

CLASIFICACION FUNCIONAL DE LA DESNUTRICION EN PANAMA*

CUTBERTO PARILLÓN D.**

DAVID L. FRANKLIN***

MARIELOUISE HARRELL***

VÍCTOR VALVERDE****

ABSTRACT

In Panama, despite the increase of the coverage of health and social security facilities, and despite the fact that food supply is apparently adequate, malnutrition persists. In order to identify and locate both geographically and administratively those population groups that are affected by this problem, 6,000 households were classified into 15 functional groups of occupation categories associating their common features of life patterns and of social, economic and cultural problems and other socioeconomic aspects with the causes of their food and nutrition problems. These groups were arranged according to the prevalence of malnutrition and their geographic location. More than half of the country's malnutrition can be found in those functional groups that are economically related with the agricultural sector. In those groups, more than 40% of malnourished people live in households that derive two thirds of their income from job away from the farms. In this context, the data indicate that food availability is a serious problem for 25% of the population, and that inadequate diets are prevalent for urban population as well as for rural population. Food problems seem to be exacerbated in rural areas because of public health and environmental problems, the main problem being chronic malnutrition, whose causes range from the remoteness of households to public services accesibility. The malnutrition problem in Panama is linked to low incomes and poor access to public facilities.

RESUMEN

En Panamá, a pesar del aumento de las coberturas de los servicios de salud y seguridad social y de una aparente adecuada disponibilidad de alimentos, la desnutrición persiste. Con el fin de identificar y localizar geográfica y administrativamente los grupos poblacionales afectados por este problema se realizó la clasificación funcional de 6.000 hogares en 15 grupos funcionales o categorías de ocupación de los hogares, asociando

* Los autores agradecen la colaboración de Jerry B. Leonard, Franklin Garrido y Rafael Franklin en la preparación de los datos para este estudio.

** Ministerio de Salud, Panamá, Panamá.

*** Sigma One Corporation, Raleigh, North Carolina, USA.

**** Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), Guatemala, C.A.

sus características comunes de patrón de vida, problemas sociales, económicos, culturales y otros aspectos socioeconómicos con las causas de sus problemas de alimentación y nutrición. Estos grupos se disponen de acuerdo a la prevalencia de desnutrición y a su localización geográfica.

Más de la mitad de la desnutrición del país se encuentra en los grupos funcionales que económicamente están relacionados con el sector agropecuario. En estos grupos más del 40% de los desnutridos viven en hogares donde dos tercios de sus ingresos son derivados de trabajos fuera de sus fincas. En este contexto los datos indican que la disponibilidad de alimentos es un serio problema para el 25% de la población, siendo las dietas igualmente inadecuadas prevalecientes en la población urbana que en la rural. Los problemas alimentarios en el área rural parecen exacerbarse por los problemas de los servicios de salud y saneamiento ambiental. La desnutrición crónica es el principal problema, con causas que van desde la localización remota de los hogares hasta la dificultad de acceso a los servicios. El problema de desnutrición en Panamá está ligado a los bajos ingresos y al pobre acceso a los servicios públicos.

INTRODUCCIÓN

Aunque actualmente en el mundo resulte evidente una más clara conciencia de las profundas influencias recíprocas que existen entre los objetivos del crecimiento económico y el desarrollo social de los países, los sistemas de planificación, administración y gestión del desarrollo parecen requerir de mayor y más realista información, así como de importantes modificaciones, a fin de posibilitar una real y paulatina adecuación a sus objetivos y requerimientos estratégicos.

La adecuada alimentación y nutrición es aceptada hoy como un derecho del hombre y como un fin y medio del desarrollo socioeconómico. Corregir los problemas alimentarios y nutricionales, además de disminuir las altas tasas de muerte y enfermedad por infecciones y de prevenir otros trastornos biofisiológicos, principalmente en los niños y mujeres embarazadas y lactantes, puede aumentar la productividad del trabajador, disminuir los gastos en salud y educación, mejorar la distribución del ingreso, reducir la inestabilidad social y lograr un mayor bienestar general.

En Centroamérica, a pesar de los esfuerzos realizados por cumplir los objetivos planteados en los planes de desarrollo socioeconómico, dirigidos a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, se reconoce que no se ha logrado eliminar la existencia de amplios sectores populares en condiciones de extrema pobreza.

Panamá ha logrado hacer acopio y analizar información en los últimos años que le permiten identificar, describir y cuantificar los problemas sociales y económicos que determinan los niveles de la desnutrición que afectan a distintos grupos de familias en el país, con lo que puede atacar efectivamente los problemas de la alimentación y nutrición a través de la corrección de sus factores condicionantes.

Este estudio presenta los resultados de la Clasificación Funcional de la Desnutrición realizada en Panamá, con los siguientes objetivos:

- Proporcionar una base analítica y cuantitativa para la planificación nutricional.
- Suministrar información, que permita la reorientación de los programas y proyectos de alimentación, nutrición y desarrollo rural integrado existentes, así como para incorporar actividades de nutrición en otras iniciativas que se desarrollen para las áreas de más escasos recursos.

- Servir como instrumento permanente de comunicación y coordinación multisectorial, tanto en los niveles políticos como técnicos.

El estudio se basó en los datos de la Encuesta Nacional de Nutrición realizada en 1980, y en el concepto de "Clasificación Funcional" descrito y desarrollado por Joy y Payne (1, 2, 3, 4) e implementado por el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (5). Los aspectos fundamentales de este concepto son:

- Definir distintas categorías de grupos pobres (funcionales) según su inserción en el aparato productivo (ocupación del jefe de la familia).
- Localizar geográfica y político-administrativamente en un país o región a esos grupos.
- Enumerar o tener una idea clara o aproximada de su número o tamaño; y
- Describir las características sociales y económicas que determinan sus condiciones de vida.

El Problema Alimentario-Nutricional en Panamá

El problema de la alimentación y nutrición afecta a más del 20% de las familias panameñas y, por lo menos, el 30% de los niños preescolares acusan alteraciones de crecimiento, que indican antecedentes de desnutrición. En este mismo grupo etario, el 10,6% padece actualmente una franca desnutrición, de los cuales la mayor parte requiere de acciones inmediatas por la severidad de su problema agudo. Entre los niños escolares del primer ingreso, el 21,9% presenta serio retardo de la talla para la edad (14), y en los adultos, el 22,8% de los hombres y 24,0% de las mujeres han sido clasificados como desnutridos (6). Este problema nutricional está, en parte, asociado con los bajos niveles de ingesta alimentaria que forman parte significativa de un marco general de pobreza y el cual constituye un importante determinante de la persistencia y prevalencia de la desnutrición en el país (7).

Los datos de la Encuesta Nacional de Nutrición de 1980 indican que más del 50% de los hogares de la muestra tenían ingestas de calorías por debajo de los valores recomendados por la FAO (2.700 calorías por persona) y ajustados por edad y sexo. Más del 25% de los hogares señalaban ingestas calóricas diarias de un tercio menos que los valores de referencia. Asimismo no se encontró una diferencia significativa entre la distribución urbana y rural de nutrientes en los hogares.

La composición de la dieta no constituye el principal problema de los panameños. Las dietas con bajos niveles calóricos son más frecuentes que las que contienen bajos niveles de proteínas, cuyo consumo parece no ser un mayor problema en la mayoría de los hogares. La composición de las dietas urbana y rural se presentan en el Cuadro Nº 1, donde puede observarse que el arroz es el componente más importante de la dieta de la población rural, más que de la urbana, y aporta un tercio de las calorías, un cuarto de las proteínas y un sexto del gasto en alimentación a nivel nacional. Las dietas rurales se componen de arroz, aceites y grasas, frutas y vegetales, incluyendo raíces, tubérculos, plátanos y bananos. Las dietas urbanas son relativamente más ricas en carnes y pollos, lo cual complementa el arroz básico.

