



OFICINA PANAMERICANA DE LA SALUD
OPS
INSTITUTO DE NUTRICION DE CENTRO AMERICA Y PANAMA
INCAP

**GUIA PARA LA PLANIFICACION DE
ACTIVIDADES DE ALIMENTACION Y NUTRICION
EN PROGRAMAS DE EMERGENCIA**

PROYECTO SUBREGIONAL DE APOYO TECNICO
A LOS PROGRAMAS DE ALIMENTACION A GRUPOS

- PROPAG -

CONTENIDO

INTRODUCCION.....	5
UNIDAD I	
INTRODUCCION A LA PLANIFICACION PARA ALIMENTACION Y NUTRICION	7
A. GENERALIDADES.....	9
1. Tipos de Emergencias	9
2. Etapas de las Emergencias	9
3. Duración de las Emergencias	10
B. INCORPORACION DE ACTIVIDADES DE ALIMENTACION Y NUTRICION EN LOS PROGRAMAS DE EMERGENCIA	10
C. CONSIDERACIONES GENERALES EN LA PLANIFICACION DE LA ALIMENTACION Y NUTRICION	10
1. Factores que Influyen sobre el Consumo de Alimentos.....	11
2. Población a Atender	11
D. ETAPAS DE LA PLANIFICACION	11
1. Reconocimiento de la Situación Existente.....	11
2. Definición de Acciones.....	12
E. FASES DE LA EMERGENCIA A CONSIDERAR EN LA PLANIFICACION	12
1. Preparativos y Prevención	12
2. Urgencia	13
3. Rehabilitación y Reconstrucción	13
F. TIPOS DE PLANES	13
1. Plan Básico.....	13
2. Plan Ajustado.....	13
UNIDAD II	
INFORMACION DE LINEA DE BASE PARA PLANIFICACION DE ACTIVIDADES DE ALIMENTACION Y NUTRICION	15
A. DESCRIPCION GEOGRAFICA	17
B. INFORMACION DEMOGRAFICA.....	17
C. SITUACION ALIMENTARIA-NUTRICIONAL.....	17
D. INSTITUCIONES QUE BRINDAN ASISTENCIA EN EMERGENCIAS.....	18
UNIDAD III	
OPERACIONES DE ALIMENTACION Y NUTRICION EN PROGRAMAS PARA EMERGENCIAS A NIVEL DE COMUNIDAD	19
A. EVALUACION DE LAS NECESIDADES	21
1. Información Básica	21
2. Técnicas para Recolección de la Información	21
B. RACIONES DE ALIMENTOS	22
1. Características y Composición de las Raciones.....	22
2. Raciones de Alimentos.....	22
3. Cálculo de las Raciones de Alimentos.....	25

C. APOYO LOGISTICO PARA MANEJO DE ALIMENTOS	27
1. Abastecimiento de Alimentos	28
2. Transporte de Alimentos	28
3. Almacenamiento de Alimentos	29
4. Empaque y Preparación de Raciones	29
5. Distribución de Raciones	29
6. Higiene	30
D. EDUCACION NUTRICIONAL Y CAPACITACION	32
1. Actividades de Educación Nutricional	33
2. Actividades de Capacitación	34
UNIDAD IV	
EVALUACION DEL PLAN DE ALIMENTACION Y NUTRICION PARA PROGRAMAS DE EMERGENCIA	37
A. TIPOS DE EVALUACION	39
1. Monitoreo	39
2. Evaluación a largo plazo	39
B. PLANIFICACION DE LA EVALUACION	40
1. Criterios para la Planificación de la Evaluación	40
2. Procedimientos para Planificar la Evaluación	40
3. Realización de la Evaluación	41
BIBLIOGRAFIA	43
ANEXOS	
ANEXO 1 Alternativas de Alimentos para Cálculo de Composición de Raciones	45
ANEXO 2 Apoyo Logístico para el Manejo de Alimentos. Consideraciones y Procedimiento Mínimos	51
ANEXO 2.A Señales de Alimentos en Mal Estado	57
ANEXO 2.B Método para Determinar la Capacidad de los Vehículos para Carga de Alimentos	71
ANEXO 2.C Recetas Básicas para Preparación de Alimentos	77
ANEXO 2.D Equipo y Material Mínimo Necesario para Distribuir Alimentos Cocinados en Casos de Emergencia	85
ANEXO 2.E Tarjeta de Control de Distribución de Raciones	89
ANEXO 3 Principales Enfermedades Debidas a la Ingestión de Alimentos Contaminados	93

INTRODUCCION

Una situación de emergencia produce en la población damnificada alteraciones en su estructura física, social, psíquica y económica, lo que limita el cumplimiento de sus actividades ordinarias y crea en ella la necesidad de recibir algún tipo de asistencia.

