Suministro de Energía Alimentaria según las publica la FAO se presentan a continuación en el Grafico No. 1.

Gráfico No. 1



Fuente y Elaboración: Perfiles Nutricionales por Países – ECUADOR Junio 2001, FAO Roma. Pag 14.

Como se desprende del gráfico el aporte de proteínas al suministro de energía alimentaria es bastante bajo, cuando el consumo de proteínas está asociado con la presencia de hierro en la sangre, y por tanto niveles bajos de consumo de este tipo de alimentos puede estar asociado con la prevalencia de anemia en la población.

Con respecto a las tendencias del suministro de energía alimentaria, el DANS también abordó el tema y al respecto se obtuvieron las siguientes conclusiones, las cuales son consistentes con la información presentada por la FAO:

Los resultados de la DANS, dan cuenta de los alimentos básicos por región y de su aporte diario de energía. Según esta encuesta, los alimentos básicos a nivel nacional son: arroz y avena, derivados del trigo, papas y yuca, azúcar, manteca y aceite. En la zona urbana de la sierra siete son los productos que se consumen con mayor frecuencia; a la lista nacional, se añade la leche y la fruta. En la zona rural los cereales y fideos son de uso más frecuente, debido a la costumbre de ingerir sopas y harina de cebada (máchica). Cuatro productos son los de mayor consumo en la costa rural, entre los que sobresalen el plátano verde y

pescado. Excluyendo la leche, en la Costa urbana seis son los productos de mayor consumo. (ODEPLAN/FAO, 2001:36)

Lamentablemente, la información nutricional de la población ecuatoriana con representatividad nacional es escasa. De hecho, el Ministerio de Salud Pública según se manifiesta en su página web, tiene previsto llevar a cabo un nuevo diagnóstico nutricional con un alcance similar al que tuvo el DANS con el fin de suplir esta deficiencia de información.

Con respecto a las deficiencias de información es preciso señalar que Ecuador se encuentra dentro del grupo de países para los cuales el estudio del Banco Mundial plasmado en la publicación: Revalorización del papel fundamental de la nutrición para el desarrollo no pudo concluir sobre la tendencia de la desnutrición por falta de datos. (Banco Mundial, 2006:10-11). Sin embargo, los pocos indicadores nutricionales disponibles para la población ecuatoriana hacen evidente que existen serias deficiencias nutricionales en la población, especialmente entre los grupos más vulnerables. La falta de información periódica y nacional sobre este tema dificulta la definición de estrategias e implementación y evaluación de acciones para tratar el tema, lo cual es muy preocupante considerando que las deficiencias nutricionales contribuyen a perpetuar la pobreza entre generaciones y a reducir la efectividad de otros esfuerzos complementarios asociados a la superación de la misma.

CAPÍTULO III

PROGRAMAS SOCIALES DE ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN DEL ESTADO ECUATORIANO

Para el tercer capítulo se procede a realizar un análisis descriptivo de los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado Ecuatoriano. El análisis consiste en considerar a detalle su población objetivo, mecanismos de focalización y tipo de intervención, así como el presupuesto que se les asigna, la forma en que están o no articulados, su modelo de gestión y los resultados que reportan en cuanto al combate al hambre y la desnutrición.

En términos administrativos los ministerios articulados a través del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social son los encargados de implementar las políticas asociadas a alimentación y nutrición.

En términos de grupos etarios, la cadena de atención empieza con el Ministerio de Salud Pública, entidad que tiene a su cargo la atención a madres embarazadas e infantes menores de 2 años. La atención a este grupo de edad la ha venido proporcionando principalmente a través del Programa de Complementación Alimentaria (ex Programa Nacional de Alimentación y Nutrición PANN 2000 - Cada Niño con su Plato). A continuación la descripción completa de este programa:

Programa de Complementación Alimentaria del Ministerio de Salud Pública

Este programa fue diseñado en 1998 y su implementación comenzó a partir del 2000. Desde sus inicios el programa consistía en la entrega de complementos alimentarios para los infantes (Mi papilla) así como también para las madres gestantes y para quienes están dando de lactar a sus hijos (Mi bebida), los complementos alimentarios contienen hierro y otros micronutrientes. El Programa se diseñó para “para mejorar el estado nutricional, prevenir el retraso en el crecimiento y la deficiencia de micronutrientes en lactantes y niños pequeños, mediante buenas prácticas de lactancia materna y alimentación complementaria y acceso a un alimento complementario con adecuada densidad de nutrientes” (PANN2000:19). El programa tiene cobertura universal aunque para la determinación de su población objetivo recurre también al mecanismo de autofocalización puesto que la atención depende de la demanda del servicio por parte de las madres en los centros, subcentros o puntos de salud públicos a nivel nacional. Si las mujeres en estado de gestación o las madres de niños menores a dos años no solicitan atención médica prenatal o pediátrica en los establecimientos antes señalados, el personal de salud no acostumbra realizar acercamientos en sus domicilios con el fin de que accedan a los complementos alimentarios que el programa distribuye de manera gratuita. Tradicionalmente, el sistema público de salud se ha caracterizado por atender

principalmente a personas con limitados recursos económicos, mientras quienes tienen mayores posibilidades económicas generalmente optan por acceder a estos servicios a través de prestadores privados. Sin embargo, no se dispone de estudios específicos sobre el nivel de penetración de este tipo de servicios en los distintos quintiles por lo tanto aunque se presume que las mujeres en estado de gestación o madres de niños menores a dos años que son atendidas por el Programa en su mayoría disponen de limitados recursos económicos, no se descarta que este servicio llegue a los quintiles de ingresos más altos, así como tampoco se tiene una estadística sobre cual es la cobertura en los quintiles de ingresos más bajos.

El Ministerio de Salud Pública revisó el componente de atención mediante la entrega de los complementos alimenticios antes mencionados, fruto de esta revisión se tomó la decisión de suspender la entrega de los mismos, razón por la cual la última compra de este producto se efectuó en marzo de 2010. Cuando se eliminó la entrega de estos dos productos se procedió a la distribución de un suplemento alimenticio bajo el nombre de Chispas. Este suplemento alimenticio consiste en un pequeño sobre de polvo insaboro que contiene los siguientes micronutrientes según se desprende de su etiqueta: Hierro, Zinc, Vitamina A, Acido fólico, Vitamina C y Maltodextrina. El cambio de producto destinado a la población objetivo del programa fue el único asociado a la implementación del mismo puesto que su mecanismo de intervención y población objetivo se mantienen sin alteraciones fundamentales.

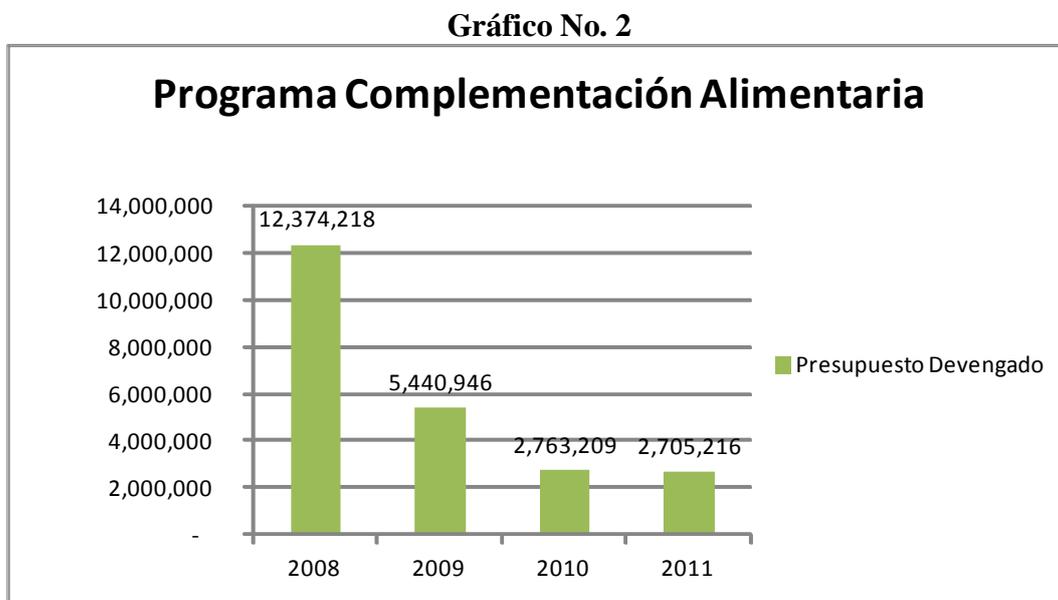
Adicional a su programa de Complementación Alimentaria, el Ministerio de Salud Pública ha formulado un proyecto denominado Desnutrición Cero. Los detalles del proyecto según constan en la página web del Ministerio de Salud Pública se mencionan a continuación:

