



Sistemas agroalimentarios nacionales y COVID-19 en Guatemala

Efectos, respuestas, políticas e implicaciones a largo plazo

Este perfil de país abarca las respuestas y efectos hasta finales de septiembre de 2020

INTRODUCCIÓN

La pandemia de la COVID-19 ha sometido a los sistemas sanitarios de todo el mundo a una presión significativa. Las drásticas medidas adoptadas para contener su avance están creando serios obstáculos para la actividad económica (incluidos los sistemas agroalimentarios) y, en consecuencia, para los medios de vida y la seguridad alimentaria y la nutrición.

El brote de la COVID19 ilustra la interconexión entre los sistemas de salud y los alimentarios y también entre los sistemas alimentarios locales y los globales. Las altas tasas de urbanización y la globalización del comercio y los viajes han contribuido a la expansión del virus entre países. Los confinamientos y las restricciones a la libertad de movimientos dentro de los países y entre fronteras han desestabilizado los mercados alimentarios y agrícolas locales y nacionales (tanto de productos alimentarios como de insumos agrícolas) y han dado lugar a abruptas caídas en la actividad económica general en todo el mundo. En los países más pobres, dichas alteraciones han exacerbado aún más la fragilidad de los sistemas (también de los agroalimentarios) y de los medios de vida.

El Informe Global sobre Crisis Alimentarias 2020 señalaba que 135 millones de personas en 55 países o territorios se enfrentan a la inseguridad alimentaria severa en un nivel de “crisis” o superior: esta realidad exige medidas urgentes. El informe también alertaba de que 183 millones de personas experimentan inseguridad alimentaria severa en el nivel anterior (estrés) pero con un alto riesgo de pasar al nivel de “crisis” si sufren más contratiempos (FSIN, 2020). La situación es especialmente preocupante por la naturaleza cambiante de la pandemia de la COVID-19.

A la luz de la evolución de la crisis, surge la pregunta de si los sistemas alimentarios, de salud y económicos podrían prepararse para evitar que en el futuro brotes de enfermedades parecidos se conviertan en crisis sociales y económicas en toda regla y, en su caso, cómo hacerlo.

Este informe se integra en una serie de perfiles de país que describen: (i) las medidas y políticas adoptadas por los gobiernos para contener la expansión del virus; (ii) las medidas y políticas para estabilizar y garantizar el funcionamiento de los sistemas agroalimentarios; (iii) los posibles efectos de dichas políticas sobre los sistemas agroalimentarios y los grupos más vulnerables. Finalmente, los perfiles también evalúan las opciones y posibilidades que ofrecen las inversiones y las políticas agroalimentarias a largo plazo para dar lugar a sistemas más resilientes.

1 · MEDIDAS Y POLÍTICAS PARA CONTENER LA COVID-19

¿Cuáles han sido las principales medidas adoptadas en el país para contener la expansión del virus? ¿Cómo han evolucionado con el tiempo?

La República de Guatemala fue uno de los países de América Latina más tardíamente afectados por la pandemia provocada por el coronavirus *SARS-CoV-2*. El primer caso positivo de la enfermedad COVID-19 se detectó el 13 de marzo de 2020 en un pasajero guatemalteco que retornaba con su familia por vía aérea de un viaje a Europa. No obstante, las primeras medidas adoptadas por el Gobierno anteceden este hecho por varias semanas. Tan temprano como el 31 de enero, un día después de que la Organización Mundial de Salud (OMS) emitiera una alerta sanitaria internacional por la pandemia, el Presidente de la República inició con la aplicación de medidas preventivas. Desde entonces, la gestión de la pandemia ha pasado por al menos tres etapas distintas, definidas a partir del tipo de medidas de contención y de las medidas económicas adoptadas.

Las medidas más importantes adoptadas para contener la expansión del virus se amparan en la Ley de Orden Público vigente, y se han hecho efectivas desde un inicio por medio de acuerdos gubernativos de Estado de Calamidad (Asamblea Constituyente de la República de Guatemala, 1965), refrendados periódicamente por decretos del Congreso de la República. A continuación se presenta una revisión sintética (cronológica y analítica) de las medidas de contención que se fueron implementando en cada etapa:

Etapa I. Contención gradual y progresiva (31 de enero a 19 de abril)

En Guatemala, la primera medida para contener la expansión de la COVID-19 se adoptó el 31 de enero: fue evitar el ingreso de ciudadanos chinos al territorio nacional. El 5 de marzo se declaró el primer Estado de Calamidad por 30 días, refrendado el 8 de marzo por el Congreso de la República, y se ha venido prorrogando mes a mes desde entonces.

Luego de que el 13 de marzo se identificara el primer caso de contagio, el país se sumó a la prohibición de ingreso al territorio de ciudadanos chinos, así como a personas provenientes de China, la República de Corea, la República Islámica del Irán, y de la Unión Europea, zonas que en ese momento presentaban altos índices de contagio. No se aplicó una medida similar para personas provenientes de los Estados Unidos de América, aun y cuando en ese momento también había escalada de contagios en dicho país. Tampoco se incluyó en las restricciones a los ciudadanos guatemaltecos deportados desde Estados Unidos en el marco del Acuerdo de Tercer País Seguro.¹ Estos siguieron retornando y circulando por el territorio nacional durante varias semanas. No fue hasta el 17 de abril que se suspendieron las deportaciones por primera vez y se comenzaron a poner en marcha medidas para una mejor identificación de contagios y cuarentenas preventivas para estas personas.