El Ministerio de Salud publica periódicamente la estimación del costo de una dieta nutricionalmente adecuada para una persona, según el patrón dietético panameño. Este constituye el costo de la canasta básica de alimentos, el cual fue estimado en 1,06 balboas (1 balboa = 1 dólar) por adulto al día en el momento de realizar la encuesta nutricional en 1980. Este valor fue utilizado para estratificar los datos de los hogares encuestados de acuerdo a su ingreso y a los criterios sugeridos por la Comisión Económica para

CUADRO Nº 1

PORCENTAJE DEL PROMEDIO DIARIO DE CALORIAS Y PROTEINAS
 ATRIBUIDO A VARIOS TIPOS DE ALIMENTOS DE CONSUMO FAMILIAR:
 URBANO Y RURAL

HOGARES URBANOS (n = 192)			
Alimentos	% del Promedio Diario de Calorías	% del Promedio Diario de Proteínas	% del Promedio del Gasto Diario en Alimentos
Maíz	1,8	1,3	1,0
Cereales	0,7	0,7	0,5
Pan y Pastas	11,4	11,9	6,9
Leguminosas	3,8	7,7	3,4
Arroz	28,3	17,9	9,6
Mariscos	1,0	4,7	3,2
Leche y Derivados	6,3	10,1	9,4
Pollo y Huevos	5,2	12,2	11,7
Carne	9,6	22,4	21,0
Puerco	1,0	1,6	1,8
Aceites y Grasas	13,0	0,0	5,8
Frutas y Vegetales	7,3	3,6	10,1
Azúcares y Dulces	6,2	0,0	2,0
Otros	4,4	5,9	13,6
	100,0	100,0	100,0

HOGARES RURALES (n = 418)			
Alimentos	% del Promedio Diario de Calorías	% del Promedio Diario de Proteínas	% del Promedio del Gasto Diario en Alimentos
Maíz	3,6	2,7	2,8
Cereales	0,3	0,4	0,4
Pan y Pastas	5,6	5,9	4,3
Leguminosas	6,1	13,2	5,7
Arroz	36,0	26,9	20,0
Mariscos	2,1	10,5	6,2
Leche y Derivados	3,0	5,3	5,5
Pollo y Huevos	3,2	8,0	9,0
Carne	4,8	12,4	10,6
Puerco	1,0	1,8	2,2
Aceites y Grasas	11,3	0,0	6,7
Frutas y Vegetales	14,5	8,0	14,1
Azúcares y Dulces	5,3	0,0	2,5
Otros	3,2	4,9	10,0
	100,0	100,0	100,0

la América Latina (CEPAL). Estos criterios utilizan el costo de la canasta básica de alimentos como punto crítico para la definición de niveles de pobreza: ingresos por debajo del costo de la canasta básica de alimentos reflejan extrema pobreza; ingresos mayores que el costo de la canasta básica pero menor que el valor monetario de dos canastas básicas, corresponden a la pobreza; ingresos en los niveles intermedios entre dos y tres veces el costo de la canasta básica se consideran bajos pero adecuados, y niveles de ingreso del orden de tres veces el costo de la canasta básica se consideran no pobres (8). En el Cuadro N° 2 se presentan los distintos estratos de ingreso de los hogares de acuerdo a esos criterios y su asociación con los valores promedios de los costos de la alimentación, ingesta de calorías y proteínas, y el número de calorías equivalentes por persona por vivienda. El cuadro sugiere que los bajos ingresos están asociados con bajos niveles de consumo de alimentos y gastos en alimentación, así como también pone de manifiesto la gran disparidad entre los ingresos urbanos y rurales, encontrándose que el 23% de los hogares urbanos de la muestra se clasifican en extrema pobreza, lo cual, para el área rural, es de 54%.

Metodología de la Clasificación Funcional

El objetivo de una clasificación funcional es apoyar a los planificadores con información diagnóstica que localice e identifique grupos de población con importantes problemas de nutrición. La metodología básica consiste en identificar y localizar geográfica y administrativamente grupos de población con un patrón de vida, problemas sociales, económicos, culturales y recursos disponibles bastante parecidos, con el fin de asociar esas características comunes con las causas de los problemas alimentarios y nutricionales. Este marco de análisis permite tomar decisiones de políticas y de planificación en forma desagregada, lo que las hace más reales en el supuesto de que las familias de cada grupo respondan y sean afectadas de manera similar por políticas, programas y proyectos específicos. Es así como políticas y programas existentes y/o aquellas en fase de definición, que afectan las condiciones de vida de los grupos postergados, pueden ser revisados en términos de su posible impacto nutricional, social, cultural y económico, en distintos grupos de familias pobres localizadas geográfica y político-administrativamente.

La definición de grupos funcionales constituye una decisión práctica, orientada por la posibilidad de relacionar los diferentes grupos con políticas, programas y proyectos, a través de los cuales se puede priorizar la atención de grandes grupos de población con conocidos problemas de pobreza.

Esta metodología difiere significativamente de las técnicas convencionales de planificación nutricional (9, 10), basadas, principalmente, en las características sociodemográficas, fisiológicas y de salud de las personas en riesgo nutricional. La clasificación funcional identifica y define distintos grupos de familias pobres y desnutridas según su inserción en el aparato productivo de la economía, enumerando de manera clara o aproximada su número y tamaño, a fin de dirigir a esos grupos prioritarios acciones enmarcadas en los planes nacionales de desarrollo económico y social.

Definición de los Grupos Funcionales

La Encuesta Nacional de Nutrición realizada en 1980 y diseñada con el mismo marco muestral que la Encuesta Mundial de la Fertilidad en Panamá es representativa de la po-

CUADRO Nº 2

PROMEDIOS VARIABLES DE CONSUMO Y OTRAS VARIABLES SELECCIONADAS
EN VIVIENDAS URBANAS Y RURALES SEGUN NIVELES DE POBREZA^{a/}

PROMEDIO DE VIVIENDAS URBANAS (n = 166)						
Niveles de Pobreza ^{a/}	Nº	%	Valor Monetario del Consumo Diario de Alimentos por Vivienda (dólares)		Calorías Diarias por UCE	Proteínas Diarias por UCE (g)
			UCE ^{b/} por Vivienda			
Extrema Pobreza	38	23	5,28	5,3	2.126	66,2
Pobreza	32	19	7,06	5,2	2.671	60,9
Adecuado	23	14	6,64	4,4	2.586	83,6
No Pobres	73	44	5,76	3,8	2.490	83,4
	166	100				

PROMEDIO DE VIVIENDAS RURALES (n = 381)								
Niveles de Pobreza ^{a/}	Nº	%	Valor Monetario del Consumo Diario de Alimentos por Vivienda (dólares)		Calorías Diarias por UCE	Proteínas Diarias por UCE (g)	Producción ^{c/} Agrícola Comercializada	% del Ingreso por Trabajo Asalariado
			UCE ^{b/} por Vivienda					
Extrema Pobreza	204	54	3,96	5,4	2.230	61,8	0,26	36
Pobreza	81	21	4,29	4,7	2.403	69,4	0,27	66
Adecuado	34	9	5,27	3,9	2.667	88,5	0,19	72
No Pobres	62	16	4,54	3,5	2.696	89,1	0,31	75
	381	100						

a/ Criterio de CEPAL: Extrema Pobreza – Ingreso menor de 1 canasta básica.
Pobreza – Ingresos mayores del costo de 1 canasta básica pero menores de 2 canastas básicas.
Adecuado – Ingresos intermedios, entre el costo de 2 y 3 canastas básicas (bajos, pero adecuados).
No Pobres – Ingresos de 3 veces o más el costo de 1 canasta básica.

b/ (UCE) Unidad Consumidora Equivalente – El peso de cada miembro de cada vivienda en proporción a la recomendación calórica por sexo y edad relativa a la recomendación de un hombre adulto.

c/ Proporción del valor de ventas agrícolas con el valor de la producción agrícola de cada vivienda.