El proyecto Desnutrición Cero, al igual que el Programa de Complementación Alimentaria, busca eliminar la desnutrición, así como también mejorar los niveles de atención prenatal en el país. No obstante, a diferencia de Complementación Alimentaria, este proyecto de inversión no tiene el carácter de permanente sino que su duración está establecida para el período comprendido entre el 2011 y el 2013. Adicionalmente, este proyecto no tiene alcance nacional puesto que se diseñó para ser ejecutado únicamente en 303 parroquias y tampoco incluye a madres con niños de entre uno y dos años de edad. Una particularidad interesante sobre este proyecto es que a más del componente de educación nutricional mediante el cual se promueve la utilización apropiada de los alimentos, se incluye un componente que contempla la entrega de incentivos monetarios condicionados. La transferencia monetaria se encuentra condicionada a la asistencia a controles en centros y sub-centros de salud, así como a la institucionalización del parto y posparto con el fin de garantizar que las participantes del proyecto cuenten con asesoramiento y seguimiento médico. Así también, al no ser un proyecto universal, cuenta con un esquema de focalización dirigido a atender solamente a aquellas mujeres que a más de residir en las localidades priorizadas, son beneficiarias del Bono de

Desarrollo Humano o son adolescentes que pertenecen a los quintiles uno o dos. Este nuevo proyecto forma parte de la Estrategia Nacional de Nutrición.

El Proyecto “Desnutrición Cero”, al estar vinculado a transferencias condicionadas administradas por el Programa de Protección Social del Ministerio de Inclusión Económica y Social, articula las políticas de protección social con las políticas de alimentación y nutrición. De esta forma la demanda de servicios de salud por parte de mujeres gestantes y madres de niños de hasta 2 años de edad se ve incentivada con las condicionalidades asociadas a la recepción del Bono de Desarrollo Humano puesto que quienes no cumplen con las condicionalidades establecidas no reciben el dinero asociado a cada servicio.

En cuanto al presupuesto asignado para la adquisición de alimentos del Programa de Complementación Alimentaria, a continuación su evolución a partir del año 2008:



Fuente: Ministerio de Finanzas

Elaboración: Autora

Como se desprende del Gráfico No. 2 y se corrobora en la Tabla No. 6 que se incluye a continuación, la variación en el presupuesto del Programa de Complementación Alimentaria ha sido significativa puesto que del 2008 al 2009 su presupuesto se reduce en más de la mitad. Este mismo fenómeno aunque en una magnitud ligeramente menor se vuelve a observar del 2010 al 2009, mientras que en el 2011 el presupuesto para este programa finalmente se estabiliza.

Tabla No. 6

Programa de Complementación Alimentaria				
Año	2008	2009	2010	2011
Presupuesto Devengado	12,374,218.02	5,440,945.95	2,763,208.78	2,705,216.32
Fuente: Ministerio de Finanzas, Presupuesto del Gobierno Central en los años pertinentes				

No obstante, la evolución del presupuesto de este programa no es un indicador tan relevante como el número de personas atendidas o al menos el número de raciones entregadas. Con el fin de aproximarnos a esta información consideramos que el costo promedio de una ración de un kilo de producto, el cual se destinaba para un mes de atención a un destinatario es de: 1,90 dólares. Este costo se ha mantenido sin mayores variaciones durante el período analizado, por ende el número de raciones entregadas por cada año es el que se estima en la tabla que se incluye a continuación:

Tabla No. 7

Programa de Complementación Alimentaria				
Año	2008	2009	2010	2011
Raciones entregadas	6,512,746.33	2,863,655.76	1,454,320.41	1,423,798.06

Elaboración: La autora en base a datos del Ministerio de Finanzas y el Programa de Provisión de Alimentos

Es preciso señalar que se hace necesario realizar los cálculos aproximados que se exhibieron en la tabla anterior puesto que el Programa de Complementación Alimentaria no cuenta con un registro de personas atendidas que pueda ser sistematizado de tal forma que se pueda conocer cuantas veces una misma personas recibió una ración. Es por esta razón que la mejor aproximación disponible en cuanto a cobertura se la puede realizar estimando el número de raciones entregadas, lo cual nos arroja un indicador en cuanto a operación, sin embargo no hace un mayor aporte en cuanto a señalar incidencia.

Programa Aliméntate Ecuador del Ministerio de Inclusión Económica y Social

Los niños de entre 3 y 5 años de edad son atendidos por el Programa Aliméntate Ecuador del Ministerio de Inclusión Económica y Social. Este programa inicia su intervención cuatro años después del Programa Nacional de Alimentación y Nutrición PANN 2000, sin embargo, existía ya con anterioridad bajo otras denominaciones y con objetivos que han sido modificados a lo largo del tiempo. Es así que mediante Acuerdo Ministerial No. 1801, publicado en el Registro Oficial No. 243 de 12 de enero del 2001, se crea la Unidad de Gestión para la Alimentación Comunitaria, como departamento de la Dirección de Recursos Comunitarios. Esta Unidad de Gestión atendía con alimentos a los comuneros que participaban en mingas comunitarias. La Unidad de Gestión para la Alimentación Comunitaria mediante Acuerdo Ministerial No. 0927 de 12 de junio de 2002 pasó a

denominarse Programa de Alimentación para el Desarrollo Comunitario (PRADEC) con actividades dirigidas a comedores comunitarios. La administración de los comedores comunitarios derivó en irregularidades en cuanto al destino final de los alimentos, razón por la cual este componente del programa se eliminó en su totalidad. Posteriormente se procede mediante Acuerdo Ministerial No. 2577-A de 26 de mayo de 2004 a cambiar la denominación del Programa de PRADEC a “Programa Aliméntate Ecuador”. La eliminación de este componente, así como la reestructuración del programa se dio a partir de la emisión de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional; la cual fue publicada en el Registro Oficial No. 259 de 27 de abril del 2006. Una vez vigente la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional y mediante Acuerdo Ministerial No. 359 de 14 de mayo del 2007 se determinan los campos de intervención del Programa Aliméntate Ecuador. Una vez modificados los campos de intervención del programa este re direccionó su atención hacia los niños de 3 a 5 años, personas con capacidades especiales y de la tercera edad pertenecientes a los quintiles 1 y 2 de la población según se desprenda de los registros del SELBEN. A partir de su reestructuración para pasar a constituirse en el Programa Aliméntate Ecuador este programa atendió a su población objetivo a través de un convenio con las Juntas Parroquiales, las cuales son un tipo de gobierno seccional autónomo propio de las parroquias rurales del país. Las Juntas Parroquiales estaban a cargo de la distribución final de los alimentos a los representantes legales de los niños a los que el programa atendía.

Este tipo de intervención tenía múltiples inconvenientes. Uno de los principales inconvenientes se derivaba de la utilización de la base de datos SELBEN para la focalización del programa. El SELBEN era una base de datos de hogares a los cuales se les aplicó una encuesta de caracterización socioeconómica para luego clasificarlos por quintiles de acuerdo a indicadores de pobreza por necesidades básicas insatisfechas. Esta base se desarrollo inicialmente para la focalización del Bono de Desarrollo Humano.

La utilización de la base de focalización SELBEN generó problemas operativos puesto que al igual que para la entrega del Bono de Desarrollo Humano se procedió a extraer los nombres de las personas que debía ser atendidas por el Programa Aliméntate Ecuador, con la particularidad de que el grupo de beneficiarios de entre 3 y 5 años se encontraba sub registrado puesto que las encuestas de caracterización socioeconómica que alimentaban la base de datos del SELBEN se actualizan con una frecuencia quinquenal. Esto generó problemas operativos puesto que el número de beneficiarios disminuía con el paso del tiempo, no porque el grupo población al que el programa estaba dirigido estaría disminuyendo, sino porque la base actualizaba automáticamente la edad de los beneficiarios lo cual eliminaba a los niños que sobrepasaban la edad de la población objetivo, sin incorporar a los niños que nacieron después de la realización de las encuestas. Adicionalmente, la falta de actualización de la base se daba no solo en lo relacionado a la incorporación de nuevos

miembros a cada familia, sino que también al no actualizarse periódicamente dejaba de reportar cambios en los domicilios de la población objetivo.