El 14 de marzo se ordenó la suspensión de clases presenciales en todo el sistema escolar, público y privado. El 16 de marzo se prohibieron los eventos públicos de más de 100 personas, se suspendió el transporte colectivo y se cerraron los centros comerciales. Los establecimientos comerciales y de servicios ubicados fuera de estos centros comerciales no pudieron operar más entre las 21.00 y las 4.00. El 21 de marzo se prorrogó el Estado de Calamidad por primera vez y

¹ El Acuerdo de Tercer País Seguro se firmó 2019 entre los gobiernos de Estados Unidos y Guatemala y autorizaba al primero a deportar a Guatemala a ciudadanos de El Salvador y Honduras que fueran migrantes indocumentados en Estados Unidos, para que permanecieran en territorio guatemalteco mientras su caso era revisado por un juzgado de migración estadounidense.

dio inicio el toque de queda,² esta vez en horario de 14.00 a 4.00. Los mercados locales solo podían abrir de 4.00 a 12.00.

El tercer Decreto de Estado de Calamidad, publicado el 29 de marzo, amplió el toque de queda para hacerlo total durante un período de 7 días, aprovechando la Semana Santa que, en Guatemala, siempre es periodo de celebraciones religiosas y de vacaciones. Se suspendieron oficialmente labores y actividades en el Organismo Ejecutivo y en el sector privado entre el 5 y el 12 de abril. Se exceptuaron ciertas actividades consideradas “esenciales” como el transporte de alimentos, medicamentos, productos de higiene o hidrocarburos. Estas salvedades fueron constantes a lo largo de la primera etapa. No obstante, hubo empresas que siguieron operando acogidas a una “autorización para transportar personal”. Entre el 6 y el 13 de abril se estableció también la prohibición de la venta y consumo de bebidas alcohólicas en áreas públicas. Quienes incumplieron el toque de queda y/o la prohibición de consumo de bebidas alcohólicas, fueron detenidos y puestos a disposición judicial. Estas medidas estuvieron vigentes hasta el domingo, 19 de abril.

Etapa II. Contención variable y apertura parcial de la economía (20 de abril a 27 de julio)

A partir del 20 de abril es posible distinguir una segunda etapa en la gestión de la pandemia. Esta se caracterizó por la variabilidad en la aplicación de las medidas de contención y de reducción de la movilidad y por la reapertura parcial de la actividad económica. La prórroga del Estado de Calamidad hasta finales de abril permitió que se mantuvieran el cierre de fronteras y aeropuertos, la suspensión de clases, de actividades religiosas y sociales, y del transporte público, así como el cierre de centros comerciales. Sin embargo, las disposiciones presidenciales de ese período modificaron algunos aspectos que tuvieron un fuerte impacto epidémico:

1. Luego de la semana de Pascua (13-19 de abril) el toque de queda dejó de ser total, para estar vigente desde las 18.00 hasta las 4.00 del día siguiente. Con este horario, se permitía la movilidad durante 14 horas del día para acudir a la actividad laboral y retornar al domicilio. El resto de actividades seguían restringidas.
2. Se autorizó la movilidad interdepartamental, a excepción de 4 departamentos de la región central del país (Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango y El Progreso), cuyos habitantes solo podían moverse dentro de sus límites territoriales. Las personas que residían en uno de estos cuatro departamentos pero trabajaban en otro distinto podían obtener una autorización para trasladarse, previa comprobación por parte de las autoridades.
3. Se prohibieron también los viajes desde otros departamentos del país hacia la región central y la Ciudad de Guatemala. Esta medida no aplicó al transporte de alimentos.
4. Con el Decreto No.8-2020 del 29 de abril, se prorrogó una vez más el Estado de Calamidad.
5. Se rehabilitó parcialmente la autorización para la actividad económica. En el marco del período de tiempo autorizado (desde las 4.00 hasta las 18.00) se permitieron las actividades comerciales y de servicios. El Decreto hizo énfasis en aquellas actividades que se prestan en “centros de convivencia”, que se definieron como locales o conjuntos de locales de un solo nivel que se encuentran en un lugar abierto y preferiblemente con estacionamiento enfrente.

El 10 de mayo se dictó otra disposición gubernamental que restringió nuevamente la locomoción, la circulación y el tránsito de personas, circunscribiendo una vez más a la gente a moverse solo

² El toque de queda es una medida gubernativa excepcional que, en situación de guerra o circunstancias extraordinarias, prohíbe la libre circulación de la población civil por las calles a partir de una hora determinada.

en el territorio donde está localizado su domicilio, a menos que contaran con una autorización escrita para desplazarse fuera de éste por razones laborales o de emergencia sanitaria.

El 15 de mayo, ante el alza sostenida de contagios que sobrevino con la flexibilización de la contención, comenzó un patrón de confinamiento de 24 horas de viernes a domingo, que estuvo vigente durante 3 fines de semana. En esos días, solo se podía salir a pie entre 8.00 y las 11.00 a expendios (tiendas) cercanos al domicilio para abastecerse de alimentos. El toque de queda fue decretado desde las 17.00 hasta las 5.00 del día siguiente. Los bancos pasaron a funcionar solo de lunes a viernes hasta las 17.00 y los mercados y supermercados desde las 6.00 hasta las 16.00. El patrón se mantuvo hasta el domingo 31 de mayo.