En el contexto alimentario-nutricional, son pocos los casos en que las emergencias producen una escasez de alimentos lo bastante grave como para alterar el estado de nutrición de la población afectada. Lo más frecuente es que aunque existan reservas de alimentos, éstas sean temporalmente inasequibles por alteraciones en los sistemas de transporte, en las vías de acceso o en el sistema de distribución. En cualquier caso, se justifica un programa de asistencia alimentaria con medidas oportunas para conseguir el mejor aprovechamiento de los recursos.

La presente guía se elaboró con el propósito de proporcionar al personal responsable de la planificación de las actividades de alimentación y nutrición en programas de emergencias, las directrices técnicas para la atención de la población afectada por desastres.

Para lograr su propósito la guía presenta en una serie de cuatro unidades distintas lo siguiente:

- La descripción de las situaciones de emergencia y los procedimientos para elaborar una planificación que permita hacer preparativos en situaciones de normalidad para facilitar las acciones al presentarse un desastre;
- La información de línea de base requerida para establecer poblaciones a riesgo y para identificar recursos;
- Los procedimientos para desarrollar las acciones de alimentación y nutrición durante emergencias y las medidas para la rehabilitación de la población afectada; y
- Los procedimientos para evaluar el plan de alimentación y nutrición establecido y desarrollado

UNIDAD I

INTRODUCCION A LA PLANIFICACION PARA ALIMENTACION Y NUTRICION

A. GENERALIDADES

Las emergencias y los desastres tienen a menudo un significado distinto. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido una emergencia como cualquier situación que implica una amenaza imprevista, grave e inmediata para la salud pública. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) emplea el término desastre para explicar una abrumadora perturbación ecológica, superior a la capacidad de adaptación de una comunidad y que por consiguiente, exige asistencia externa (1). Para fines de esta guía se utilizará el término "desastre" para identificar el fenómeno de origen ecológico o social que afecta a una población y cuyas consecuencias exigen asistencia alimentaria-nutricional y "emergencia" para identificar la situación que se produce a raíz del fenómeno, considerando las acciones del estado y de la comunidad para rehabilitar la situación producida por el desastre.

1. Tipos de Emergencia

Las emergencias se clasifican arbitrariamente de la siguiente manera:

a. Según las causas que las provocan (2).

- i) **Naturales:** terremotos, tormentas, inundaciones, erupciones volcánicas, sequías, etc.
- ii) **Artificiales:** las que se considera que son provocadas por el hombre, tales como: guerras, explosiones, contaminaciones, accidentes tecnológicos e industriales, etc.

Las fuerzas naturales pueden considerarse como iniciadoras de los desastres, en muchos países del Tercer Mundo, factores como la degradación ambiental, la pobreza y el rápido crecimiento demográfico hacen que un peligro natural pueda transformarse en una emergencia de gran envergadura.

b. Según su magnitud (3):

La magnitud de una emergencia se establece al considerar las posibilidades de utilización de los recursos en acciones que tiendan a prevenir o remediar el daño provocado. Tomando en cuenta lo anterior, se distinguen tres tipos de magnitud.

- i) **Magnitud limitada.** En este caso sólo una parte de la población ha sido afectada, y ésta tiene posibilidades de autoabastecerse y cuenta con recursos para prepararlos. Es posible utilizar todo tipo de recursos locales.
- ii) **Magnitud intermedia:** En este caso la población ha sido muy afectada. Se cuenta con recursos materiales, pero se requiere asistencia externa al lugar en especial de recursos humanos.
- iii) **Gran magnitud:** En este caso la mayoría de la infraestructura de los servicios públicos locales ha sido destruida. Se requiere apoyo externo al lugar, para la prestación de servicios.