Con estos antecedentes, mediante Decreto Ejecutivo No. 1429 de 12 noviembre de 2008 el Presidente de la República faculta al Ministerio de Inclusión Económica y Social para determinar los sistemas que serán empleados a fin de seleccionar a la población objetivo del Programa Aliméntate Ecuador con el fin de corregir los problemas derivados de la focalización individual para niños de entre 3 y 5 años a partir de una base de datos cuya actualización se hace cada 5 años. De esta forma la focalización se podía efectuar tomando como referencia la base de datos del SELBEN, empleando sus criterios de necesidades básicas insatisfechas y pobreza por ingresos pero sin tener la limitación de ceñirse exclusivamente por los nombres que en esa base se encontraban registrados.

Esta nueva modalidad de focalización permitió utilizar la base para atender a familias de los quintiles 1 y 2 que forman parte de la base de datos del SELBEN sin que necesariamente los nombres de los niños a ser atendidos consten en la base. Esta modalidad de intervención se mantuvo hasta diciembre de 2010, fecha en la que se realizó la última compra de alimentos para distribución a través de las Juntas Parroquiales. Esto se debió a que una evaluación de los proyectos de inversión llevada a cabo por la presidencia de la República y SENPLADES concluyó que la entrega de alimentos mediante esta modalidad no era la forma más eficiente para tratar el problema de la desnutrición de su población objetivo. Existen múltiples argumentos que sustentan una decisión de esta naturaleza, siendo el principal el que la entrega de víveres a una familia por regla general resulta en su consumo por parte de todo el núcleo familiar. Dado que el cálculo de las raciones se realizaba tomando en cuenta únicamente la población objetivo sumado al hecho de que los alimentos no se destinaban a miembros específicos de la misma, la entrega de raciones alimenticias genera una alta dilución intrafamiliar de los productos entregados afectando negativamente su posible efecto sobre los niños a quienes estaba destinado.

El presupuesto global del programa mientras se mantuvo el componente antes mencionado fue considerablemente mayor que el monto presupuestado para PANN 2000- Complementación Alimentaria, según se observa en la siguiente Tabla:

Tabla No. 8

	Programa Aliméntate Ecuador			
Año	2008	2009	2010	2011
Presupuesto Devengado	16,869,088.76	22,713,126.50	27,301,169.50	5,104,375.87
Fuente: Ministerio de Finanzas, Presupuesto del Gobierno Central en los años pertinentes				

Una vez eliminado el componente de atención a la población objetivo a través de la entrega de raciones alimenticias por parte de las Juntas Parroquiales, el Programa Aliméntate Ecuador desarrolló varios proyectos a través de los cuales ejecuta las acciones destinadas a cumplir con su objetivo, entre esos proyectos tenemos:

Proyecto de Promoción de Alimentación Saludable

PANI Proyecto Alimentario Nutricional Integral

Proyecto de atención integral al adulto mayor

El objetivo del Proyecto Promoción de Alimentos Saludables, según consta en el documento del proyecto, es mejorar e incrementar los hábitos alimenticios saludables en los hogares de la población ecuatoriana revalorizando la cultura alimentaria local e implementando para ello estrategias de formación y comunicación. El objetivo de este proyecto está por ende encaminado a mejorar la utilización de los alimentos promoviendo la educación nutricional, principalmente a través de la capacitación de voluntarios en alimentación saludable centrada en expendedores de víveres o personas que se concentran en tiendas y plazas de expendio de estos productos. Sin embargo, el proyecto que más se enfoca en el grupo objetivo en el que estamos interesados, es decir, en los niños de entre 3 a 5 años, es el Proyecto Alimentario Nutricional Integral PANI.

El objetivo del PANI, según consta en el documento del proyecto, es contribuir a que los niños y niñas menores de cinco años tengan acceso a una alimentación saludable y además sean niños y niñas sin anemia. La ejecución de este proyecto la realiza el Programa Aliméntate Ecuador conjuntamente con el Instituto de la Niñez y la Familia que también forma parte del Ministerio de Inclusión Económica y Social.

El INFA tiene distintas modalidades de atención infantil, entre las que se encuentran Creciendo con nuestros hijos CNH y los Centros Infantiles del Buen Vivir CIBV. El Programa Aliméntate Ecuador interviene en los niños que participan de estas modalidades de atención con promoción de hábitos alimenticios saludables y la entrega del suplemento alimenticio Chispas, mismo que también es distribuido por el Ministerio de Salud Pública.

Para este proyecto específico la inversión realizada fue la siguiente:

Tabla No. 9

Programa Aliméntate Ecuador - PANI		
Año	2010	2011
Presupuesto Devengado	3,074,424.00	6,315,900.00

Fuente: Ministerio de Finanzas

Elaboración: La autora

Durante el 2010 este proyecto se implementó en 5 provincias. Para las 5 provincias intervenidas se realizaron tomas iniciales de información de las cuales el Programa Aliméntate Ecuador concluyó que el 54% de los niños y niñas menores de 5 años presentaban algún tipo de anemia. Posterior al levantamiento de la línea de base se realizaron dos tomas, una en etapa de monitoreo seis meses después, los resultados de este segundo levantamiento de información mostraron la reducción de los distintos tipos de anemia, alcanzando en esta medición el 47,2% de los niños, lo que implica una reducción de 6,8 puntos porcentuales. La tercera y última toma de información del año 2010 concluyó que el 37,4% de los niños y niñas intervenidos presentaban algún tipo de anemia.

Durante el año 2011 se realizó el mismo procedimiento de levantamiento de información puesto que en este proyecto no se atienden al mismo grupo de niños y niñas cada año. Este fenómeno se da debido a que constantemente ingresan niños a las modalidades de atención, así como también salen de ella para asistir a los centros de educación inicial o escuelas y la medición de resultados es anual por establecimiento y no contempla el seguimiento individualizado de cada niño atendido. Para el año 2011 la línea de base presenta niveles de anemia del 42,46%. Durante la medición de monitoreo llevada a cabo 6 meses después del inicio de la intervención los niveles de anemia se redujeron hasta alcanzar niveles de 28,45%. La evaluación final está programada para llevarse a cabo durante el 2012.

El proyecto PANI, según consta en el documento del proyecto remitido a SENPLADES es un proyecto plurianual. El proyecto tiene una duración de 60 meses a partir del 2010 hasta el 2014, se espera que a partir del 2015 el proyecto pase a formar parte del Presupuesto corriente del Programa Aliméntate Ecuador y por ende que se transforme en una actividad permanente. Para el proyecto PANI la inversión total prevista hasta el 2014 es de 67.008.657 de dólares, los cuales se incrementan de manera paulatina conforme se prevén incrementos de cobertura. Con estos antecedentes el desglose presupuestario programado por año es el siguiente:

Tabla No. 10

Año	Monto en USD
2010	3.074.424,00
2011	6.315.900,00
2012	16.989.693,00
2013	18.564.000,00
2014	22.064.640,00

Fuente: Programa Aliméntate Ecuador, documento de proyecto

Elaboración: Autora

Coordinación General de Administración Escolar del Ministerio de Educación

Los niños en edad escolar que asiste a escuelas públicas están a cargo de la Coordinación General de Administración Escolar CGAE (ex Programa de Alimentación Escolar del Ministerio de Educación). Al igual que el Programa Aliméntate Ecuador, este programa ha pasado por varias modificaciones a lo largo de su historia, la cual empieza con la emisión del Acuerdo Ministerial No. 5405 del 6 de Octubre de 1989. En esta fecha el Ministro de Educación y Cultura crea la Unidad Operativa Colación Escolar la cual está destinada a atender a los niños y niñas que asisten a establecimientos de educación básica fiscales, fiscomisionales, municipales y comunitarios de las cuatro regiones del país.

La primera modificación al programa se realiza mediante Acuerdo Ministerial No. 1960 del 31 de Agosto de 1999, mediante el cual la Ministra de Educación, Cultura, Deportes y Recreación crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar en base de la fusión de los Programas de Colación Escolar y Almuerzo Escolar. De esta forma el Programa Nacional de Alimentación Escolar pasa a formar parte de la Dirección Nacional de Servicios Educativos creada en abril de 1999. Según consta entre los considerandos del mencionado Acuerdo Ministerial el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo mediante Convenio PNUD 94/017 y el Programa Mundial de Alimentos a través del convenio PMA ECU 3096-01 proveían alimentos y utensilios para la preparación de colación y almuerzo escolar.