blación a nivel de cada Distrito* del país. Las preguntas sobre la variable ocupación de esa encuesta fueron utilizadas para identificar a cada uno de los jefes de familia, según el código utilizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Los grupos de jefes de familia con igual ocupación fueron formando grupos mayores al tomarse en cuenta las similares características socioeconómicas de los hogares. Para el sector agrícola, con los datos de la Encuesta de 1980 y la técnica de análisis de varianza, se definieron siete grupos funcionales de aquellos hogares en que la ocupación del jefe de la familia se asociaba a actividades de producción agropecuaria. El procedimiento de análisis de varianza se utilizó para determinar hasta qué punto la extensión, tipo y número de productos cultivados por las familias podrían ser utilizados como indicador de la prevalencia de la desnutrición. Los siete grupos funcionales de los hogares de los agricultores son los siguientes:

- Pequeños Agricultores Diversificados: este grupo de pequeños agricultores produce, al menos, tres productos básicos, de los cuales dos son el maíz y el arroz. Los otros son raíces, tubérculos y algunas leguminosas. Generalmente su producción es de subsistencia y el promedio del área de terreno cultivada por ellos es de 5 hectáreas.
- Pequeños Horticultores: constituyen un grupo cuyas fincas producen frutas y vegetales, pero no cultivan maíz ni arroz. Se localizan, generalmente, en áreas aisladas y de difícil acceso, o en áreas relativamente cercanas a los centros urbanos. Aquellos localizados en áreas aisladas consumen casi toda su producción; y los que se localizan cerca de los centros urbanos, venden frutas y algunos vegetales para el consumo urbano. Su área promedio de tierras para sembrar sus cultivos es de 2,5 hectáreas.
- Pequeños Productores de Yuca: este grupo de agricultores se dedica a la producción de la yuca, en fincas con un área promedio de terreno cultivable de 1 hectárea.
- Pequeños Productores de Maíz: estos pequeños productores concentran sus esfuerzos en la producción de maíz, en áreas de terreno que, como promedio, alcanzan una extensión de 5 hectáreas, aunque algunas fincas pueden llegar a tener hasta 20 hectáreas de tierra. Este grupo había sido escogido anteriormente para estudiar el impacto de las políticas de precios de sostén del maíz, que el país ha mantenido desde 1974 (13).
- Pequeños Productores de Arroz: este grupo se especializa en la producción de arroz, e incluye fincas de más de 20 hectáreas de terreno, aunque en este caso, el tamaño promedio de las mismas es de 2,5 hectáreas. Como el grupo anterior, éste se formó anteriormente con el fin de estudiar el impacto de las políticas de precios de sostén del arroz (13).
- Pequeños Productores de Maíz y Arroz: los pequeños productores de este grupo tienen similares características que los dos grupos descritos anteriormente, con la excepción de que sus esfuerzos se dirigen a la producción de ambos granos: maíz y arroz, en terrenos cuyo tamaño promedio alcanza las 5 hectáreas.
- Agricultores con Empleados: incluye a todos los otros hogares que se relacionan con la producción agrícola en fincas de 20 o más hectáreas. También se identifican por el empleo de trabajadores asalariados permanentemente.

* La República de Panamá, por mandato constitucional, se divide políticamente en 9 provincias, 65 distritos, 1 comarca indígena y 505 corregimientos, que constituyen la base política del Estado.

Los grupos mencionados totalizan las viviendas ubicadas en fincas agrícolas y, en general, representan a los pequeños agricultores, con la siguiente distribución según el tamaño de la tierra que poseen para el cultivo de sus productos: 25% con menos de 0,5 hectáreas, 50% con menos de 2,0 hectáreas, 75% con menos de 10,0 hectáreas, 90% con menos de 30,0 hectáreas y sólo el 5% con 50,0 o más hectáreas. Aun el grupo denominado de Agricultores con Empleados representa a propietarios con relativa poca cantidad de tierra, ya que su tamaño promedio es de 32,5 hectáreas. Es importante mencionar que esta muestra representa a familias cuya vivienda está en la tierra que cultivan o cerca de la misma. Por otro lado, las viviendas de las grandes propiedades no son el domicilio permanente de sus propietarios, por lo que típicamente constituyen las viviendas de los trabajadores asalariados de las mismas.

Las viviendas no clasificadas por actividades de producción agrícola fueron clasificadas por la ocupación del jefe de la familia, como se describe a continuación:

- Asalariado Rural: este grupo está constituido por las viviendas y familias localizadas en el área rural principalmente, y cuyo ingreso se deriva del pago de servicios o trabajos efectuados. Por otro lado, incluye algunos habitantes de la periferia de las áreas urbanas, cuya actividad económica se desarrolla a través de la agricultura asalariada. También este grupo incluye a un número considerable de familias, cuyo jefe emigra estacionalmente o está continuamente en busca de empleo en las grandes plantaciones de banano, caña de azúcar o en las áreas urbanas.
- Asalariados Urbanos: este grupo está formado por las viviendas cuyo jefe es empleado permanente en el área urbana, e incluye personas que trabajan en la construcción, en servicios o en la industria. El 50% de este grupo se concentra en ocupaciones comerciales e industriales.
- Empleados por cuenta propia: este grupo de viviendas está representado por hogares que identificaron su ocupación como de empleados por cuenta propia y no relacionados con actividades de producción agrícola. La mayoría reside en el área rural y se relaciona con actividades comerciales, incluyendo el mercadeo de productos agrícolas.
- Empleados del Comercio y Transporte: incluye empleados permanentes de oficinas, transportistas y camioneros, en oposición a los trabajadores ocasionales de estos sectores.
- Profesionales, Oficinistas y Financistas: las viviendas en este grupo incluyen las identificadas con jefe profesional (personas con altos niveles educativos y que no se identifican con ningún otro grupo) y los altos ejecutivos de oficinas públicas y privadas, incluyendo los de la banca.
- Obreros Calificados: este grupo incluye todas las ocupaciones calificadas: barberos, carpinteros, mecánicos, artesanos, etc.
- Obreros no Calificados: representan las viviendas en las cuales el jefe de familia es trabajador de la construcción, cargador, peón, o realiza otros trabajos ocasionales.
- Empleados del Gobierno: constituye el grupo con hogares cuyo jefe se identificó como funcionario gubernamental.

Estado Nutricional de los Grupos Funcionales

En este estudio el estado nutricional se estableció a nivel de la vivienda, determinando el estado nutricional de los niños de nueve años o menos, grupo etario que, a diferen-

cia de otros, nos permite el análisis de programas y políticas de la última década. Así, al encontrar un niño desnutrido, según los indicadores antropométricos utilizados (talla por edad y peso por talla), la vivienda se clasificó como “desnutrida”.

Las viviendas sin niños de esas edades también pueden tener problemas nutricionales, pero, según los análisis de varianza, esas viviendas tienen ingresos más altos, las familias son menos numerosas y tienen menos problemas de salud y acceso a los servicios de salud que las viviendas con niños de nueve años o menos. Por otro lado, con otras variables socioeconómicas, las viviendas sin niños (de 9 años o menos) tienden a ser más parecidas a las viviendas con niños desnutridos agudos, que a las viviendas con niños desnutridos crónicos o normales, hasta el punto que si pertenecen a los grupos funcionales con niños desnutridos se beneficiarían de cualquiera intervención.

El indicador desnutrición en cada niño es una función de las medidas combinadas (talla para la edad y peso para la talla), considerando, en ambos casos, de acuerdo a la Matriz de Waterloo modificada, valores bajos*, normales*, altos*, según el siguiente esquema:

Peso para la Talla	Talla para la Edad		
	Baja	Normal	Alta
Bajo	Aguda	Aguda	Aguda
Normal	Crónica	Normal	Normal
Alto	Crónica	Normal	Normal

Los niños con valores bajos de peso para la talla, que mide la desnutrición actual, son “desnutridos agudos”; niños con valores normales o altos de peso para la talla y con valores bajos de talla para la edad son “desnutridos crónicos”; y niños con valores normales o altos en peso para la talla y en talla para la edad son clasificados como “normales”. Para el propósito de este estudio los valores altos en ambas medidas fueron clasificados como normales, ya que el indicador de “viviendas desnutridas” fue utilizado para identificar las viviendas y familias con más altas posibilidades de estar en riesgo de menor ingesta y de sufrir los efectos de una mala salud. Los problemas de salud, asociados con el sobrepeso y la obesidad no fueron considerados en este estudio.