2. Etapas de las emergencias

Cualquier tipo de emergencia, independiente de su origen, generalmente se presenta en tres etapas que incluyen (3):

- a. Etapa de impacto:* Es el momento en que se produce el impacto del fenómeno.
- b. Etapa de urgencia:* Es el momento en que se movilizan y utilizan los recursos disponibles para atender, satisfacer y dar respuesta a las necesidades vitales e inmediatas de la población afectada.
- c. Etapa de rehabilitación y reconstrucción:* Es la etapa en la que se realizan acciones tendientes a normalizar la situación.

3. Duración de las emergencias

La clasificación de la duración de las emergencias se presenta en la literatura de diversas formas; para fines de esta guía se distinguen dos tipos de duración (4):

a. Duración Limitada: Se dice que una emergencia es de duración limitada cuando el socorro es necesario sólo por unos días o semanas, hasta un mes, por ejemplo, generalmente en caso de terremotos, erupciones volcánicas. Las acciones de alimentación se realizan con base a un plan elaborado previamente, ajustado a las condiciones locales. En estos casos el estado nutricional de la población no se deteriora sensiblemente.

b. Duración prolongada: Una emergencia es de duración prolongada cuando el socorro se necesita por varios meses. Este tipo de emergencias son causadas por factores como sequías, inundaciones o guerras. Generalmente en este tipo de emergencias las acciones de alimentación y nutrición se realizan a través de programas de alimentación a grupos que el país desarrolla regularmente, por ejemplo, en los casos de desplazados, las acciones en alimentación se realizan a través de programas de alimentos por trabajo o similares, para los cuales las entidades participantes ya poseen una planificación. Si el abastecimiento de alimentos es limitado, en este tipo de emergencias sí puede haber un deterioro del estado nutricional.

B. INCORPORACIÓN DE ACTIVIDADES DE ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN EN LOS PROGRAMAS DE EMERGENCIA

En muchas emergencias se presentan problemas de alimentación, especialmente en lo relacionado al abastecimiento de alimentos. Ello implica que todo programa de emergencia debe incluir un plan de alimentación, como parte del conjunto de servicios coordinados y multisectoriales que se puede prestar, elaborado de tal manera que permita coordinar la ayuda alimentaria en una sola entidad y que cuente con el apoyo y colaboración de las demás entidades participantes.

La incorporación de un plan de alimentación y nutrición al Plan Nacional de Emergencia permitirá llegar a la población con un volumen estimado de alimentos y de los recursos que se necesitarán en la fase de urgencia, de manera que los encargados de coordinar las actividades adopten las medidas necesarias para localizarlos y obtenerlos, oportunamente.

La finalidad del plan será garantizar que la atención que se brinde cubra las necesidades nutricionales mínimas para la supervivencia humana, mientras dure la fase de urgencia.

El plan deberá elaborarse para dar respuesta a dos tipos de aspectos:

- la cantidad y calidad de alimentos que se debe proveer a la población afectada (raciones); y
- los recursos y procedimientos mínimos para brindar la atención.

C. CONSIDERACIONES GENERALES EN LA PLANIFICACIÓN DE LA ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN

En cualquier situación de emergencia se espera que las acciones realizadas sean efectivas. Para ello deben elaborarse planes que contemplen, en la medida de las posibilidades, las características de las áreas con mayor riesgo de ser afectadas. Los planes elaborados deben ser suficientemente amplios, de manera que tomen en cuenta los distintos aspectos que se puedan presentar en una emergencia y que permitan, además, realizar los ajustes necesarios para adaptarlos a las características y circunstancias propias de cada emergencia y grupo afectado.

Es esencial que los planes puedan ser ajustados a la capacidad real del país o localidad en riesgo, sin dejar de contar con la posibilidad de incorporar la ayuda exterior, si fuera necesario.

Los planes elaborados para situaciones de emergencia deben estar sujetos a revisión y prueba, de manera que permitan su crítica, modificación y actualización; y además deben ser conocidos por las personas que tendrán participación en su ejecución.