El Decreto No. 9-2020 del 29 de mayo prorrogó por quinta vez el Estado de Calamidad. Desde esa fecha el cambio más significativo que se dio fue la instauración de la Comisión presidencial contra el COVID-19 (Coprecovid) presidida por el ministro de Salud Pública e integrada por los ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación (Maga); de Trabajo y Previsión Social (Mintrab); y de Desarrollo Social (Mides) y por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Se nombró además a un director ejecutivo. El Decreto Gubernativo 146-2020 del Acuerdo de desescalamiento fue la primera acción visible y oficial de la Coprecovid y definió las fases para el proceso de reactivación económica del país, estableciendo las condiciones epidemiológicas previas que habrían de cumplirse para cada fase.

En términos de medidas de contención y restricción de la movilidad, lo más destacado de este periodo es que se redujo en otra hora el período del toque de queda, quedando vigente solo desde las 18.00 hasta las 5.00 del día siguiente. A partir del 14 de junio dio inicio la estrategia de “pico y placa” con alternancia en la circulación de vehículos como medida para reducir la movilidad de personas entre semana. Los domingos hubo restricciones totales de la movilidad. Estas medidas estuvieron vigentes durante seis semanas, hasta el 26 de julio. Ese día, el Presidente de la República presentó a la población el Semáforo Covid-19 y anunció la reapertura de la economía y la reducción de las restricciones a la movilidad a partir del lunes, 27 de julio. Los parámetros de la reducción de estas restricciones serían monitoreados en cada municipio con dicho semáforo, y los cambios se anunciarían cada 14 días.

Durante las etapas I y II, el sector privado y las agencias internacionales y de cooperación apoyaron al Gobierno de Guatemala en el esfuerzo de contención de la pandemia. Dicho apoyo consistió principalmente en donaciones y ajustes en las intervenciones con énfasis en apoyar al sector sanitario. Por ejemplo, la Delegación de la Unión Europea realizó ajustes en los planes de trabajo de los proyectos que financia para atender a la población vulnerable, así como para donar equipamiento médico.

Etapa III. Reapertura de la economía y liberación de medidas de restricción (desde el 27 de julio)

Este es el momento en que actualmente se encuentra Guatemala en materia de medidas de contención. Al inicio de esta fase no se contaba con evidencia que la pandemia estuviera cediendo, y aun existían limitaciones para incrementar y desconcentrar la aplicación de pruebas a todos los departamentos y municipios del país.

En el Acuerdo Ministerial No. 229-2020 de 28 de septiembre se oficializó el Sistema de Alerta Sanitaria para el monitoreo periódico de indicadores de incidencia de la enfermedad, intensidad del contagio, tendencia de la epidemia, y el uso y disponibilidad de pruebas diagnósticas, para determinar el nivel de riesgo que existe para la población; y se definió el tablero de regulaciones

según alerta sanitaria según su intensidad (roja-máxima, naranja-alta, amarilla-moderada, y verde-nueva normalidad). Estas regulaciones aplican a varios sectores o actividades.³

Para el sector de agricultura y ganadería, los cuatro niveles de alerta mantienen “restricciones limitadas a distancia física de 1,5 metros durante actividades y evitar aglomeraciones de más de 10 personas durante transporte, actividades grupales o de pago”. En cuanto a mercados cantonales y municipales, estos deben funcionar bajo las siguientes características en alerta roja, naranja o amarilla: “restricciones limitadas a distancia física de 1,5 metros entre vendedor y comprador o vendedor-vendedor, y no se permite el ingreso de personas de alto riesgo o mayores de 60 años”, cuando un municipio se encuentre en alerta verde no habrá restricciones para personas mayores de 60 años. Para supermercados y tiendas de conveniencia, en alerta roja y naranja se establece un “aforo de 4 metros cuadrados por persona y ajuste de horarios para grupos de riesgo. Se recomienda a las personas mayores de 60 años o de alto riesgo no asistir o tener horario a áreas especiales para estos grupos”, en alerta amarilla el aforo se reduce a 2,5 metros cuadrados con similares restricciones para grupos de riesgo, y en alerta verde no hay restricciones para grupos de riesgo y el distanciamiento físico se reduce a 1,5 metros.

Desde que entró en vigencia el Sistema de Alerta Sanitaria, no se han reportado grandes diferencias en cuanto a la disminución del nivel de alerta entre municipios, por el contrario, se presentan ligeros incrementos de alerta. Entre la última semana de julio y primera de agosto se reportaron 160 municipios en color rojo, 86 en naranja y 96 en amarillo. Para la última semana de septiembre, fecha del último reporte disponible a la realización de este análisis, los municipios en color rojo eran 163, naranja 109 y amarillo 68.⁴

¿Cuáles han sido las principales medidas adoptadas para relajar/fortalecer el confinamiento y las demás medidas para contener la expansión de la pandemia (en especial aquellas relacionadas con el sistema alimentario)?