El 1 de Junio del 2010 el Programa vuelve a ser modificado. En esta ocasión la competencia de proveer alimentación escolar pasa a la Coordinación General de Administración Escolar, entidad que entró en vigencia a partir de la emisión del Acuerdo Ministerial No. 390-10 mediante el cual se emitió el Estatuto Orgánico de Gestión Organización por Procesos del Ministerio de Educación. Según el artículo 26 de dicho estatuto, la Coordinación General de Administración Escolar tiene como misión garantizar una oferta adecuada de recursos educativos de calidad en el sistema y entre sus responsabilidades se incluyen la dotación, administración y distribución de recursos estandarizados, con pertinencia cultural, respondiendo a necesidades educativas especiales, incluyendo infraestructura, equipamiento, mobiliario, materiales, textos, uniformes, alimentación escolar, entre otros. De esta forma a partir de mediados de 2010 la alimentación escolar se reposiciona como uno más de los recursos educativos que proporciona el Ministerio de Educación. Las actividades de adquisición, almacenamiento y distribución de alimentos se las organiza de la misma forma que la adquisición, almacenamiento y distribución de textos, uniformes, entre otros insumos educativos, con la única particularidad de que al momento la logística de los alimentos esta delegada al Programa de Provisión de Alimentos del Ministerio de Inclusión Económica y Social.

La entrega de alimentos obedece a criterios nutricionales en cuanto a la entrega de productos funcionales estandarizados que contienen una cantidad predeterminada de calorías y micronutrientes. Sin embargo, su objetivo primordial no es de índole nutricional. El componente alimentación de la Coordinación General de Administración Escolar tiene como objetivo principal el contribuir al mejoramiento de la calidad y eficiencia de la educación básica mediante la entrega de un complemento alimenticio. Por el lado de la oferta educativa se busca contribuir al mejoramiento de la asistencia a las escuelas, disminuir las tasas de repetición y deserción escolar y al mejoramiento de la capacidad de aprendizaje de los escolares al proveerles de alimentación cuando se presume que sin la existencia de este componente del programa muchos de ellos podrían asistir a la escuela sin haber ingerido ningún tipo de alimento.

En este sentido esta intervención cumple con ciertos criterios nutricionales pero no se enfoca en reducir índices de anemia o desnutrición como se puede desprender de sus objetivos. Adicionalmente, cabe señalar que la cobertura de este programa no es universal, la entrega de complementos alimenticios se ha venido realizando desde el inicio del programa en zonas con mayor incidencia de pobreza, aunque se prevé un incremento paulatino hacia cobertura universal. Así también, el número de días de cobertura ha fluctuado en gran medida a lo largo del tiempo, registrados años lectivos en los cuales se atendió tan solo 40 de los aproximadamente 200 días del año escolar. Los niveles de cobertura se han incrementado y estabilizado a partir del 2007 pasando a 120 días, 160 días, hasta finalmente plantearse la meta de cubrir los 200 días del año lectivo.

Existe un problema inherente a esta modalidad de intervención y este radica en que al no tener objetivos nutricionales específicos atiende de manera indiscriminada a todos los niños que asisten a las escuelas en las que el programa opera. De esta forma se da exactamente el mismo tipo de tratamiento a niños con desnutrición grave, moderada, leve o incluso a niños que tienen algún grado de sobrepeso.

De entre todos los programas de alimentación y nutrición del Estado que hemos analizado, el Programa de Alimentación Escolar es que cuenta con mayor presupuesto, en parte porque el número de niños y niñas a los que atiende en promedio alcanza el 1.450.000 a nivel nacional. En la tabla que se incluye a continuación consta el desglose presupuestario para los últimos años.

Tabla No. 11

	Programa de Alimentación Escolar			
Año	2008	2009	2010	2011
Presupuesto Devengado	32.312.366,11	32,220,318.73	45,193,377.45	50,749,496.88
Fuente: Ministerio de Finanzas, Presupuesto del Gobierno Central en los años pertinentes				

Articulación interinstitucional

La coordinación interinstitucional entre los tres principales programas de Alimentación y Nutrición del Estado Ecuatoriano resulta muy compleja. En su población objetivo se evidencia una secuencia que podría conducir a que las personas atendidas por estos programas puedan pasar de un programa a otro conforme pasan los años. Sin embargo, al contar con mecanismos de focalización diversos, la continuidad en la atención no está garantizada. Sus sistemas de seguimiento y registros de atención tampoco son compatibles, razón por la cual no se puede corroborar con facilidad si efectivamente una persona ha sido o no atendida por los tres programas a lo largo de su vida.

En gobiernos anteriores se realizaron intentos por formalizar la coordinación interinstitucional. Tal es así que mediante Acuerdo Interministerial No. 0001 del 4 de Febrero del 2000, el cual fue celebrado entre el Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación y el Ministerio de Bienestar Social, se creó la Comisión Nacional de Alimentación presidida por el Ministro de Bienestar Social e integrada por los Coordinadores Nacionales de los programas de Alimentación de los ministerios suscribientes. De esta forma se estableció por primera vez la obligatoriedad de coordinar las acciones de los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición el Estado. Entre los considerandos del Acuerdo Interministerial consta que el Ministerio de Bienestar Social ejecuta varios programas cuyos componentes también consideran la alimentación y nutrición a favor de grupos sociales vulnerables y que mediante Decreto Ejecutivo No. 23 del 27 de enero del año 2000 se encargó al Ministro de Bienestar Social coordinar todas las actividades y políticas inherentes al área social, así como de las instituciones públicas que cumplen actividades de índole social. Estos argumentos fundamentan la coordinación obligatoria de acciones de los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado bajo la regencia del Ministerio de Bienestar Social, extrañamente, el Ministerio de Salud Pública no fue considerado para ejercer este rol o tan siquiera para participar dentro del Acuerdo Interministerial antes mencionado.

Posteriormente se ve la necesidad de ampliar e institucionalizar la articulación de la política social en general y de las políticas sociales de alimentación y nutrición en particular, lo cual se hace a través del Decreto Ejecutivo No. 614 del 26 de julio del 2000. Este instrumento legal establece entre sus considerandos que es indispensable apoyar la institucionalidad de la política social a fin de asegurar el cumplimiento de los derechos sociales establecidos en la Constitución Política de la República de ese entonces a favor de los grupos sociales más vulnerables. Es por esta razón que se considera pertinente crear una instancia que contribuya a la armonización de las políticas ejecutadas por los ministerios y demás instituciones del sector público que realizan obra social, y que apoye de manera eficaz su gestión. Con estos antecedentes se crea el Frente Social integrado por los ministerios de Educación y Cultura; Salud Pública; Trabajo y Recursos Humanos, Bienestar Social y Desarrollo Urbano y Vivienda. El Frente Social es coordinado por el Ministro de Bienestar

Social y fue el predecesor de lo que ahora es el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social el cual se creó tomando como base la institucionalidad del Frente Social.

Los primeros intentos formales de coordinación interinstitucional en cuanto a Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado fueron revertidos en poco tiempo puesto que el Acuerdo Interministerial No. 4692 del 27 de Noviembre del 2001 derogó el Acuerdo Interministerial No. 0001 del 7 de febrero del 2000 mediante el cual se creó la Comisión de Alimentación. Como parte de los arreglos interinstitucionales previos el Programa de Alimentación Escolar había pasado al Ministerio de Bienestar Social y a partir de la derogación de los mismos este programa se reintegró al Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación.

Un año más tarde, el 27 de Diciembre del 2002 se emite el Decreto Ejecutivo No. 3519 mediante el cual se crea la Comisión Nacional de Alimentación con el objeto de coordinar el desarrollo de los Programas Sociales de Alimentación que ejecutan los Ministerios del Frente Social. La Comisión está integrada por los Ministros de Bienestar Social, Educación y Cultura, Salud Pública, Agricultura y Ganadería y es presidida el Ministro de Bienestar Social. Entre las funciones de la comisión se destacan el determinar las políticas sociales de alimentación y nutrición, así como también definir y concertar lineamientos en materia alimentaria y nutricional que permitan la coordinación de las instituciones que realizan y promueven la educación, alimentación, nutrición, salud y desarrollo social para acciones integradas. Nótese que a diferencia del anterior, este nuevo arreglo interinstitucional ya incorpora a otros actores relevantes dentro de la cadena de alimentación y nutrición puesto que el Ministerio de Agricultura y Ganadería es la entidad que tiene a su cargo las políticas asociadas a la disponibilidad y permanencia de los alimentos, mientras que el Ministerio de Salud Pública abarca entre otras cosas la utilización de los alimentos mediante sus políticas de prevención y promoción de la salud.