Los planes deben indicar claramente lo que se debe hacer en cada una de las fases de la emergencia, omitiendo el exceso de detalles y planteando diferentes opciones de acción ante distintos tipos y magnitudes de emergencia.

La planificación debe ser multidisciplinaria, de modo que se vean involucrados todos los sectores que durante una emergencia tuvieran que realizar acciones.

La finalidad de la planificación, es disponer de un sistema organizado de actividades que sea posible de emplearse en un momento dado y que permita utilizar eficientemente los recursos disponibles para realizar acciones efectivas con la mayor rapidez posible

Las actividades de alimentación y nutrición en los programas de emergencia tienen diferente enfoque según la condición alimentaria de los damnificados, que varía con el tipo y duración de la emergencia. De acuerdo a ello es necesario identificar los distintos aspectos que influyen en la planificación de acciones de alimentación y nutrición en una emergencia.

1. Factores que Influyen sobre el Consumo de Alimentos

En la planificación de cualquier tipo de alimentación se deben considerar una serie de factores, que influyen sobre el consumo de alimentos, tales como: las características de la población (necesidades nutricionales, patológicas, sociales y psicológicas, hábitos y preferencias alimentarias), los recursos disponibles (físicos, materiales y humanos) y el presupuesto (8). Es importante que en el plan se consideren todos estos factores y se respeten, según lo permita la situación de emergencia.

2. Población a Atender

La atención alimentaria debe dirigirse a todos los damnificados que la requieran; en caso que la disponibilidad de alimentos no lo permita, se focalizará en los grupos de población más vulnerables: niños menores de cinco años (en especial de 0-2 años), mujeres embarazadas y lactantes, enfermos y ancianos. Desde el inicio debe procurarse que los niños coman los tres tiempos, aunque los adultos coman sólo una vez al día, mientras se organiza el suministro de alimentos (2)

Deberá establecerse un mecanismo de coordinación con establecimientos de salud (hospitales, médicos, enfermeras, etc.) para referir casos con desnutrición severa, a un servicio especial en el cual se le pueda asistir individualmente.

D. ETAPAS DE LA PLANIFICACION

En la planificación de acciones para situaciones de emergencia, como en cualquier otro tipo de planificación, se deben considerar las etapas siguientes (3):

1. Reconocimiento de la Situación Existente

La elaboración de cualquier plan implica inicialmente el conocimiento de la realidad; en casos de emergencia, se puede realizar por medio de dos tipos de información: una inicial y otra posterior al impacto del fenómeno que causa la emergencia.

a. Información inicial: Es la que se obtiene previo a que ocurra el desastre y describe, en forma detallada la situación real de una localidad vulnerable. Esta información es de utilidad para determinar el tipo de ayuda alimentaria a proporcionar en la emergencia, si esta fuera necesaria.

b. Información posterior: Es la que se recolecta después de ocurrido el impacto que causa la emergencia y se obtiene con la finalidad de conocer la situación existente, los daños ocasionados, los cambios que van

ocurriendo y las medidas que se van adoptando. Este tipo de información es de utilidad para ajustar un plan a la situación real de una emergencia y para planificar acciones de alimentación en situaciones de emergencia de duración prolongada que tiendan a una autosuficiencia alimentaria y a la rehabilitación nutricional.

2. Definición de Acciones

a. Objetivos y metas: deben expresar lo que se espera lograr al realizar las actividades, la cobertura posible y el tipo de atención alimentaria que se brindará.

b. Actividades: debe enunciarse todas las tareas a realizar antes, durante y después de la emergencia deben garantizar el logro de los objetivos planteados, a través de la utilización racional de los recursos y de la participación efectiva de las personas o sectores relacionados

Esta etapa debe considerar aspectos como:

- Divulgación del plan
 - Identificación del conjunto de acciones necesarias para el abastecimiento de suministros a la población afectada (cálculo de necesidades, obtención de recursos, almacenamiento de lo obtenido y distribución).
 - Establecimiento de los mecanismos requeridos para realizar las acciones.
 - Identificación de los responsables de cada acción
 - Simulacros de las actividades establecidas en el plan y otras formas de capacitación
- c. Evaluación:** Cualquier plan debe incluir una etapa de evaluación que se pueda realizar antes, durante y después de ocurrida una emergencia. Las finalidades de dicha evaluación son:
- Comprobar, ante una situación dada, las posibilidades de ejecución de todas las acciones planificadas
 - Prevenir errores en la ejecución del plan
 - Corregir errores sucedidos durante la ejecución
 - Verificar si el plan es conocido y si se mantiene actualizado