Los grupos funcionales, ordenados en forma descendente según el predominio de desnutrición crónica, aguda y total en niños de nueve años o menos, se presenta en el Cuadro N° 3. Para efectos de este trabajo sólo se consideró el total de la desnutrición, ya que en la clasificación de población y selección de áreas prioritarias no interesa tanto la determinación exacta del tipo de la desnutrición, sino el orden de magnitud de las diferencias entre regiones o áreas y grupos poblacionales.

En el caso de Panamá, el problema nutricional de importancia social es claramente la desnutrición crónica, la que predomina y la que se asocia estadísticamente con factores sociales y económicos que reflejan procesos de larga duración. También son los problemas

* La talla para la edad es una medida derivada de la comparación de la talla actual del niño con una Referencia Estándar (OMS) y clasificada como Baja (a menos dos desviaciones estándar de la referencia); Normal (entre menos dos desviaciones estándar y más dos desviaciones estándar de la referencia), y Alta (mayor de más de dos desviaciones estándar de la referencia). De igual manera, el indicador peso para la talla es clasificado como Bajo, Normal y Alto. Este es un criterio más estricto que la convencional clasificación de Gómez.

crónicos los que se considera deben manejarse con políticas de desarrollo económico y social. Resulta obvio que las ocupaciones rurales y la agricultura definen los grupos funcionales con más alto predominio de desnutrición en el país. Adicionalmente, el análisis señala una fuerte dicotomía rural-urbana en la desnutrición infantil, lo que también se manifestó en los análisis realizados a otras edades con los datos de la encuesta de 1980. Las áreas rurales tienen una mayor presencia de desnutrición en los adultos (la Provincia de Veraguas, en particular) y las áreas predominantes urbanas señalan las más bajas (6). De la misma forma, todos los grupos funcionales rurales o agrícolas presentan los más altos niveles de desnutrición. Aproximadamente tres cuartas partes de todos los niños desnutridos en Panamá habitan en viviendas cuyo jefe de familia es dependiente del sector agrícola para su ingreso o empleo.

CUADRO Nº 3

GRUPOS FUNCIONALES ORDENADOS SEGUN EL PREDOMINIO
DE DESNUTRICION AGUDA O CRONICA EN NIÑOS DE 0 A 9 AÑOS

Grupos Funcionales	Aguda o Crónica ¹		Aguda		Crónica		Normal		Viviendas "Sin" Niños	
	n	% ²	n	%	n	%	n	%	n	%
Pequeños Agricultores										
Diversificados	213	29,7	30	4,2	183	25,5	218	30,4	286	39,9
Pequeños Horticultores	157	25,1	18	2,9	139	22,2	234	37,3	236	37,6
Productores de Maíz y Arroz	84	25,0	13	3,9	71	21,1	124	36,9	128	38,1
Productores Sólo de Arroz	38	24,2	10	6,4	28	17,8	57	36,3	62	39,5
Agricultores con Empleados	40	23,5	8	4,7	32	18,8	58	34,1	72	42,4
Asalariados Agrícolas	154	21,4	21	2,9	133	18,5	305	42,5	259	36,1
Obreros No Calificados	92	20,7	21	4,7	71	16,0	212	47,6	141	31,7
Productores Sólo de Maíz	26	19,7	4	3,0	22	16,7	43	32,6	63	47,7
Productores Sólo de Yuca	16	19,1	3	3,6	13	15,5	46	54,7	22	26,2
Obreros Calificados	81	15,7	17	3,3	64	12,4	283	54,8	152	29,5
Asalariados Urbanos	42	15,5	7	2,6	35	12,9	103	39,9	121	44,6
Empleados por Cuenta Propia	35	13,4	3	1,1	32	12,3	101	38,7	125	47,9
Funcionarios										
Gubernamentales	10	12,8	1	1,3	9	11,5	42	53,9	26	33,3
Empleados										
Comerciales/Transporte	46	11,3	13	3,2	33	8,1	197	48,5	163	40,2
Profesionales, Oficinistas, Financistas	45	11,2	12	3,0	33	8,2	221	55,1	135	33,7
Total	1.079	20,3	181	3,4	898	16,9	2.249	42,3	1.991	37,4

¹ Desnutrición aguda es definida por valores por debajo de dos desviaciones estándar del valor de la referencia (OMS) para peso por talla; y la desnutrición crónica es definida por valores por debajo de dos desviaciones estándar del valor de la referencia (OMS) para la talla por edad.

² Porcentajes.

Los grupos con más alto predominio de desnutrición (pequeños agricultores diversificados y los pequeños horticultores) son también los que tienen la producción más altamente diversificada. Estos dos grupos suman el 34% de las viviendas rurales y el 34% de los desnutridos en todo el país. La producción diversificada puede, usualmente, ser atribuida a la protección que se guarda ante la presencia de riesgo en la agricultura o asociarla con la variabilidad y calidad del suelo, los diferentes tiempos de cosechas y con las imperfecciones del mercado, tales como el limitado acceso a éste de productos y otros factores de mercado (11).

Las tasas de desnutrición aguda y crónica son altas entre los grupos funcionales rurales, pero las diferencias entre el predominio de desnutrición crónica son mayores entre los grupos funcionales rurales y urbanos. Esta situación sugiere una historia natural de la desnutrición diferente entre los sectores rurales y urbanos. Los niños urbanos llegan a desnutrirse, pero se recuperan en forma relativamente rápida y mantienen esa mejoría más eficientemente que los niños desnutridos rurales, los cuales sufren episodios repetidos de desnutrición, que se muestran como un retardo permanente en su crecimiento.

Características Socioeconómicas de los Grupos Funcionales

Entre los factores sociales, económicos y de salud se han encontrado, estadísticamente, relacionados con la desnutrición en Panamá: los bajos ingresos, el desempleo, el deficiente saneamiento ambiental y acceso al agua potable, el tamaño familiar, el acceso a los servicios de salud y el analfabetismo (7). Estos se presentan en los cuadros N^{os} 4, 5 y 6. El Cuadro N^o 4 presenta algunas variables seleccionadas según el estado nutricional. El Cuadro N^o 5 presenta los grupos funcionales ordenados según la permanencia de desnutrición y la asociación con su ingreso promedio per cápita y algunas variables socioeconómicas. El Cuadro N^o 6 presenta algunos indicadores del sistema de salud asociados a cada uno de los grupos funcionales.

El análisis del Cuadro N^o 5 indica que los ingresos per cápita más bajos se concentran en los grupos funcionales rurales o agrícolas, pero entre ellos no parece ser obvia una correlación entre el ingreso y la permanencia de problemas nutricionales. Es importante recordar que para todo el país el ingreso está asociado significativamente con los niveles de consumo de alimentos y el estado nutricional (7). Este resultado sugiere, entonces, que, para algunos grupos funcionales, la causa más próxima de desnutrición no la constituyen los bajos ingresos *per se*. Por ejemplo, el ingreso promedio per cápita de los pequeños agricultores diversificados es el más alto de todos los grupos funcionales agrícolas, y este grupo muestra la más alta prevalencia de desnutrición, cuando se combinan los casos agudos y crónicos. Las causas del problema nutricional de este grupo están, indudablemente, relacionadas con otros factores, además del ingreso y de los niveles de consumo de alimentos. Los problemas de acceso a los servicios de salud, agua inadecuada y la morbilidad reciente son altos en este grupo. Aparentemente, los problemas de salud son de tal envergadura que inducen a pensar que la falta de dinero es la razón por la cual ellos tienen problemas de acceso a los servicios de salud. Por otro lado, en ausencia de otra información, parece que los problemas nutricionales de los productores de arroz y maíz están asociados con niveles de ingreso comparativamente bajos. En forma similar los empleados por cuenta propia en las áreas urbanas tienen bajos ingresos, pero también tienen menores tasas de desnutrición.