Posteriormente, mediante Decreto Ejecutivo No. 55 del 4 de Febrero del 2003 se adscribe el PAE al Ministerio de Bienestar Social, ministerio al que le corresponde realizar las acciones necesarias para optimizar la cobertura de los beneficiarios. El Ministerio de Bienestar Social asume el personal y los bienes del PAE. No obstante, mediante Decreto Ejecutivo No. 361 de 29 de Abril del 2003, con una fundamentación por demás deleznable citando que en razón de que varias organizaciones y personas naturales han solicitado la derogatoria del Decreto Ejecutivo No. 55 por considerar que el mismo contradice los Acuerdos suscritos entre el Gobierno y PNUD que garantizan la autonomía administrativa y financiera del PAE, se deroga expresamente el Decreto Ejecutivo No. 55 y el PAE, vuelve a la Dependencia del Ministerio de Educación.

La reubicación del Programa de Alimentación Escolar se reverso, pero los esfuerzos por coordinar las distintas unidades ejecutoras que intervienen en alimentación y nutrición continuaron. La Comisión Nacional de Alimentación dio paso al Sistema Integrado de Alimentación y Nutrición

(SIAN), el cual entró en vigencia mediante Decreto Ejecutivo No. 850 del 17 de Septiembre del 2003. El SIAN se creó con el objetivo de coordinar los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición de las Instituciones Públicas y de las organizaciones que reciban financiamiento del Estado, sobre la base de una política articulada de seguridad alimentaria. Esta última referencia sobre las instituciones que reciben financiamiento del Estado sin ser instituciones públicas se da porque en ese momento el entonces Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA) recibía fondos públicos pero su modalidad de administración era privada y por ende a pesar de que también atendía con alimentación a niños menores de 5 años, no existía un marco legal que permita coordinar los esfuerzos de los ejecutores públicos con esta institución. Este problema fue subsanado a partir de 2001 puesto que el INFA pasó a ser una entidad adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social y como se evidencio al analizar la intervención del Programa Aliméntate Ecuador, ahora articula sus acciones con el mencionado programa.

En la conformación del SIAN se ratificó la participación de los Programas PANN 2000, PRADEC y PAE y se añadió el Programa de Micronutrientes (PIM) del Ministerio de Salud, así como también su población objetivo, definiéndose de la siguiente manera:

PANN 2000. Dirigido a la atención de niños y niñas de 0 a 24 meses, madres en períodos de lactancia.

PRADEC. Atenderá a niños de 2 a 5 años adultos mayores de 65 años en adelante.

PAE. Destinado a niños y niñas de 6 a 15 años matriculados y asistiendo a los Establecimientos Educativos Públicos, Municipales y Fiscomisionales.

No se estableció población objetivo específica para el PIM. Así también este Decreto Ejecutivo que creó el SIAN estableció que los Programas de Alimentación que se crearen en adelante también pasarán a formar parte del Sistema. Para la aplicación del Sistema se constituye la Comisión Nacional de Alimentación integrada por los Ministros del ramo así como también por los Directores o Coordinadores de los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición. No se ha encontrado evidencia de las acciones de la Comisión Nacional de Alimentación.

Como se desprende del recuento histórico de los principales Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado ecuatoriano y de los intentos formales de coordinación interinstitucional para integrar un sistema de seguridad alimentaria y nutricional, el camino ha sido extremadamente errático. Los sistemas de focalización de los programas no son compatibles, peor aún uniformes. La población objetivo de los programas ha variado significativamente, así como también la modalidad de intervención. Incluso la competencia sobre la administración de los programas ha sido revisada y revertida en varias ocasiones, principalmente para lo que se refiere a

alimentación escolar. Escasean los documentos técnicos que especifiquen las razones por la cuales se han implementado cambios significativos en los diferentes programas.

Lo antes expuesto parece corroborar las afirmaciones emitidas por el Banco Mundial con respecto al manejo de programas de nutrición en la región, las cuales se incluyen a continuación:

Los programas de nutrición han tenido un bajo grado de prioridad para los gobiernos y las entidades de desarrollo por tres motivos [...] En primer lugar, en las comunidades hay poca demanda de servicios de nutrición, porque la malnutrición suele ser invisible; las familias y las comunidades ignoran que incluso una malnutrición moderada o leve contribuye apreciablemente a provocar muertes, enfermedades y retraso intelectual, y la mayoría de las familias malnutridas son pobres y, por lo tanto, tienen escasa representación. En segundo término, los gobiernos y los asociados en el desarrollo han tardado en tomar conciencia de que los costos económicos de la malnutrición son muy elevados, que la malnutrición demora el avance no sólo hacia el objetivo de desarrollo del milenio vinculado con ella, sino también hacia otros ODM, o que existe actualmente una considerable experiencia en la ejecución en gran escala de programas de nutrición accesibles y eficaces en función de los costos. En tercer lugar, en el campo de la nutrición actúan múltiples organizaciones, de modo que, tanto en los gobiernos como en los organismos de asistencia para el desarrollo, la malnutrición a menudo “se pierde” en algún vacío: varios ministerios sectoriales o departamentos de un organismo son parcialmente responsables del tema, pero ninguno es el responsable principal. En los países, los fondos suelen ser distribuidos por sectores o ministerios, por lo cual, a menos que un sector tome la iniciativa, no se podrá implementar ningún programa en gran escala. (Banco Mundial, 2006 :19)

Es necesario señalar que adicional a los esfuerzos de coordinación interinstitucional entre programas dependientes de distintos ministerios se han creado iniciativas interministeriales desde el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. Tal es el caso de la estrategia de Intervención Territorial Integral (INTI), la cual fue implementada a partir del año 2009 y a partir del año 2011 paso a llamarse Acción Nutrición. Esta estrategia es ejecutada conjuntamente por los Ministerios de Salud Pública; Inclusión Económica y Social; Educación; Agricultura, Ganadería Acuicultura y Pesca y Desarrollo Urbano y Vivienda. Bajo esta estrategia se contemplan actividades de promoción de la lactancia materna, asesoramiento en temas de salud y provisión de servicios de salud, así como también la provisión de agua segura y mejoramiento de pisos en las viviendas de la población objetivo adicional a su incorporación a la red estatal de protección social.

A diferencia de los programas antes mencionados, Acción Nutrición no tiene un ámbito de intervención nacional, sino que esta focalizado geográficamente de acuerdo a la incidencia de la desnutrición y su población objetivo se concentra en los hogares con niños desnutridos menores a 5 años. En su primera fase Acción Nutrición concentró su ejecución en las provincias de la Bolívar, Cotopaxi y Chimborazo, las cuales corresponden a la sierra centro del país y en las cuales hay una mayor concentración de población indígena. En su segunda fase Acción Nutrición cubre también a ciertos cantones de las provincias de Cañar, Tungurahua, Imbabura y Manabí, así como las ciudades de Quito, Manta y Guayaquil. Este programa tiene como meta erradicar la desnutrición crónica y la

anemia en niños y niñas de un año hasta el 2015, así como también reducir su prevalencia en un 50% para aquellos niños cuya edad es menor a cinco años.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Según se desprende del marco normativo que rige al Ecuador, la alimentación y nutrición adecuadas constituyen un derecho de todos los ciudadanos el cual está garantizado por el Estado a través de políticas y programas. Este derecho está relacionado con el derecho a la salud y en conjunto con otros derechos y el principio de seguridad alimentaria contribuye a la consecución del Buen Vivir.

A pesar de las garantías constitucionales antes descritas el problema del hambre y la desnutrición persiste en todos los quintiles de la sociedad ecuatoriana, afectando negativamente el bienestar de la población.

La persistencia de este problema no se explica por la falta de alimentos puesto que aunque ha habido argumentaciones en el sentido de que las tierras de uso agrícola potencial han sido prácticamente copadas, estas argumentaciones han sido desestimadas como se evidencia en el estudio de la ODEPLAN/FAO que se cita a continuación:

Se afirma que las tierras de uso agrícola potencial han sido prácticamente copadas. En 1995 (año en que se realizó la última encuesta de producción agropecuaria) 8,1 millones de hectáreas, 31% de la superficie nacional, tuvieron uso agropecuario y 63% de esta tierra utilizada se dedicaba a pastos (INEC, 1995). Hay un incremento del 64% en la producción lechera entre 1988 y 2000. En este mismo período disminuye el uso de la tierra para pastos por la introducción de flores en algunas regiones ganaderas (AGSO/MAG, 2001). Los pastos se dividen en cultivados, silvestres, páramos y barbechos. Los pastos cultivados representan un porcentaje bajo del uso de la tierra lo que convalida la afirmación de Withaker (1996) en torno a que gran parte de los pastos es tierra abandonada o improductiva. Se presume, además, por el volumen de tierras dedicadas a pastos, que la frontera agrícola está subutilizada. En los últimos años se racionalizó el uso de la tierra por presiones demográficas, económicas y por un mayor conocimiento técnico (ODEPLAN/FAO, 2001:19)

Esta información se es corroborada por información actualizada sobre uso de suelo y existencia de ganado vacuno, la cual se encuentra disponible a través del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). El INEC, a través de la Dirección de Estudios Económicos y la Unidad de Estadísticas Agropecuarias (ESAG), realiza anualmente la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) y publica sus resultados a través de un resumen ejecutivo que se publica periódicamente en su sitio web. De esta forma el país cuenta con un Sistema Estadístico Agropecuario Nacional.