Además de medidas de orden público y de restricción de la movilidad, en Guatemala se han adoptado otro tipo de acciones que han estado presentes en las tres etapas previamente descritas, aunque cada una en distinta proporción. Se pueden categorizar de la siguiente manera:

- **Medidas epidemiológicas:** las orientadas a evitar y/o controlar la expansión del virus en el territorio. En Guatemala se ha impuesto de manera obligatoria el uso de mascarillas en lugares públicos, al igual que la medición de la temperatura corporal y la aplicación en manos de gel con alcohol. Además, se aboga por el distanciamiento físico, el lavado continuo de manos y el aislamiento preventivo (“Quédate en casa”). Se han encontrado dificultades para la realización masiva de pruebas, la gestión de la información y el rastreo de casos y contagios en los territorios.
- **Medidas de mitigación de los daños a la salud:** todas aquellas acciones orientadas a mejorar la capacidad de respuesta curativa del sistema público de salud. Como parte de estas medidas se instalaron cinco hospitales provisionales en distintas regiones del país y se dedicó un hospital completo en el sur de la ciudad de Guatemala para la atención de enfermos de COVID-19.

³ Para conocer las restricciones de cada sector o actividad se puede ingresar a:
<https://legal.dca.gob.gt/GestionDocumento/VisualizarDocumento?verDocumentoPrevia=True&versionImpresa=False&doc=68410>

⁴ <https://covid19.gob.gt/semaforo.html>

- **Medidas políticas:** la introducción y/o creación de instancias o la incorporación de personas para que gestionen la conducción de la epidemia y la apertura de la economía. Destaca la creación de la mencionada Coprecovid.
- **Medidas socioeconómicas y de protección social:** orientadas a compensar la pérdida de ingresos monetarios y así facilitar el cumplimiento de las normas de aislamiento y distancia física, así como medidas para ayudar a los negocios a mantenerse a flote (dirigidas en particular a las pequeñas y medianas empresas) y para asegurar la continuidad del funcionamiento del sistema alimentario. Estas últimas se describen en el siguiente apartado.

2 · MEDIDAS Y POLÍTICAS AGROALIMENTARIAS EN RESPUESTA A LA CRISIS

¿Cuáles son las principales medidas adoptadas –o que se adoptarán próximamente– directamente sobre el sector alimentario?

Los decretos de Estado de Calamidad han priorizado el transporte de alimentos por todo el territorio nacional. La producción, transporte, distribución y venta de productos alimentarios fueron declarados servicios esenciales desde un inicio en dichos decretos.

El Gobierno conformó mesas de emergencia de alto nivel de los sectores social, económico y de seguridad, integradas por las instituciones públicas y dirigidas a elaborar planes con enfoques tanto preventivo como reactivo para que el país pudiera recuperarse de las inevitables consecuencias de la pandemia de la COVID-19. En estos espacios se plantó el **Plan general de atención a la emergencia COVID-19** para reducir los impactos en los sectores de salud, económico, social, ambiental y de seguridad que las instituciones deben implementar en función de sus respectivos mandatos para la atención de la población (Segeplan, 2020).

En este plan se incluyen dos grandes programas vinculados directamente con el sector agroalimentario:

Un **Programa de apoyo alimentario y prevención de la COVID-19:** un programa gubernamental de emergencia para el que se asignaron 700 millones de quetzales (GTQ) –o 90 millones de dólares estadounidenses (USD)– de recursos públicos. La mitad se adjudicó al **Maga** para entregar bolsas de alimentos en el área rural, y la otra mitad, al **Mides** para entregar bolsas de alimentos pero en áreas urbanas⁵. Las compras de comida se han realizado a través de un convenio con la intermediación del Programa Mundial de Alimentos (PMA).

Un **Programa de agricultura campesina** en el que se incluyen medidas específicas de apoyo a los agricultores familiares –contenidas en el plan sectorial para la COVID-19– a cargo del Viceministerio de Desarrollo Económico Rural (Vider) del Maga. El plan contempla cuatro acciones específicas (Maga, 2020a):

- Mejoramiento de la disponibilidad de alimentos a través de la implementación de sistemas de microrriego con captación y reserva de agua de lluvia.
- Generación de empleo rural mediante agroforestería comunitaria.

⁵ Según datos del MAGA, cada dotación de asistencia alimentaria está conformada por 45,35 kg de maíz en grano, 13,6 kg de frijol negro, 5,9 kg de harina de maíz y soja fortificada, 4,53 kg de arroz, 2,9 kg de avena en hojuelas, 2,5 kg de azúcar fortificada con vitamina A, 0,45 kg de sal yodada y 3 botellas de aceite de 800 ml. Se estima que cada dotación puede sustentar a una familia de cinco miembros por 30 días.

- Apoyo a la seguridad alimentaria y mejora de la economía de los agricultores, a través de incentivos a la producción de granos básicos y hortalizas.
- Fortalecimiento de la disponibilidad de proteína de origen animal.

El Programa de Agricultura Campesina está en fase de implementación, con 66.2 millones de GTQ asignados dentro del presupuesto del Maga.