Los grupos funcionales rurales muestran una pequeña tendencia a tener familias más numerosas que los grupos funcionales urbanos, señalándose una pequeña correlación entre el tamaño de la familia y la desnutrición. Aunque esto puede estar reflejando una

relación causal entre alta fertilidad y desnutrición, no es probable que sean necesarios *per se* esfuerzos mayores en los servicios de planificación familiar. De igual manera, la asociación entre la educación y la desnutrición pudiera estar reflejando condiciones históricas, y no las condiciones actuales de amplio acceso a la educación, ya que, en Panamá, un alto porcentaje de la población en edad escolar y del grupo de 15-25 años está participando en alguna forma de educación.

La información más importante está dada por los datos de empleo y las fuentes de ingresos. El número de viviendas en las cuales existe un adulto formalmente empleado es bajo, variando desde un 61% en las viviendas urbanas, con jefe de familia cuya ocupación es de obrero no calificado, a 87% para las viviendas cuyo jefe es profesional, oficinista o financista. La información de las fuentes de ingreso nos señala que más de la mitad de los ingresos de las viviendas rurales son derivados de otras fuentes ajenas a su propia producción agrícola. El Cuadro N° 6 presenta indicadores de los sistemas de salud para los grupos funcionales. Como se puede observar, los pequeños agricultores diversificados tienen las más altas tasas de problemas de acceso a los sistemas de salud, una tasa más alta que el promedio, a la disposición de excretas de alto riesgo, y tienen una cobertura relativamente baja de abastecimiento de agua adecuada. Dada la más alta incidencia de personas enfermas en las viviendas de este grupo, parece, entonces, que sus problemas de desnutrición están asociados mayormente con los problemas de salud que con los bajos ingresos, aunque parecería que los problemas de agua potable, saneamiento ambiental y morbilidad no pueden ser resueltos, aun con sus relativos mejores ingresos.

CUADRO N° 4
VARIABLES SOCIOECONOMICAS POR EL INDICADOR
ESTADO NUTRICIONAL

Variable de la Vivienda	Estado Nutricional de los Niños			Viviendas Sin Niños
	Agudo	Crónico	Normal	
Promedio del Ingreso Mensual Per cápita de la Vivienda (B/)*	55	68	85	193
Promedio del Tamaño Familiar	5,9	6,7	5,8	3,2
Promedio de la Educación de la Madre (años)	6,4	5,1	6,6	7,3
Promedio de la Educación del Padre (años)	5,7	4,7	6,2	5,9
Padre Empleado (%)	87	85	85	76
Problemas de acceso a los Servicios de Salud (%)	2,1	3,8	2,4	1,3
Alguien de la Familia (%) Estuvo Enfermo Recientemente	46	45	43	34
Acceso al Agua Potable (%)	70	56	80	79

*1 Balboa = 1 Dólar.

CUADRO Nº 5

INGRESOS Y OTROS INDICADORES SELECCIONADOS POR GRUPO FUNCIONAL

Grupo Funcional	Ingreso Mensual Per Cápita (B/)*	Tamaño Familiar (Nº de Personas)	Alfabetismo	Viviendas con Adultos Empleados %	Ingreso por Producción Agrícola	Producción Comercializada
			Jefe de la Familia (% de Viviendas)		%	%
Pequeños Agricultores Diversificados	127,00	5,4	80	73	37	34
Pequeños Horticultores	87,00	5,2	80	69	50	59
Productores de Maíz y Arroz	56,47	5,0	77	77	54	53
Productores Sólo de Arroz	66,10	4,9	75	74	55	53
Agricultores con Empleados	112,84	5,0	79	77	60	58
Asalariados Agrícolas	114,45	5,1	83	70	13	49
Obreros no Calificados	95,75	5,1	86	77	6	52
Productores Sólo de Maíz	78,00	4,9	82	66	41	63
Productores Sólo de Yuca	60,00	4,9	82	63	28	35
Obreros Calificados	149,65	5,4	94	82	—	—
Asalariados Urbanos	150,48	4,8	95	61	—	—
Empleados por Cuenta Propia	80,06	4,7	81	71	—	—
Funcionarios Gubernamentales	122,00	5,4	96	83	—	—
Empleados Comerciales/Transporte	288,00	4,8	93	77	2	48
Prof., Oficinistas, Financistas	198,00	4,7	97	87	—	—
Promedio Nacional	122,19	4,9	87	68	—	—

* 1 Balboa = 1 US\$.

CUADRO N° 6

DISTRIBUCION DE ALGUNOS INDICADORES DE SALUD POR GRUPO FUNCIONAL

Grupo Funcional	Alto Riesgo En Disposición de Excretas %	Agua Potable %	Problemas de Acceso a los Servicios %	Problemas de Costo de los Servicios %	Personas Enfermas Recientemente %
Pequeños Agricultores Diversificados	33,9	52,02	5,29	11,64	45,50
Pequeños Horticultores	31,8	55,73	3,79	7,25	40,69
Productores de Maíz y Arroz	46,0	48,23	3,44	9,38	41,56
Productores Sólo de Arroz	42,8	56,34	4,03	6,71	40,94
Agricultores con Empleados	42,2	49,69	4,24	4,85	46,06
Asalariados Agrícolas	25,6	68,89	2,54	7,06	41,24
Obreros no Calificados	11,8	83,78	1,35	4,72	41,35
Productores Solo de Maíz	31,5	63,78	2,38	6,35	40,48
Productores Sólo de Yuca	19,2	62,34	2,53	2,53	40,51
Obreros Calificados	5,7	94,25	1,55	2,52	43,02
Asalariados Urbanos	0,8	99,22	0,74	3,33	39,63
Empleados por Cuenta Propia	31,5	65,73	3,13	3,91	34,38
Funcionarios Gubernamentales	2,7	97,22	0,00	1,28	38,46
Empleados Comerciales/Transporte	5,8	94,88	0,74	1,49	37,13
Profesionales, Oficinistas, Financistas	4,7	96,69	0,24	1,46	35,77
Porcentaje Nacional		75,83	2,20	5,50	39,90

Es precisamente en este sentido que la metodología de clasificación funcional dispone de un diagnóstico e instrumentos para la planificación nutricional. Para los pequeños agricultores diversificados que exhiben las más altas tasas de desnutrición a causa de su alta morbilidad y al inadecuado acceso a los recursos y servicios de salud, lo que se requeriría para mejorar sus problemas nutricionales sería el perfeccionamiento de su acceso a los servicios de salud, incluyendo mejoras en las coberturas y funcionamiento de los sistemas de agua potable y disposición de excretas.

Distribución Geográfica de los Grupos Funcionales

La distribución porcentual de los grupos funcionales por distritos se presenta en el Cuadro N° 7. Cabe recordar que el mayor predominio de desnutrición se localiza en los pequeños agricultores diversificados, pequeños horticultores, productores de maíz y arroz, agricultores con empleados y asalariados agrícolas. Los datos expuestos en el Cuadro N° 7 nos permiten localizar, a nivel de cada distrito, la importancia relativa o tamaño de cada uno de los grupos funcionales. Así vemos que el grupo de los pequeños agricultores diversificados es importante en cuanto a su tamaño en la mayor parte de los distritos del país. Su proporción representa más del 30% de las ocupaciones en los distri-

CUADRO N° 7

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS GRUPOS FUNCIONALES POR DISTRITO