A través de esta encuesta se obtiene información sobre la utilización de las tierras en el sector rural del país. Las principales categorías en las que esta encuesta clasifica el uso del suelo son: cultivos permanentes, transitorios y barbecho, descanso, pastos cultivados, naturales, montes y

bosques, páramos y otros usos. La última información disponible, la cual data del 2011, corrobora el que el volumen de tierras dedicadas a pastos sigue siendo alto y por ende apunta a conjeturar que la frontera agrícola sigue estando subutilizada puesto que según se señala en el Resumen Ejecutivo publicado por el INEC:

A nivel nacional la mayor superficie de tierra cultivable está destinada a Pastos Cultivados con un 29,4%, seguido por Pastos Naturales 11,9%, los Cultivos Permanentes representan un 11,8% y Cultivos Transitorios y Barbecho con el 8,4%. Además, podemos observar que un alto porcentaje del suelo está dedicado a Montes y Bosques con 30,3%, tendencia porcentual presente en todas las regiones con más del 20% cada una. (INEC-SEAN-ESPAC, 2011:7)

Adicionalmente, existen serios problemas de sobreproducción que afectan a distintos productos por temporadas obligando al Estado a intervenir para evitar caídas pronunciadas de precios como ha sido el caso del banano, el arroz, el maíz y los lácteos, entre otros. Por ende, al momento la disponibilidad de alimentos no tiene mayor injerencia en los problemas de alimentación y nutrición que se evidencian en el Ecuador.

No se puede decir lo mismo con respecto al acceso a los alimentos puesto que aunque la pobreza por ingresos se ha reducido en los últimos años, su porcentaje a nivel nacional es de 28,6% según la estadística más actualizada publicada por el INEC en su página web. Por ende existe un número importante de ecuatorianos que tienen dificultades para adquirir alimentos.

Las condiciones económicas de los individuos son el principal determinante del acceso a la alimentación, sin embargo, no suelen ser la única barrera para procurarse una alimentación adecuada y aunque inciden de manera directa para el caso ecuatoriano, ciertamente podría no ser el factor más crítico puesto que según señala Larrea:

Aunque la desnutrición esté fuertemente asociada a la pobreza, no se explica únicamente por factores socio-económicos. Existe también un componente de discriminación hacia la población indígena, y otros elementos vinculados con la estructura regional de la dieta que la agravan en el caso de las zonas andinas. En el Ecuador, la dieta en los Andes rurales está conformada predominantemente por carbohidratos provenientes de papas y harinas, con bajos contenidos en proteínas, grasas y micronutrientes. (Larrea, 2006: 19-20)

Es necesario tomar en cuenta entonces, temas tan complejos como la estructura regional de la dieta de la población así como los factores que la determinan puesto que las condiciones económicas de la población no reflejan apropiadamente sus condiciones nutricionales. Tal es así que al comparar parámetros nutricionales dentro de un mismo país, se encuentran serias diferencias a pesar de seleccionar grupos con características comunes, tal es así que para el caso ecuatoriano Larrea señala que: “Una posible explicación de las diferencias regionales en la desnutrición, aún bajo condiciones socio-económicas similares, radica en distintas pautas alimenticias, derivadas tanto de factores culturales como también de diferencias en los precios relativos y la disponibilidad de los alimentos.” (Larrea, 2006: 11). Resulta muy interesante que para una circunscripción

geográfica relativamente pequeña las pautas de alimentación jueguen un rol tan importante, sin embargo, la evidencia empírica corrobora que este es el caso por el que atraviesa la sociedad ecuatoriana.

Adicionalmente es necesario señalar que en Ecuador también se ha evidenciado una tendencia hacia la concentración de la producción de ciertos alimentos en detrimento de la variedad de producción compatible con la diversidad de pisos climáticos existentes en el Ecuador, lo cual también contribuye a deteriorar la dieta de los ecuatorianos. Con respecto a la variedad de producción Montúfar manifiesta lo siguiente:

“El volumen de producción de leguminosas y tubérculos desciende pronunciadamente si se compara la década de los ochenta con la década anterior...En 1985, la superficie cultivada con alimentos básicos se había reducido en 41,9 por ciento, con respecto a 1970; en términos absolutos esto representa una merma de 307.100 hectáreas. Las disminuciones más pronunciadas se registran en los cereales y las leguminosas, 45, 2 por ciento y 44,2 por ciento, respectivamente. Los tubérculos y hortalizas reducen en menor proporción su superficie: 23,4 y 5,4 por ciento respectivamente. En nueve de 17 productos agrícolas básicos se reduce el área de siembra entre 1979 y 1988. (Montúfar et. al, 1990: 131-132)

Finalmente, en el cuarto y último capítulo de esta investigación se hace una evaluación de los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado Ecuatoriano en cuanto a si su diseño y ejecución se corresponden al problema que deben combatir, tomando en cuenta el marco teórico señalado en el primer capítulo y se emite recomendaciones de política pública con respecto a su modelo de gestión.

En lo que respecta a la población objetivo de los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado, se hace evidente que la población más vulnerable se encuentra a cargo del Ministerio de Salud, lo cual es consistente con los mandatos constitucionales pertinentes según se desprende los artículos 43, 358, 359 y 363, cuyos textos se incluyen a continuación:

Art. 43.- El Estado garantizará a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia los derechos a:

1. No ser discriminadas por su embarazo en los ámbitos educativo, social y laboral.
2. La gratuidad de los servicios de salud materna.
3. La protección prioritaria y cuidado de su salud integral y de su vida durante el embarazo, parto y posparto.
4. Disponer de las facilidades necesarias para su recuperación después del embarazo y durante el periodo de lactancia.

(Constitución del Ecuador, 2008:34)

Art. 358.- El sistema nacional de salud tendrá por finalidad el desarrollo, protección y recuperación de las capacidades y potencialidades para una vida saludable e integral, tanto individual como colectiva, y reconocerá la diversidad social y cultural. El sistema se guiará por los principios generales del sistema nacional de inclusión y equidad social, y por los de bioética, suficiencia e interculturalidad, con enfoque de género y generacional.

Art. 359.- El sistema nacional de salud comprenderá las instituciones, programas, políticas, recursos, acciones y actores en salud; abarcará todas las dimensiones del derecho a la salud; garantizará la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación en todos los niveles; y propiciará la participación ciudadana y el control social.
(Constitución del Ecuador, 2008:165)

Art. 363.- El Estado será responsable de:

1. Formular políticas públicas que garanticen la promoción, prevención, curación, rehabilitación y atención integral en salud y fomentar prácticas saludables en los ámbitos familiar, laboral y comunitario.

[...]

6. Asegurar acciones y servicios de salud sexual y de salud reproductiva, y garantizar la salud integral y la vida de las mujeres, en especial durante el embarazo, parto y postparto.
(Constitución del Ecuador, 2008:166)

Debo señalar sin embargo, que los escolares atendidos por el Ministerio de Educación tienen edades que sobrepasan los criterios técnicos asociados a los grupos óptimos de atención para alimentación y nutrición los cuales sugieren priorizar a los niños menores de 5 años, con especial énfasis en los menores de 2 años. A este respecto el Banco Mundial señala:

Los efectos más perniciosos de la desnutrición se producen durante el embarazo y los dos primeros años de vida, y las consecuencias de esos daños tempranos para la salud, el desarrollo cerebral, la inteligencia, las posibilidades de beneficiarse de la educación y la productividad son, en gran medida, irreversibles[...] Las medidas dirigidas a los niños mayores producen un efecto escaso o nulo. La evidencia inicial parece indicar que la obesidad y enfermedades no transmisibles como la enfermedad cardiovascular y la diabetes también pueden tener origen en la primera infancia. Por ello se aconseja a los gobiernos cuyos recursos son limitados que se concentren en la oportunidad ofrecida por el breve período que va desde la concepción a los 24 meses de edad del niño, si bien para controlar la obesidad quizá sea necesario seguir adoptando medidas posteriormente. (Banco Mundial, 2006:16)

Existe suficiente evidencia que corrobora la importancia de priorizar la atención en los niños menores de 5 años, sin embargo, la inversión efectuada por el Estado ecuatoriano no refleja esta prioridad.