Complementariamente, el **Ministerio de Educación (Mineduc)** reorientó su Programa de Alimentación Escolar (PAE), que se convirtió así **en el tercer programa de asistencia alimentaria** en el marco de la emergencia COVID-19. El PAE reorientó su estrategia de compra hacia alimentos secos y empaquetados para entregar a las familias de los escolares. La medida, fue positiva en el sentido de que estas familias y niños continuaron recibiendo el apoyo alimentario que normalmente hubieran consumido como refacción escolar. Sin embargo, la decisión inicial del MINEDUC de sustituir los alimentos frescos por alimentos secos en las primeras tres fases del programa previstas para 2020 fue un factor adverso al que tuvieron que enfrentarse los pequeños productores agropecuarios que venían proveyendo a las escuelas de alimentos producidos localmente. Sin embargo, a partir la cuarta fase del programa (en agosto de 2020), el Mineduc revirtió la medida para volver a comprar parte de los productos a los agricultores familiares inscritos en el PAE, entregando así bolsas de alimentos no perecederos y alimentos frescos a 2,5 millones de estudiantes del sector público con una inversión de 500 millones de GTQ.

El mismo plan establece que el **Ministerio de Economía (Mineco), a través de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (Diacó)** y en coordinación con instituciones y gremiales empresariales, debe realizar un monitoreo y control de los precios de los artículos incluidos en la canasta básica alimentaria y otros esenciales, así como determinar las existencias para evitar la especulación y acaparamiento. Así se da cumplimiento a lo que mandata el Estado de Calamidad sobre la imposición de controles de precios sobre productos estratégicos como medicamentos, alimentos y material médico-quirúrgico. Sobre esta base, la Diaco, intensificó las acciones de monitoreo en comercios y establecimientos de venta de estos productos.

Además de las medidas de asistencia alimentaria establecidas en el Plan General de Atención a la Emergencia COVID-19, el Gobierno coordinó la entrega del kit denominado “Juntos saldremos adelante”,⁶ que se entregó a 200 000 familias del departamento de Guatemala durante el mes de abril. Esta caja se financió **con donaciones de empresas privadas**.

Con el objetivo de asegurar el necesario abastecimiento de algunos productos alimentarios esenciales, el Gobierno emitió el Acuerdo Gubernativo 46-2020 de 21 de marzo para autorizar la importación de contingentes arancelarios de maíz blanco y arroz para 2020.

En materia alimentaria, el **Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)**, un ente autónomo del Estado a cargo de la protección social y de salud de los trabajadores formales del país, ha promovido la implementación de la **Guía de identificación de riesgos laborales por COVID-19 y medidas preventivas en los centros de trabajo** con la que da cumplimiento a un Acuerdo Gubernativo, (IGSS, 2020), y cuyas normas son de aplicación para todas las empresas de los sectores agroalimentario y agroindustrial.

La Ley de emergencia para proteger a los guatemaltecos de los efectos causados por la pandemia Coronavirus COVID-19 (Decreto 12-2020) estableció también una provisión relevante para el monitoreo de precios: **“Artículo 3. El Ministerio de Economía fijará en el plazo máximo de cinco días a partir de la vigencia de la presente ley, el listado de precios promedio, vigente al 15 de**

⁶ Según lo presentado en la cadena gubernamental de radio y televisión el 4 de abril, la caja contenía: 1,8 kg de pasta, 2,26 kg de arroz blanco, 2,7 kg de frijol, 2,7 kg de harina, 1 kg de azúcar, 800 ml de aceite, y 2,26 kg de harina de maíz y soja fortificada.

marzo de 2020 para cada uno de los 34 productos que integran la Canasta Básica Alimentaria (CBA), en sus diferentes formas de presentación: unidad, libra, quinta, etcétera. Tomará como base los precios establecidos al 15 de marzo de 2020 por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Así mismo, referirá al listado de centros de distribución donde se pueden encontrar los productos con esos valores. El Ministerio de Economía, por medio de las dependencias que correspondan, debe garantizar el suministro de 108 productos y sancionar de conformidad con la ley a quienes incurran en actos de especulación de precios y acaparamiento de productos”.

Por otra parte, el **Maga** emitió el un Acuerdo ministerial que ofrece lineamientos y orientaciones tanto para empresas agropecuarias y agroalimentarias como para trabajadores y productores individuales (Maga, 2020b).

Además de su intervención directa en el Plan General de Atención a la Emergencia COVID-19, el **Maga** viene ejecutando otras acciones de asistencia alimentaria con fondos de su presupuesto regular a través del Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (**Visan**). Dicho Viceministerio ha ido avanzando en el diseño del Programa Estratégico Institucional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (Peisan), que será el instrumento programático y presupuestario que dará seguimiento a partir del 2021 a las acciones de agricultura familiar con la población rural agropecuaria afectada por la pandemia (Maga, 2020c).

El Peisan, como respuesta estratégica de largo plazo para la agricultura de pequeña y muy pequeña escala, contempla tres resultados estratégicos, cada uno asociado a subprogramas orientados a las condiciones que viven los agricultores familiares. El primer subprograma –“Atención en crisis e impulso a la restauración alimentaria”– aborda las situaciones continuas de crisis a las que se enfrentan los productores agropecuarios en situación de infrasubsistencia (con su propia producción no alcanzan siquiera a cubrir las necesidades familiares). Un segundo subprograma, “Fomento a la producción comunitaria y familiar”, está orientado principalmente a agricultores familiares en situación de subsistencia, para impulsar y mejorar sus capacidades productivas y su productividad para el autoconsumo y la comercialización local de excedentes. El tercer subprograma –“Producción y comercialización de alimentos agropecuarios”– se dirige a productores en transición que ya tienen capacidad de producir excedentes, pero que aún no cuentan con los medios suficientes para incrementar su vinculación con el mercado y aprovechar de mejor manera las oportunidades de comercialización de sus productos. Este instrumento de política comenzará a ejecutarse en el presupuesto de 2021.