E. FASES DE LA EMERGENCIA A CONSIDERAR EN LA PLANIFICACION

En la planificación de las acciones necesarias para remediar las consecuencias de un desastre, el Dr. Lenín Saenz (3) distingue tres fases, considerando las etapas que éste presenta:

1. Preparativos y Prevención

Esta fase implica la preparación de las acciones a realizar en caso de emergencia antes de que ésta ocurra. En términos de alimentación y nutrición, es en esta fase en la que se debe lograr que la población mantenga reservas de alimentos tanto a nivel del hogar como de la comunidad misma. Así también deben establecerse mecanismos prácticos entre países y agencias donantes para actuar eficazmente en situaciones de emergencia para la provisión de alimentos.

Esta fase incluye también la elaboración de un plan de alimentación y nutrición a emplearse en la fase de urgencia. Es aquí donde deben identificarse las características relacionadas con alimentación y nutrición de las poblaciones a riesgo.

En esta fase se debe realizar un estudio diagnóstico de la comunidad para establecer un análisis de vulnerabilidad según zonas y grupos de riesgo. Así mismo, implica la realización de acciones de organización y educación de la comunidad y el establecimiento de mecanismos legales que autoricen la movilización de recursos alimentarios particulares, control de precios y suministro de alimentos, si esto fuera necesario.

2. Urgencia

En la fase de urgencia se deben ejecutar las acciones previstas en los planes, buscando fundamentalmente la estabilización y mantenimiento de apoyo vital. Dependiendo de sus características y duración, será posible hacer cambios o ajustes en el área de trabajo. La duración de esta fase depende de la magnitud de la emergencia, de la respuesta de la comunidad, de la efectividad de los planes preparados y de su ejecución.

3. Rehabilitación y Reconstrucción

Esta fase implica la superación de la situación de emergencia y en la medida de las posibilidades la mejora del estado inicial general de la población. Se restablece la infraestructura de las áreas dañadas y se debe aprovechar el contacto con las comunidades, especialmente las marginadas, para establecer proyectos de desarrollo.

En el ámbito de alimentación y nutrición es en ésta fase en la cual la población ha adquirido condiciones "normales" de alimentación. Se incluye también el proceso de recuperación nutricional de aquellos individuos que lo requieran y su posterior incorporación a los programas regulares de recuperación nutricional en establecimientos de salud estatales o no gubernamentales. Así mismo, es conveniente desarrollar mecanismos que permitan a la población agenciarse de fondos para la compra de alimentos locales, que puede ser a través de empleos temporales de la mano de obra desocupada en tareas de reconstrucción.

F. TIPOS DE PLANES

Para que las actividades de alimentación y nutrición se ejecuten efectivamente, es conveniente elaborar planes que se ajusten fácilmente a cualquier tipo de emergencia, estos deben ser de dos tipos.

1 Plan básico: que incluya los aspectos mínimos y básicos que permitan llevar a la población afectada la ayuda alimentaria de la manera más rápida y efectiva posible. Este tipo de plan se elabora antes de que ocurra un desastre, es decir en la fase de prevención.

2. Plan ajustado: es la adaptación del plan básico a las condiciones específicas de la zona afectada y a los recursos disponibles. Es por lo tanto una revisión en el lugar de los hechos.

UNIDAD II

INFORMACION DE LINEA DE BASE PARA

LA PLANIFICACION DE ACTIVIDADES DE

ALIMENTACION Y NUTRICION

INFORMACION DE LINEA DE BASE

La planificación de las acciones de alimentación y nutrición en el campo de las emergencias requiere de una fase diagnóstica en la cual se tenga conocimiento de la situación existente. Esta fase incluye el estudio inicial de las localidades susceptibles a riesgo por desastre y debe realizarse antes de que este ocurra. Los datos obtenidos permiten identificar las acciones que se deben realizar en el momento de una emergencia, así como los recursos locales disponibles o aquellos que puedan ser movilizados.