Por otro lado, es necesario mencionar que a pesar de que las edades de atención a los distintos grupos son secuenciales y no se superponen, los mecanismos de focalización no se encuentran adecuadamente coordinados, con lo cual no se puede garantizar continuidad en la atención a los sujetos de derecho durante las edades definidas para los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado.

En lo que respecta al tipo de intervención, este se muestra marcadamente heterogéneo a pesar de que los rangos etarios son bastante cortos lo que contribuye a que no haya garantía de continuidad en la atención.

Posiblemente las consideraciones de tipo presupuestario sean las más preocupantes puesto que hacen evidente que del total de recursos invertidos la población objetivo más prioritaria como

son las mujeres embarazadas y los niños menores a 5 años reciben la menor proporción del presupuesto. Con respecto a la asignación de recursos para los distintos grupos etarios el Banco Mundial señala:

La oportunidad de mejorar la nutrición se presenta durante un breve período: desde antes del embarazo hasta los dos primeros años de vida del niño. Hay consenso en cuanto a que, cuando el crecimiento físico, el desarrollo cerebral y la formación del capital humano se ven afectados durante ese lapso, los daños son graves y, en gran medida, irreversibles. De ahí que las intervenciones deben orientarse a aprovechar esa oportunidad. Toda inversión que se realice después de este período crítico tiene muchas menos probabilidades de mejorar la nutrición. (Banco Mundial, 2006 :18)

En lo referente a la articulación de estos programas se hace evidente que el Ecuador no ha logrado responder satisfactoriamente a las preguntas habituales asociadas a la implementación coordinada de distintos programas sociales, las cuales suelen ser: “Por otra parte, en el campo de las políticas públicas, ¿cómo lograr una articulación estrecha entre las políticas económicas y las sociales?; y en el campo institucional, ¿cómo obtener la conexión efectiva entre los ministerios de Salud, Educación, Trabajo y Desarrollo Social?”. (Kilksberg, 2008: 15).

En este sentido es necesario señalar que consistente con la tendencia regional aunque de manera un poco tardía, el Ecuador estas fortaleciendo sus instancias de coordinación en lo social puesto que a partir del Gobierno del Presidente Correa se crearon Ministerios Coordinadores que pretenden solventar los problemas de articulación que se presentan. A este respecto el Banco Mundial señala:

[...] Ha surgido con fuerza en toda la región una nueva generación de políticas sociales, y se han visto esfuerzos de gran envergadura para reforzar la institucionalidad social. Desde 2002, siete países han establecido ministerios de Desarrollo Social, otros cinco han creado o fortalecido estructuras organizacionales de primer nivel responsables de lo social, y todos los demás han consolidado los organismos actuantes en la materia. En casi todos, lo social se ha rejerarquizado institucionalmente y en diversos casos se han creado gabinetes de coordinación de los ministros sociales del país. (Kilksberg, 2008: 14).

El consolidar la institucionalidad en la que se apoyan los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado es un paso importante para garantizar el derecho a la alimentación y nutrición, sin embargo, en lo referente a la operación de los programas esta consolidación no se hace evidente puesto que “En la práctica de las nuevas políticas alimentarias sustentadas en el DHAA³, se revela una significativa *falta de comprensión del carácter intersectorial y supraministerial* de estas políticas por parte de los funcionarios públicos, de algunos legisladores y de los miembros de las organizaciones de base” (Rosero et. al, 2011: 22)

³ Derecho Humano a la Alimentación Adecuada

Los problemas asociados a la ejecución de los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado Ecuatoriano no son exclusivos del país sino que tienden a repetirse a lo largo de la región, tanto a nivel de políticas puesto que “pocos países cuentan con políticas de nutrición bien concebidas y dotadas de los recursos necesarios” (Banco Mundial, 2006:18), como a nivel de ejecución como se señala a continuación

Diez razones que explican el escaso compromiso con los programas de nutrición

- La malnutrición suele ser invisible para las comunidades y las familias malnutridas.
- Las familias y los gobiernos no reconocen los costos humanos y económicos de la malnutrición.
- Es posible que los gobiernos desconozcan que existen intervenciones más rápidas para combatir la malnutrición que el crecimiento económico y la reducción de la pobreza o ignoren que los programas de nutrición tienen costos accesibles.
- Como en la esfera de la nutrición actúan múltiples organizaciones, el tema puede perderse en algún vacío.
- No siempre hay consenso sobre la mejor forma de intervenir para combatir la malnutrición.
- Rara vez se considera la nutrición adecuada como un derecho humano.
- La población malnutrida tiene escasa representación.
- A algunos políticos y administradores no les interesa si los programas están bien ejecutados.
- En ocasiones las autoridades afirman que están efectuando inversiones para mejorar la nutrición cuando, en realidad, los programas que financian (por ejemplo, de alimentación escolar) tienen escaso efecto en ella.
- Se produce un círculo vicioso: la falta de compromiso con la nutrición lleva a subinvertir en ella, de modo que se obtienen escasos resultados y ello, a su vez, agrava la falta de compromiso, porque las autoridades creen que los programas de nutrición no funcionan. (Banco Mundial, 2006: 20)

Adicionalmente es necesario mencionar que las políticas erráticas con respecto al manejo de los programas sociales de alimentación y nutrición y sus objetivos y componentes no contribuyen a su efectividad y en ese sentido es deseable que “Cuando en un país se adopte una metodología o una estrategia de ejecución, es preferible adscribirse a ella y no modificarla en ningún sentido porque ello malograría todo intento de comparación en el tiempo.” (Freire y Bacallao, 1992:14)

También es importante mencionar que la poca disponibilidad de información obstaculiza la tarea de los programas sociales puesto que “[...] el impacto de los programas sociales solo puede evaluarse si se dispone de una medida precisa y confiable de efecto, con la cual puedan compararse diferentes instantes de tiempo en la evolución de las condiciones de una población determinada” (Freire y Bacallao, 1992:14).

A este respecto existen varias recomendaciones con respecto a posibilidades de recopilación de información con costos inferiores a los que implica la realización de un censo con indicadores nutricionales o una encuesta con representatividad parroquial. Se puede mencionar por ejemplo que

“[...]la talla los siete años de edad es un indicador que refleja la historia pasada de la nutrición individual y de la comunidad, y que es el efecto de los factores socioeconómicos que circundan al niño durante su etapa de crecimiento.” (Freire y Bacallao, 1992:3). Por otro lado si se opta por efectuar un censo para obtener estadísticas nutricionales o incluir preguntas de carácter nutricional en un censo se pueden minimizar costos al limitar el tipo de información a censos de talla según señalan Freire y Bacallao:

Las experiencias sobre los censos de talla, contenidos en la literatura sobre el tema[...]han llevado a que se les recomiende como base para actividades de planificación, monitoreo y evaluación de intervenciones, y que se promueva su aplicación en otros países y regiones, invocando para ello los atributos de confiabilidad, validez, simplicidad y bajo costo en la recolección y el análisis de los datos[...] (Freire y Bacallao, 1992:7)

Con respecto a la frecuencia con la que sería deseable contar con este tipo de información los expertos en la materia manifiestan lo siguiente:

Estas encuestas por muestreo, no necesariamente tendrían que ser nacionales. Podrían ser encuestas provinciales o regionales que se realizarían cada dos o tres años a la población escolar de seis a siete años once meses, independientemente de su grado de escolaridad. Podrían efectuarse mediante un muestreo monoetápico que implicase una selección aleatoria sólo a nivel de escuela, y en cada escuela se medirían todos los niños de primero y segundo grado, y luego se eliminarían del estudio, en la instancia de procesamiento de la información, todos aquellos que caigan fuera del rango de edad considerado. (Freire y Bacallao, 1992:42)

Existe un largo camino por recorrer en la erradicación del hambre y la desnutrición, los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado deben re direccionar sus esfuerzos hacia los menores de 5 años y el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social ejercer un rol de articulación efectiva que permita que estos programas se complementen y centren sus esfuerzos en la utilización de los alimentos según las necesidades nutricionales de cada persona. El problema de acceso a los alimentos puede ser abordado temporalmente por los Programas Sociales de Alimentación y Nutrición del Estado, sin embargo, el objetivo macro debe seguir siendo eliminar la pobreza para que quienes actualmente la padecen tengan mejores oportunidades de escapar del hambre y la desnutrición y brindar mejores oportunidades a sus descendientes.