El Viceministerio de Sanidad Agropecuaria y Regulaciones (**Visar**), responsable de las regulaciones sanitarias y de importación de productos agroalimentarios, ha agilizado la recepción de trámites y la entrega inmediata de los permisos de importación de productos alimentarios, como medida para evitar el desabastecimiento.

Por su parte, la **Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesan)**, impulsa con las instituciones del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Conasan) y el apoyo de cooperantes, un barrido nutricional para identificar a la niñez desnutrida y poder dotarla de asistencia y suplementación nutricional. Adicionalmente, la Sesan ha liderado –en conjunto con el Maga y el Mides– la identificación de protocolos de entrega de la asistencia alimentaria a población vulnerable.

Por otra parte, el **sector privado agropecuario** también ha realizado una serie de acciones para asegurar la continuidad de la actividad de empresas agropecuarias y agroindustriales. Por ejemplo, la **Asociación Guatemalteca de Exportadores (Agexport)** elaboró una serie de guías para atender en los centros de trabajo, así como protocolos para cada uno de los sectores que aglutina.

En materia agropecuaria, establecieron protocolos para empresas de los sectores agrícola, acuicultura y pesca, transporte y logística, y alimentos y bebidas.

Similares protocolos han sido elaborados por la Cámara del Agro (Cámara del Agro, 2020), las asociaciones de azucareros (Azasgua, 2020), de caficultores (Anacafé, 2020) y de productores de banano y palma africana. Los protocolos son de conocimiento del Gobierno.

¿Qué medidas o políticas adicionales se están adoptando –o se espera que se adopten próximamente– para mitigar los efectos de la crisis sobre los grupos vulnerables y sus medios de vida?

Dado que las medidas de contención y de restricción a la movilidad para detener la transmisión del virus SARS-CoV-2 tienen fuertes repercusiones sobre la actividad económica nacional, el Gobierno decidió establecer un conjunto de medidas para solventar la pérdida de ingresos de trabajadores formales, de la economía informal, y empresas (especialmente medianas, pequeñas y microempresas). A tal efecto, diseñaron otros siete programas (ver Cuadro 1). El financiamiento de los mismos fue aprobado por el Congreso de la República.

La amplia definición de los programas de emergencia no permite identificar si los agricultores de pequeña escala estarán entre los beneficiados. No se identificó ningún programa específico de crédito o paquetes financieros para los pequeños agricultores.

Cuadro 1. Programas de asistencia socioeconómica por emergencia COVID-19

Nombre	Entidad Responsable	Beneficiarios	Millones de quetzales ⁷
Bono Familia	MIDES	2 millones de hogares o personas	6 000
Bono al comercio popular	MIDES	200 000 trabajadores del sector informal	200
Bono para el personal de salud (de riesgo)	MSPAS	Personal de salud	26
Fondo de Crédito para Capital de Trabajo	Crédito Hipotecario Nacional	Comerciantes, profesionales, empresas, y cooperativas de ahorro y crédito	2 000
Adulto Mayor	MINTRAB	20 000 adultos mayores	50
Fondo de Protección del Empleo	MINECO	300 000 trabajadores del sector formal	2 000
Subsidio de Energía Eléctrica	INDE	2,8 millones de hogares	630

Fuente: Gobierno de Guatemala

De todos los programas, los más relevantes para los agricultores familiares de muy pequeña y pequeña escala son los siguientes:

a. Alimentación escolar

Como se ha mencionado anteriormente, este es un programa regular del Mineduc diseñado como un mecanismo de compra pública local donde los agricultores familiares –de forma

⁷ La tasa de cambio a la fecha de realización de este informe fue de: 1 Dólar Americano equivale a 7.76 Quetzales

individual o agrupados en colectivos— pueden vender alimentos para las refacciones escolares de las escuelas de su municipio. A raíz de la emergencia y la suspensión de clases presenciales, el Gobierno optó por continuar el programa brindando ayuda alimentaria a los hogares de los escolares, pero sin establecer ningún tipo de apoyo adicional o compensación para los agricultores familiares que perdieron su vínculo con el mercado por el cierre de las escuelas.

Posteriormente se buscaron alternativas de vinculación de la producción local, y parte de la asistencia alimentaria a los escolares proviene nuevamente de los agricultores familiares.

b. Dotación alimentaria

Programa asignado al Maga y al Mides para su ejecución. Cuenta con un fondo de 700 millones de GTQ para comprar alimentos y entregar asistencia alimentaria a un total de 3,8 millones de hogares en áreas urbanas (Mides) y rurales (Maga). La selección de beneficiarios se realiza a nivel municipal por los Centros de Operaciones de Emergencia (COE) con base en cinco criterios: quienes no tengan acceso a energía eléctrica, quienes estén afectados por el coronavirus, las personas con discapacidad, las familias con adultos mayores, y las familias con niños menores de cinco años. Los COE municipales envían los listados a los COE departamentales y de ahí al nivel central. Entonces, el Maga, el Mides y la Sesan convalidan los listados con las bases de datos nacionales para evitar anomalías.

c. Bono familia

Es el programa más grande (se asignaron 6 000 millones de GTQ) y con mayor cobertura urbana, a cargo del Mides. Consiste en una transferencia monetaria no condicionada de 1 000 GTQ al mes, entregada por tres meses a dos millones de hogares. El parámetro establecido en el Decreto ley era que el 90% de los beneficiarios fueran personas que habitaran en una vivienda cuyo consumo eléctrico mensual no superara los 200 kilovatios al mes, tomando como referencia la facturación del mes de febrero de 2020. El 10% restante podían ser beneficiarios sin servicio de energía eléctrica. Este parámetro dejaba fuera a los 388 755 hogares que no tienen conexión eléctrica según el Censo de Población y Vivienda de 2018 (INE, 2019a). El 26 de junio se realizaron modificaciones en la priorización de beneficiarios incluyendo a familias con niños o niñas en estado de desnutrición.