	GRUPOS FUNCIONALES*													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Bocas del Toro	4,4	0,0	6,7	2,2	13,3	4,4	15,6	2,2	8,9	8,9	11,1	2,2	2,2	6,7
Changuinola	1,1	6,5	2,2	0,0	3,3	7,6	10,9	3,3	2,2	15,2	39,1	2,2	1,1	1,1
Chiriquí Grande	14,3	4,8	0,0	4,8	9,5	23,8	19,0	0,0	0,0	0,0	4,8	9,5	0,0	9,5
Aguadulce	0,9	3,4	4,3	0,0	17,1	4,3	5,1	11,1	7,7	20,5	9,4	0,0	2,6	2,6
Antón	1,9	1,0	4,9	2,9	22,3	9,7	24,3	3,9	1,0	7,8	7,8	0,0	1,9	7,8
La Pintada	1,5	1,5	1,5	7,5	67,2	9,0	11,9	0,0	1,5	0,0	0,0	4,5	0,0	4,5
Natá	0,0	0,0	4,9	4,9	39,3	4,9	6,6	8,2	6,6	11,5	21,3	0,0	0,0	1,6
Olá	0,0	3,4	0,0	3,4	58,6	10,3	17,2	0,0	3,4	0,0	6,9	0,0	0,0	0,0
Penonomé	10,3	2,6	3,4	8,5	28,2	13,7	14,5	1,7	5,1	1,7	1,7	4,3	0,9	8,5
Colón	0,0	0,6	0,3	0,3	3,5	1,9	6,8	11,6	15,1	10,3	14,1	0,6	1,0	1,3
Chagres	5,6	1,4	0,0	2,8	18,3	16,9	16,9	0,0	0,0	7,0	8,5	8,5	0,0	2,8
Donoso	7,7	3,1	1,5	1,5	10,8	47,7	13,8	0,0	3,1	4,6	4,6	10,8	3,1	7,7
Portobelo	0,0	3,2	0,0	6,3	4,8	12,7	15,9	0,0	7,9	3,2	11,1	4,8	1,6	3,2
Santa Isabel	12,5	3,1	0,0	6,3	3,1	3,1	6,3	0,0	6,3	9,4	6,3	3,1	3,1	3,1
Comarca de San Blas	1,0	8,3	1,0	2,1	12,5	19,8	19,8	0,3	13,5	5,2	4,2	4,2	2,1	6,3
Renacimiento	0,0	6,8	2,3	4,5	15,9	29,5	15,9	0,0	4,5	0,0	6,8	11,4	0,0	2,3
San Lorenzo	1,8	0,0	0,0	14,0	5,3	8,8	33,3	0,0	3,5	5,3	12,3	3,5	0,0	5,3
Tolé	1,9	1,9	0,0	5,7	15,1	9,4	28,3	0,0	7,5	3,8	1,9	3,8	1,9	9,4
Alanje	9,0	4,5	0,0	1,5	23,9	13,4	25,4	0,0	1,5	6,0	19,4	4,5	0,0	4,5
Barú	0,8	0,8	0,8	0,0	4,2	7,5	17,5	9,2	8,3	10,8	14,2	0,0	4,2	5,8
Boquerón	3,0	0,0	9,1	6,1	15,2	27,3	33,3	0,0	6,1	6,1	12,1	3,0	0,0	0,0
Boquete	0,0	1,7	0,0	3,4	3,4	25,9	10,3	1,7	5,2	5,2	17,2	0,0	0,0	1,7
Bugaba	4,3	5,7	3,6	9,3	13,6	17,9	21,4	1,4	3,6	7,1	10,0	4,3	0,0	5,7
David	3,9	0,0	1,1	3,4	2,2	8,9	8,9	2,8	11,7	12,8	14,0	1,7	2,2	3,9
Dolega	0,0	2,1	0,0	0,0	34,0	14,9	23,4	0,0	4,3	6,4	10,6	0,0	2,1	8,5
Gualaca	1,6	4,9	0,0	3,3	6,6	23,0	14,8	1,6	8,2	18,0	11,5	0,0	0,0	4,9
Remedios	2,9	0,0	0,0	0,0	2,9	14,3	20,0	0,0	5,7	14,3	2,9	2,9	0,0	2,9
San Félix	3,1	0,0	0,0	3,1	15,6	40,6	28,1	0,0	0,0	0,0	6,3	12,5	0,0	6,3
Chepigana	9,0	1,8	0,0	30,6	16,2	0,0	12,6	0,0	7,2	8,1	3,6	12,6	0,9	4,5
Pinogana	14,6	12,5	0,0	32,3	21,9	1,0	7,3	0,0	1,0	0,0	3,1	24,0	0,0	6,3
Chitré	0,8	1,7	0,0	0,0	0,8	9,1	3,3	18,2	14,0	9,1	3,3	1,7	2,5	2,5
Las Minas	3,8	0,0	7,7	7,7	26,9	26,9	23,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,7
Los Pozos	0,0	2,6	5,3	7,9	26,3	42,1	0,0	0,0	0,0	5,3	0,0	2,6	0,0	18,4
Ocú	0,0	2,9	5,7	4,3	28,6	18,6	20,0	0,0	0,0	1,4	0,0	2,9	0,0	25,7
Parita	0,0	1,8	1,8	7,3	12,7	21,8	29,1	0,0	0,0	1,8	5,5	1,8	0,0	3,6
Pesé	3,2	1,6	1,6	4,8	22,6	41,9	19,4	0,0	6,5	0,0	6,5	3,2	0,0	9,7

CUADRO N° 7 (Continuación)

	GRUPOS FUNCIONALES*													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Santa María	10,0	2,5	5,0	0,0	7,5	25,0	17,5	0,0	7,5	2,5	2,5	2,5	2,5	5,0
Guararé	4,3	7,2	0,0	10,1	5,8	0,0	20,3	0,0	13,0	5,8	7,2	5,8	4,3	7,2
Las Tablas	0,0	5,4	0,0	7,1	8,9	3,6	8,9	1,8	16,1	12,5	1,8	1,8	3,6	3,6
Los Santos	6,3	6,3	0,0	21,9	6,3	3,1	20,8	0,0	2,1	4,2	5,2	10,4	0,0	5,2
Macaracas	0,0	0,0	3,3	13,3	33,3	13,3	16,7	0,0	3,3	3,3	0,0	26,7	3,3	0,0
Pedasí	8,3	2,1	4,2	14,6	16,7	6,3	29,2	0,0	6,3	8,3	2,1	6,3	0,0	2,1
Pocrí	3,1	21,9	0,0	6,3	15,6	3,1	31,3	0,0	3,1	3,1	3,1	6,3	0,0	6,3
Tonosí	4,2	4,2	8,3	10,4	20,8	4,2	18,8	0,0	6,3	8,3	2,1	10,4	0,0	2,1
San Miguelito	0,0	0,3	0,8	0,0	0,8	0,3	2,7	15,4	10,6	22,0	9,5	0,0	3,3	2,7
Arraiján	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	0,8	16,5	4,5	1,5	19,5	3,8	0,0	3,0	6,8
Balboa	3,3	0,0	0,0	0,0	33,3	26,7	16,7	0,0	3,3	3,3	0,0	0,0	0,0	13,3
Capira	1,9	3,8	0,0	1,9	3,8	23,1	19,2	1,9	3,8	5,8	5,8	1,9	0,0	7,7
Chame	0,0	6,1	3,0	0,0	27,3	33,3	12,1	0,0	3,0	12,1	9,1	3,0	0,0	3,0
Chepo	1,3	1,3	1,3	0,0	16,0	6,7	32,0	0,0	2,7	6,7	6,7	4,0	1,3	8,0
Chimán	9,5	0,0	0,0	19,0	14,3	33,3	9,5	0,0	4,8	0,0	0,0	0,0	0,0	9,5
La Chorrera	1,0	1,4	3,3	0,5	6,7	30,1	12,4	1,9	11,5	15,3	12,9	0,5	1,4	2,9
Panamá	0,2	0,0	0,0	0,4	0,7	1,1	3,7	15,1	14,0	15,4	6,4	0,0	2,7	2,7
San Carlos	1,9	1,9	5,8	1,9	19,2	40,4	11,5	0,0	5,8	13,5	7,7	1,9	0,0	1,9
Taboga	0,0	3,2	6,5	0,0	12,9	0,0	12,9	19,4	6,5	12,9	16,1	0,0	0,0	3,2
Sona	2,1	1,1	1,1	13,8	24,5	6,4	21,3	1,1	1,1	5,3	7,4	7,4	2,1	8,5
Atalaya	0,0	4,5	4,5	18,2	31,8	27,3	13,6	0,0	4,5	0,0	4,5	4,5	0,0	0,0
Calobre	2,3	0,0	0,0	13,6	63,6	4,5	11,4	0,0	2,3	0,0	2,3	11,4	0,0	11,4
Canazas	5,9	2,0	0,0	7,8	51,0	11,8	19,6	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	0,0	5,9
La Mesa	7,1	0,0	0,0	35,7	35,7	0,0	16,7	0,0	2,4	0,0	0,0	0,0	0,0	7,1
Las Palmas	10,5	2,6	0,0	5,3	52,6	15,8	13,2	0,0	0,0	0,0	2,6	5,3	0,0	2,6
Montijo	12,7	1,6	0,0	25,4	19,0	4,8	22,2	0,0	4,8	0,0	0,0	4,8	0,0	4,8
Río de Jesús	0,0	0,0	0,0	22,9	22,9	42,9	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,4
San Francisco	0,0	0,0	0,0	11,1	16,7	38,9	11,1	0,0	0,0	0,0	5,6	0,0	0,0	11,1
Santa Fe	3,3	3,3	0,0	23,3	46,7	10,0	16,7	0,0	0,0	0,0	3,3	10,0	0,0	0,0
Santiago	3,7	2,1	0,5	6,9	13,2	3,2	9,5	2,1	16,4	12,2	12,2	0,0	1,1	5,3