BIBLIOGRAFIA

Alimentación Escolar Sustentable en América Latina, http://alimescolar.sistematizacion.org/iniciativas/contenu-du-programme/?tx_panel_pi1%5Bafficher%5D=det_panel&tx_panel_pi1%5Buid%5D=30 (Visitada el 19 de agosto del 2012).

Boltvinik, Julio, (1992), “Pobreza, naturaleza humana y necesidades” En *América Latina: El reto de la pobreza. Características, evolución y perspectivas*. Comp. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Proyecto Regional para la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe PNUD/RLA86/004. Bogotá. Colombia. Editorial Presencia, Ltda.

Banco Mundial, (2006), *Revalorización del papel fundamental de la nutrición para el desarrollo*.

Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social CEPAR http://www.cepar.org.ec/endemain_04/nuevo05/informe/lactancia_m/desnutricion.htm (Visitada el 13 de febrero del 2012).

César Montúfar, Juan Falconí, Patricio León, Salvador Marconi, Diego Borja, Carlos Arcos, Gustavo Guerra, Betty Amores, Rodrigo Bustos, Wilma Freire, Fernando García y Nelson Laspina, (1990), *1980-1990: La crisis y el desarrollo social en el Ecuador*. Quito, Ecuador. Editorial El Conejo, Unicef.

Cohen, Daniel, (2010) *La prosperidad del mal: Una introducción (inquieta) a la economía*, Madrid, España, Santillana Ediciones Generales, S.L.

Constitución del Ecuador, 2008

Daniel S. Hamermesh, (2006), *Time to eat: Household Production Under Increasing Income Inequality*, Working Paper No. 434, NY, USA, The Levy Economics Institute of Bard College.

De Castro, Josué, (1975), *Geopolítica del hambre (1)*, España, Ediciones Guadarrama, S. A.

DAVID E. SAHN and STEPHEN D. YOUNGER, (2009), *MEASURING INTRA-HOUSEHOLD HEALTH INEQUALITY: EXPLORATIONS USING THE BODY MASS INDEX*, NY, USA, Published online in Wiley InterScience (www.interscience.wiley.com). DOI: 10.1002/hec.1459, Cornell University.

Drèze, Jean and Sen Amartya, (1989), *Hunger and Public Action*, New York, United States, Oxford University Press Inc.

Duclos, Jean-Yves, (2002), *Poverty and Equity: measurement, Policy and estimation* Preliminary version. Referencia

Ferrero Muñoz, Ignacio, (2007), *¿Es útil la Economía? Una mirada a los premios Nobel*, Madrid, España, Cie Inversiones Editoriales Dossat.

Freire, Wilma B. y Bacallao, Jorge, (1992) *Primer Censo Nacional de talla de los niños ecuatorianos de primer grado: Aspectos metodológicos*, Consejo Nacional de Desarrollo-Ministerio de Educación y Cultura, Quito, Ecuador.

Graziano da Silva José, (2008), Dialogo rural iberoamericano “*Crisis alimentaria y territorios rurales*” *ESTRATEGIAS DE DESARROLLO, POLÍTICAS PÚBLICAS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE* (Versión preliminar para discusión).

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Sistema Estadístico Agropecuario Nacional, Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua, (2011), *Datos Estadísticos Agropecuarios – Resumen Ejecutivo*- ,Quito, Ecuador.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, <http://www.inec.gob.ec/estadisticas/> (Visitada el 6 de febrero del 2012 y el 17 de Agosto de 2012).

JUAN XXIII, (1961), *CARTA ENCÍCLICA MATER ET MAGISTRA*.

Keynes, John Maynard, (1970) *Thomas Malthus: Primer ensayo sobre la población*, España, Alianza Editorial Madrid.

Kilksberg, Bernardo (2008), “Por qué el Foro de Pensamiento Social Estratégico” En *Pensamiento Social Estratégico: Una mirada a los desafíos sociales de América Latina*, Comp. Bernardo Kliksberg, Buenos Aires, Argentina, Siglo XXI Editores.

Larrea, Carlos (2006) Ecuador Desnutrición, Etnicidad y Pobreza en el Ecuador y el Área Andina. Artículo publicado en el libro Barrera, Augusto, et.al. “Foro sobre la democracia, el bienestar y el crecimiento económico”. UNICEF-FLACSO- Terranueva.

Le Bihan Genviève [y otros comps], (2003) *Nutrición y Políticas Públicas. Propuestas para un nuevo enfoque de las problemáticas alimentarias/coordinadores*; Fundación Charles Léopold Mayer para el Progreso del Hombre, Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas. – Cuzco; FPH-CBC.

Ministerio Coordinador de Desarrollo Social-Programa Mundial de Alimentos, (2010), *Análisis del impacto económico de la desnutrición infantil en el Ecuador*, Serie: El costo del hambre, Quito-Ecuador, Editorial Aries.

Ministerio Coordinador de Desarrollo Social-Programa Mundial de Alimentos (2010), *Mapa de la desnutrición crónica en el Ecuador*, Quito-Ecuador, FESAECUADOR. S.A.

Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, <http://www.desarrollosocial.gob.ec/?p=2841> (Visitada el 19 de agosto del 2012).

Ministerio de Salud Pública del Ecuador www.msp.gob.ec (Visitada el 16 de febrero del 2012).

ODEPLAN/FAO (2001) *Perfil nutricional del Ecuador. Lineamientos de políticas de seguridad alimentaria y nutrición*, Ecuador.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (2009), *El Estado de la Inseguridad alimentaria en el mundo. Crisis económicas: repercusiones y enseñanzas extraídas*, Roma, Italia.

Organización Mundial de la Salud, (2008), *Curso de Capacitación sobre la evaluación del crecimiento del niño*, Ginebra, OMS.

Organización Mundial de la Salud www.who.org (Visitada el 21 de diciembre del 2011).

Organización Panamericana de la Salud (2008), *La desnutrición en lactantes y niños pequeños en América Latina y El Caribe: alcanzando los objetivos de desarrollo del milenio*, Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud.

Programa Aliméntate Ecuador, www.alimentateecuador.gob.ec (Visitada el 3 de febrero del 2012).

Programa de Alimentación Escolar www.pae.gob.ec (Visitada el 12 de febrero del 2012).

Programa Mundial de Alimentos, <http://es.wfp.org/> (Visitada el 15 de febrero del 2012).

Real Academia de la Lengua Española http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=bienestar (Visitada el 3 de febrero del 2012).

Rosero Garcés, Fernando, Albuja Carbonell, Karen y Regalado Villaroel, Fabían, (2011), *Hacia nuevas políticas alimentarias en América Latina y Europa*, Ecuador, Fundación Friedrich Ebert, FES-ILDIS, Offset Gráficas Araujo.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES, (2009), *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*, Quito- Ecuador.

Sen Amartya, (1982) *Poverty and Famines. An essay on Entitlement and Deprivation*, Great Britain, Oxford University Press.

Sen, Amartya, (2001), *El nivel de vida*, Coordinador Geoffrey Hawthorn, Madrid, España, Editorial Complutense de Madrid.

Sen, Amartya, (2008), “Una mirada estratégica a los temas sociales clave: la pobreza, el mal y el delito” En *Pensamiento Social Estratégico: Una mirada a los desafíos sociales de América Latina*, Comp. Bernardo Kliksberg, Buenos Aires, Argentina, Siglo XXI Editores.

Sen, Amartya, (1992), “Pobreza y Titularidades” y “Conceptos de pobreza” En *América Latina: El reto de la pobreza. Características, evolución y perspectivas*. Comp. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Proyecto Regional para la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe PNUD/RLA86/004. Bogotá. Colombia. Editorial Presencia, Ltda.

Sen, Amartya (2001), *El nivel de vida*, Coord. Geoffrey Hawthorn, España, Editorial Complutense S.A.

Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Ecuador SIISE www.siise.gob.ec (Visitada el 8 de febrero del 2012).

The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, (2007), *Nutritional Failure in Ecuador Causes, Consequences, and Solutions*, A World Bank Country Study, Washington D.C, U.S.A.

Universidad Nacional de La Plata, (2009), Maestría en Economía, Documento de Trabajo Nro. 85, *Una aproximación antropométrica a la medición de la pobreza*, Argentina, Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales.