¿Cómo está financiando el Gobierno las medidas mencionadas?

La primera fuente de recursos para financiar las medidas ha sido el presupuesto ordinario para el año 2020. En particular, este es el caso de los 1 987 millones de GTQ (258 millones de USD) del Programa de Alimentación Escolar.

Además, el Congreso de la República aprobó tres ampliaciones presupuestarias para nuevas líneas de financiamiento y modificación del destino del gasto. La primera, a través del Decreto 12-2020, contenía disposiciones para financiar los gastos extraordinarios que implica la pandemia. La ampliación ascendió a 3 667,5 millones de GTQ (aproximadamente 477 millones de USD), a obtener mediante el endeudamiento público externo con organismos financieros internacionales. De esos recursos, el equivalente a 51 millones de USD se destinaron al Maga.

La segunda ampliación presupuestaria (Decreto No. 13-2020 “Ley de rescate económico de las familias”) autorizó al Banco de Guatemala a comprar bonos del Tesoro al Gobierno por valor de 11 000 millones de GTQ (unos 1 428 millones de USD). Estos recursos se destinaron a financiar los programas de transferencias monetarias (Casasola y Menchú, 2020). La tercera ampliación presupuestaria (Decreto No. 20-2020) fue por otros 5 000 millones de GTQ (650 millones de USD), pero solamente el 15% de dicha cantidad se destinó a afrontar la emergencia provocada

por la COVID-19 (Q.756 millones). El resto sirvió para cubrir las obligaciones regulares del Estado. El 94% de la ampliación se financió con financiamiento público interno, y 6% restante con endeudamiento público externo.

El Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (Cien) señala que en total, el presupuesto de 2020 se amplió en 19 806,4 millones de GTQ (2 573 millones de USD). De ese total, el 20% se financió con deuda externa, el 24% con deuda interna y el 56% con Bonos del Tesoro comprados por el Banco de Guatemala.

3 · EFECTOS INMEDIATOS DE LA RESPUESTA A LA COVID-19

¿Cuáles están siendo los efectos más inmediatos de la crisis y de las diferentes medidas adoptadas en los sistemas agroalimentarios?

De acuerdo con los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y del Mineco, Guatemala es el país centroamericano menos afectado a la fecha en términos de pérdida de actividad económica (Cepal, 2020; Mineco, 2020). Y en concreto sector de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca ha sido uno de los menos perjudicados de la economía guatemalteca.⁸ Dicho sector representó el 9,7% del Producto Interior Bruto (PIB) nacional en 2019, siendo el tercer sector en importancia y volumen, solo por debajo de comercio al por mayor y por menor, y la industria manufacturera (Banco de Guatemala, 2020).

Hay varios factores podrían explicar esta situación. En primer lugar, desde mediados de marzo hasta junio, el foco epidémico principal estuvo localizado en los departamentos de Guatemala y Sacatepéquez, donde el peso de la agricultura en la actividad económica es reducido. Por otra parte, tanto la cosecha de café como la de zafra prácticamente habían finalizado, por lo que se pudieron obtener las cosechas antes de la diseminación del virus. Igualmente, las regiones donde se producen los principales productos agrícolas de exportación (monocultivos) son zonas a las que el virus llegó más tarde (junio-julio), por lo que su potencial impacto aún no se refleja en las estadísticas económicas y de exportaciones. Además, el sector de alimentos fue declarado servicio esencial desde un inicio, decisión de la que se han beneficiado distintos subsectores y eslabones de la cadena agroalimentaria nacional: producción, transporte, comercialización mayoreo, venta al menudeo y exportación. El flujo de bienes agropecuarios no se ha interrumpido. En el sector comercial, los supermercados y mercados fueron definidos también como esenciales. Los restaurantes y servicios de comidas (salvo aquellos con servicio a domicilio), sí se vieron muy afectados, sobre todo por las restricciones de horario y, después, de aforo.

Una debilidad de la estadística macroeconómica sectorial es que no permite visualizar qué es lo que está ocurriendo en la otra parte significativa de la economía agropecuaria, compuesta por miles de agricultores de pequeña y muy pequeña escala, que a la par de sobrevivir mediante la producción para autoconsumo, juegan un papel significativo en la producción y comercialización de alimentos fundamentales para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca. Este segmento de pequeños agricultores es el que mayor trabajo informal genera: según los datos oficiales cuatro de cada 10 trabajadores informales se dedican a la agricultura. (INE, 2019b).

⁸ Es posible que evaluaciones posteriores de estos indicadores muestren disrupciones a futuro, especialmente ahora que se anticipa que el repunte y prolongación de la epidemia pueden extenderse hasta marzo del 2021; es decir, abarcando el nuevo período de zafra y de tapisca.