* Grupos Funcionales:

Grupo 1 : Productores de Arroz

Grupo 2 : Productores de Maíz

Grupo 3 : Productores de Yuca

Grupo 4 : Productores de Maíz y Arroz

Grupo 5 : Pequeños Productores Diversificados

Grupo 6 : Pequeños Horticultores

Grupo 7 : Asalariados Agrícolas

Grupo 8 : Asalariados Urbanos

Grupo 9 : Profesionales, Oficinistas y Financistas

Grupo 10 : Obreros Calificados

Grupo 11 : Obreros no Calificados

Grupo 12 : Agricultores con Empleados

Grupo 13 : Empleados Gubernamentales

Grupo 14 : Trabajadores por Cuenta Propia

tos de La Pintada (67,2%), Nata (39,3%), Olá (58,6%), Dolega (34,0%), Macaracas (33,3%), Balboa (33,3%), Atalaya (31,8%), Calobre (63,6%), Canazas (51,0%), La Mesa (35,7%), Las Palmas (52,6%) y Santa Fe (46,7%). Los pequeños horticultores son más del 30% en los siguientes distritos: Donoso (47,7%), San Félix (40,6%), Los Pozos (42,2%), Pesé (41,9%), Chame (33,3%), Chimán (33,3%), Chorrera (30,1%), San Carlos (40,4%), Río de Jesús (42,9%) y San Francisco (38,9%). Un total de 7 distritos concentran el 10% o más de los jefes de familia con ocupación de productores de arroz y 17 distritos tienen más de 10% de productores de maíz y arroz. Por otra parte, la importancia relativa de las otras ocupaciones para cada distrito del país se detallan en el mismo cuadro.

La distribución de los grupos funcionales desagregada por unidades geográficas pequeñas nos permite el análisis de los problemas de su población. Además da lugar a la posibilidad de priorizar la atención, teniendo en cuenta la magnitud y severidad de los daños, sus tendencias y posibilidad de prevenirlos y, sobre todo, la importancia que la población local concede a cada uno de los problemas, ya que de su aceptación y apoyo a las acciones depende el éxito o el fracaso.

Así este estudio dio, inicialmente, las pautas para la selección de 20 distritos prioritarios de atención, de acuerdo a su alto índice de desnutrición y a sus características socioeconómicas (Cuadro N^o 8). Como era de esperar, en los distritos en donde se encuentran mayores problemas de deficiencias en el estado nutricional se identifican, también, condiciones socioeconómicas inadecuadas. Según reflejan los indicadores socioeconómicos presentados, no necesariamente tienen que ser consistentes entre una localidad y otra, ya que la realidad de cada una es diferente, así como las diversas causas del problema, evidenciados por la variabilidad de los indicadores entre un distrito y otro. En Pinogana, por ejemplo, sólo se encuentra un 3% de familias con acceso a fuentes adecuadas de agua potable. En Tolé, el 50% de los jefes de familia eran analfabetos. Existen inclusive distritos como Las Palmas, de donde se informa un ingreso familiar per cápita mensual de B/14,24, mientras que en otros distritos, en mejores condiciones económicas, esta cifra de ingreso per cápita mensual es superior a B/200,00. Queda claro que diversos factores sociales y económicos afectan con gran variabilidad de impacto y magnitud a los distintos distritos y determinan, en gran parte, la presencia de condiciones de salud y nutrición inadecuadas, principalmente de los niños que residen en los mismos.

Algunos de estos distritos, incluso aquellos que son urbanos, se caracterizan por su aislamiento y por la dificultad de brindarles servicios públicos. En cada uno de estos casos las intervenciones específicas pueden diferir, a pesar de una aparente uniformidad de problemas, de acuerdo a los conceptos expresados anteriormente. Sin embargo, en todos los casos, se hace necesario dar énfasis a la promoción de la autosuficiencia y autoconfianza de la comunidad en la solución de sus propios problemas, a través de una metodología de organización y educación de la comunidad. En el caso de los distritos aislados, el papel de las intervenciones de políticas y programas públicos directos es limitado por las dificultades de acceso. Esta situación debe ser revisada, en el contexto de evitar contradicciones de políticas, programas y proyectos de diversos sectores.

Por ejemplo, dos distritos que requieren urgente atención, Canazas, en Veraguas, y La Pintada, en Coclé, están habitados predominantemente por los grupos funcionales de los pequeños agricultores diversificados y de los productores de maíz y arroz, que tienen los más altos índices de desnutrición. En Canazas, los ingresos per cápita son de los más bajos del país, el nivel educativo es bajo, la cobertura del sistema de salud es baja y los hogares dependen del trabajo asalariado fuera de sus tierras para lograr más de dos tercios de su ingreso. En La Pintada, los ingresos y los otros indicadores son mejores,

CUADRO N° 8

CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS DE 20 DISTRITOS CON ALTO INDICE
DE DESNUTRICION

Distrito	Nº	Tamaño Familiar Promedio	Alfabetismo del Jefe (%)	Porcentaje de Jefes Empleados	Ingreso Familiar Mensual Per cápita	Porcentaje del Ingreso de la Agricultura	Porcentaje de Excedentes Comerciales	Porcentaje de Viviendas con Agua Adecuada
Canazas	51	5,53	61	89	27,17	32	29	25
La Pintada	67	5,43	79	87	52,48	53	51	35
Chagres	71	5,62	90	91	64,99	62	73	56
Santa Fe	30	5,40	90	96	49,61	87	52	20
La Mesa	42	4,79	95	97	37,89	26	21	56
Las Palmas	38	5,05	80	91	14,34	84	30	26
Renacimiento	53	5,96	77	83	52,87	34	37	31
Boquerón	33	5,58	71	72	63,77	28	47	52
Tolé	57	5,07	50	77	59,32	12	44	72
Olá	29	4,97	85	83	88,77	99	76	43
Montijo	63	5,00	87	83	63,53	30	37	89
Antón	103	5,72	83	73	44,86	16	28	82
Penonomé	117	5,17	92	80	92,71	43	53	61
Pinogana	96	4,74	74	85	33,27	89	50	3
Donoso	65	4,52	82	89	134,60	67	74	56
Sona	94	5,57	86	90	56,07	18	40	73
Santiago	189	5,46	92	87	97,93	19	42	77
San Miguelito	369	6,04	96	84	111,39	1	16	100
La Chorrera	209	5,11	90	78	230,99	4	49	96
San Blas	96	5,76	80	92	64,38	31	56	59

aunque una mayor proporción (la mitad) de los ingresos deriva de fuentes agrícolas, y la proporción comercializada de su producción agrícola es mayor. Estos resultados sugieren que intervenciones del tipo producción agrícola-mercadeo tendrían una probabilidad mayor de impactar en La Pintada que en Canazas. En este último distrito el principal medio para incrementar los ingresos y mejorar la nutrición sería a través del mejoramiento de las oportunidades de empleo. Por otro lado, mientras ambos distritos tengan problemas de acceso a los servicios de salud, una intervención enfocada a la generación de ingresos requeriría formas sustancialmente diferentes en cada distrito. Un programa de alimentos por trabajo, durante períodos de desempleo estacional, podría ser efectivo en Canazas, mientras que sería un probable competidor con otras actividades de generación de empleo, en La Pintada.