Es conveniente disponer de un formulario que permita recolectar la información necesaria para determinar la situación previa a un desastre. Esta información puede obtenerse a partir de las instituciones nacionales que se dedican a trabajar en programas de emergencia. La información de línea de base se obtiene a partir de los siguientes datos (3, 4, 5, 6):

A. DESCRIPCION GEOGRAFICA

1. Mapas de la localidad, incluyendo mapas de zonas a riesgo
2. Distancias
3. Vías y condiciones de acceso (en todo tiempo) y rutas alternas en caso de destrucción.
4. Medios de transporte normales y alternos en caso de destrucción.
5. Condiciones climatológicas

B. INFORMACION DEMOGRAFICA

1. Número de personas que normalmente viven en la localidad
2. Distribución de la población por grupos de edad
3. Promedio de miembros por familia
4. Condiciones de salud; indicadores de mortalidad y morbilidad, factores de riesgo, tasa de desnutrición proteínica energética y deficiencias nutricionales endémicas

C. SITUACION ALIMENTARIA NUTRICIONAL

1. Tipos de cultivo y ganadería más frecuente; producción de alimentos a nivel agropecuario e industrial.
2. Existencia regular de reservas de alimentos; identificar tipo, cantidad, ubicación y disponibilidad. Identificar los lugares de compra más cercanos. Analizar su susceptibilidad en caso de distintos tipos de desastres.
3. Disponibilidad de alimentos de primera necesidad a nivel local.
 - Precio de los alimentos (control de precios)
 - Capacidad de compra
4. Localización de instalaciones que en un momento dado pudieran ser utilizadas para acciones de alimentación (cocinas, comedores, bodegas para alimentos). Identificar su ubicación y capacidad. Analizar su susceptibilidad en caso de desastre
5. Patrones de consumo de los diferentes grupos socioeconómicos, por edades y sexo.
6. Tipo de combustible para cocinar más frecuentemente utilizado, fuentes locales y cercanas de abastecimiento, sitios para su almacenamiento, si fuera necesario.
7. Transporte de alimentos: Listas con ubicación y capacidad de ferrocarriles, lanchas de carga y vehículos de transporte por carretera o bestias de carga disponibles o posibles de utilizar
8. Dotación de agua. Identificar sitios locales y cercanos de abastecimiento de agua; analizar su susceptibilidad en distintos desastres; posibilidades de almacenamiento (recipientes y ubicación) en caso no hubiera disponibilidad local.
9. Personal: Identificar con nombre, dirección y teléfono a:
 - Personas o instituciones que puedan prestar asesoría técnica, que se encarguen de la coordinación de las actividades de alimentación y nutrición (con experiencia o capacitación previa en este tipo de situaciones).
 - Asesores técnicos o nutricionistas que puedan prestar asistencia.

- Personas de la misma comunidad que puedan participar en las actividades de alimentación y nutrición durante una emergencia.

Este personal deberá cumplir con funciones descritas en el plan que especifiquen exactamente lo que a cada uno le compete, deben recibir instrucción inicial y capacitación en servicio. Así mismo, será necesario normar que este personal este debidamente identificado a través de un carnet que mencione su grado de responsabilidad.

D. INSTITUCIONES QUE BRINDAN ASISTENCIA EN EMERGENCIAS

Es de vital importancia conocer quién puede otorgar la información mencionada anteriormente en caso de que esta no se encuentre actualizada a nivel del país. Esta información se puede obtener por experiencias pasadas o a través de los comités de emergencia nacionales o locales. Se debe elaborar un listado de aquellas organizaciones que puedan estar involucradas en la respuesta a la emergencia, como:

1. Entidades gubernamentales: instituciones a las cuales se les asigna la responsabilidad básica de planificar, administrar, coordinar o prestar la ayuda.
2. Entidades privadas y otras instituciones. que pudieran prestar apoyo a las acciones a nivel local, regional y nacional.
3. Entidades de ayuda externa: organizaciones que funcionan como entidades donantes; identificadas con dirección para contacto en el país y en la embajada.