En distritos más urbanizados, por ejemplo, Santiago, Chorrera y San Miguelito, que tienen gran cantidad de obreros no calificados a nivel urbano y periurbano, el estado nutricional podría mejorarse con metodologías que aceleraran su incorporación a empleos urbanos estables a través del adiestramiento específico y políticas de promoción de empleos.

La solución de los problemas de los servicios de salud podría tomar en cuenta, por un lado, que los problemas de salud no son estáticos y se van sucediendo cambios en el tiempo, los cuales deben vigilarse a fin de dirigir los recursos a las áreas en mayor riesgo; y, por otro lado, considerar los distintos niveles de atención, desde el nivel informal configurado por el individuo, la familia y la comunidad, hasta el nivel intersectorial. Esto se debe a que las políticas, programas y proyectos de otros sectores y las tendencias socioeconómicas de cada uno de los distritos y sus poblaciones son importantes variables del estado de salud y nutrición.

Todo lo anterior pone de manifiesto la gran utilidad del uso de la metodología de clasificación funcional para la identificación de grupos de población, y permite la priorización de su atención a nivel multisectorial.

Aspectos de Políticas de Alimentación y Nutrición

En Panamá no existe una política nacional de alimentación y nutrición. Los aspectos de dichas políticas son muy complejos. La ausencia de criterios integrales para hacer frente al problema alimentario-nutricional ha contribuido a que no exista una evaluación sistemática del impacto que determinadas políticas —económicas y sociales— pudieran haber ejercido o estar ejerciendo sobre el estado alimentario y nutricional de la población. Sin embargo, dada la naturaleza y magnitud del problema nutricional rural y su concentración en mayor proporción en familias cuya actividad principal está asociada con el sector agrícola, es necesario revisar algunos aspectos de políticas de alimentación y nutrición en el campo agropecuario.

Existe actualmente en Panamá una política que mantiene los precios del arroz y del maíz más elevados que el precio internacional (13). Esta medida, que resulta en ingresos más altos para los productores de estos productos, y puede resultar en mayores salarios para los obreros rurales, también puede ser la causa de los más altos costos de la alimentación para los hogares dependientes del mercado. Esta situación (costos de eficiencia y costos nutricionales) constituye un argumento para la eliminación de los componentes que mantienen los altos precios del arroz y del maíz dentro de las políticas de precios de estos productos. La eliminación de los precios de sostén resultarían en la disminución del precio de esos alimentos, pero también en ingresos agrícolas menores. La incidencia de estos ingresos menores no puede ser determinada con los análisis realizados hasta ahora.

Por otro lado, no es claro si las políticas de ingreso agrícola han sido efectivas para incrementar el ingreso de los productores pobres. Se observa que los pequeños productores de arroz y maíz tienden a ser más dependientes de su producción para su ingreso, por lo que se inclinan a comercializar una mayor proporción de esa producción. Esto, probablemente, está reflejando que se benefician de esta manera, por lo que la eliminación de los precios de sostén tendería a hacerlas más pobres y, posiblemente, a exacerbar sus problemas de alimentación y nutrición. En efecto, es posible que las políticas de precios de sostén hayan inducido distorsiones de los recursos dentro del sector agrícola. Así, los precios altos de arroz y maíz pueden haber obligado a los pequeños agricultores a producir dichos granos, mientras que en la ausencia de precios de sostén esos granos pudieran haber sido cotizados a precios más bajos y disponibles a los agricultores, los cuales hubieran utilizado sus recursos para el cultivo de otros productos más rentables económicamente. Tal cambio en la política pudiera haber liberado la labor rural para otros mercados, y, en la ausencia de fuentes de empleo, pudiera haber agravado los ingresos rurales.

Indudablemente, el impacto de los precios más altos es mayor en los grandes productores debido a sus mejores y más altos rendimientos, así como a sus mayores áreas de

cultivo. La mayoría de la producción doméstica de arroz proviene de grandes fincas mecanizadas en los valles de las regiones central y occidental, mientras la mayoría de la población rural reside en los cerros y montañas de las mismas regiones. Debemos considerar, además, que los grandes productores son también los empleadores de obreros rurales. La eliminación de los precios de sostén podría, entonces, afectar los ingresos de los asalariados rurales, hasta el punto de presionar hacia un descenso cada vez mayor de los salarios y de la demanda de trabajo.

Por todas estas razones, mientras sería razonable creer que los beneficios económicos y nutricionales originados por la eliminación de los altos precios de sostén del arroz y del maíz podrían sobrepasar las pérdidas en esos rubros es necesario pensar y proteger los ingresos de la población rural pobre de un deterioro adicional.

En síntesis, una política de nutrición en Panamá basada en este estudio debería atender tres importantes hechos:

- Que la desnutrición está concentrada en los grupos funcionales cuyas actividades económicas principales están ligadas al sector agrícola.
- Que, a la vez, para algunos grupos funcionales y algunos distritos la prevalencia de la desnutrición está, principalmente, ligada a los bajos ingresos. Esta situación es determinada, en gran parte, más por los mercados laborales que por los mercados agrícolas.
- Que para un número importante de habitantes en el área rural los problemas nutricionales aún están asociados con un inadecuado servicio y acceso al sistema de salud, agua potable y saneamiento ambiental, a pesar de inversiones públicas significativas realizadas para el mejoramiento de estos servicios.
- Una política alimentaria y nutricional para Panamá se debería enfocar, primariamente, en dos aspectos: la generación de ingresos a través del empleo rural asalariado y el mejoramiento del acceso a los servicios de salud. En segundo lugar, podría enfocarse el incremento de la producción de alimentos.

REFERENCIAS

1. Joy, J.L. *Economic Aspects of Food and Nutrition Planning*. First Asian Conference on Nutrition. 1971.
2. Joy, J. L. y P. R. Payne, "La Nutrición y la Planificación del Desarrollo Nacional". *Alimentación y Nutrición* (FAO), Vol. 1, Nº 4. 1975.
3. Joy, J.L., Food and Nutrition Planning. *Journal of Agricultural Economics*, No 24. 1973.
4. Payne, P.R. Nutrition Planning and Food Policy. *Food Policy*, Vol. 1, Nº 2. 1976.
5. Valverde, V. et al. Clasificación Funcional de Poblaciones Desnutridas en la República de El Salvador. *Archivos Latinoamericanos de Nutrición*. 1978.
6. Bermúdez, O.I.C. *Estado Nutricional de la Población Adulta en la República de Panamá*. (Trabajo Monográfico de Magister Scientifiae.) Universidad San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Médicas. INCAP/CESNA/Escuela de Salud Pública. Guatemala. 1981.
7. Parillon, C., D.L. Franklin, M.W. Harrel, B. Frazao e I. Vial de Valdés. *Alimentación y Nutrición en Panamá: La Situación Actual*. Ministerio de Salud, República de Panamá. 1982.
8. Molina, Sergio. "La Pobreza: Descripción y Análisis de Políticas para Superarla". *Revista de la CEPAL*, Santiago, Chile. Diciembre 1982.
9. Pines, J.M. National Nutrition Planning - Lessons of Experience. *Food Policy*, Vol. 7, Nº 4. 1982.
10. FAO. *Food and Nutrition Planning*. Nutrition Consultants Report Series (Rome), Nº 35.
11. Roumasset, James A. Unimportance of Risk for Technology Design and Agricultural Development Policy. *Economics and the Design of Small-Farmer Technology*. A. Valdés, G.M. Scobie and J.L. Dillon (Eds.). Iowa State University Press. 1979.

12. Frazao, B., M. Harrell y C. Parillon. *Suggested Anthropometric Indicators for the Cross-Sectional Classification of Nutritional Status of Preschool Children*. Presentado en el VIII International Nutrition Congress, San Diego, California, USA. 1981.
13. Franklin, D.L., E. Shearer y G. Arcia. *Consumption Effects of Agricultural Policies in Panama*. Research Triangle Institute. 1982.
14. Ministerio de Salud, Ministerio de Educación. *Resultados del Primer Censo de Talla en Niños del Primer Grado Escolar en Panamá*. Informe Final. Panamá. 1982.