Para entender el impacto de la COVID-19 en la agricultura familiar, entre junio y julio del 2020 la Representación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en Guatemala realizó una evaluación rápida del impacto de la pandemia en 1 831 hogares de agricultores familiares ubicados en 50 municipios de ocho departamentos. Los principales hallazgos denotan un importante impacto económico: el 94% de los hogares indicó que sus ingresos se habían visto afectados durante la crisis; el 80% mencionó que al menos uno de sus integrantes perdió su trabajo; de los hogares agropecuarios que venden sus productos en mercados (el 42% de los encuestados), el 89% indicó que sus ventas disminuyeron o que simplemente dejaron de vender a causa de la COVID-19.

Esto evidencia que las medidas de restricción de movilidad y de cierre de mercados han repercutido considerablemente en la producción y comercialización de los productos de la agricultura familiar. En cuanto a la producción, los hogares encuestados identificaron la poca o nula disponibilidad de insumos y el incremento de los precios de los mismos, como los principales problemas. En cuanto a la comercialización de alimentos, los principales desafíos fueron la falta de transporte, el horario restringido de mercados y el cierre de mercados o puntos de venta locales.

La situación económica también ha repercutido en el acceso a una dieta saludable: desde que inició la pandemia, el 86% de los hogares reporta que ha reducido el consumo o dejado de consumir carne, el 53% disminuyó o dejó de consumir leche y productos lácteos y el 49% redujo su consumo o dejó de consumir frutas. Los productos más consumidos desde que inició la pandemia son maíz, frijol y hierbas, de lo que se infiere el consumo anticipado de las reservas de alimentos. En cuanto a la producción para autoconsumo, el 79% de los hogares cubren una pequeña parte de su alimentación o incluso la mitad de su alimentación con su producción propia.

Según los datos de la evaluación, el confinamiento de los meses de junio y julio afectó directamente a la producción y comercialización de la agricultura familiar. Las restricciones de movilidad generaron interrupciones en el acceso a insumos productivos, y en el acceso a mercados, mermando la capacidad de los hogares agropecuarios para mantener sus niveles habituales de consumo de alimentos.

¿Cuáles están siendo los efectos más inmediatos de la crisis sanitaria y económica y de las medidas adoptadas sobre los medios de vida de las personas, la inseguridad alimentaria (severa) y el estado nutricional de las personas? ¿Cuáles se espera que sean estos efectos en el futuro?

Se identifican varios efectos inmediatos de la situación previamente expuesta. Los más visibles tienen que ver con:

- el incremento en el precio de la canasta básica alimentaria,
- la reducción de las reservas alimentarias para autoconsumo,
- la reducción de la diversidad de la dieta y
- el incremento en la incidencia de desnutrición aguda en la niñez.

Según datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística, el precio de la canasta básica alimentaria pasó de 3.534,13 GTQ en febrero de 2020 a 3.675,16 GTQ en julio. Según el último informe sobre precios y disponibilidad de granos básicos, (FAO,2020) el alza en los precios de los alimentos se refleja en el maíz. Este producto que presentó su precio más alto el 18 de marzo debido a la especulación en el inicio de la pandemia y, aunque los precios han bajado, todavía superan los niveles estimados. Al comparar el precio del quintal de maíz a junio de 2020 con el

precio promedio del mismo mes en los últimos 5 años, se observa un incremento del 18.3%. En cuanto al frijol, el precio por quintal continúa al alza: a junio 2020 es un 38.7% más caro que el promedio de junio de los últimos cinco años.

Aunque la inflación se ha mantenido dentro de los límites fijados por el Banco de Guatemala para el año 2020, el rubro de alimentación ha experimentado alzas en los precios de varios productos: güisquil, tomate, papa, huevos, hortalizas y legumbres, frijol y productos de tortillería. Esto se refleja en el mencionado repunte del costo de la canasta básica alimentaria.

La pérdida de empleos y el cese de la actividad económica han sido más drásticos a nivel urbano y periurbano. Las restricciones a la movilidad han impedido que el 70% de población que vive día a día de sus ventas en la economía informal no pueda generar el sustento mínimo necesario ni para alimentarse. Como resultado, en la Ciudad de Guatemala y otros centros urbanos emergió un movimiento de personas con banderas blancas pidiendo ayuda en las calles para poder alimentarse ellos y alimentar a sus familias.

La contención de la pandemia ha tenido su principal impacto en la niñez guatemalteca. El Sistema de Información sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional (Siinsan), reportó que entre el 16 y el 22 de agosto del 2020, se habían registrado un total de 20 924 casos nuevos de desnutrición aguda en menores de cinco años. Los casos duplicaban ya la totalidad de los registrados en 2019, lo que constituye un fuerte indicador del agravamiento de las dificultades de acceso a alimentos (Siinsan, 2020). Producto de las restricciones, el acceso a los servicios de salud de primer y segundo nivel de atención se volvió más difícil, y este es uno de los factores que ha contribuido al incremento de los casos de desnutrición aguda por la falta de acciones de identificación temprana de señales de riesgo y de intervención oportuna con alimentos suplementarios. La Sesan ha iniciado “barridos nutricionales” a nivel de departamento para identificar a la niñez desnutrida.

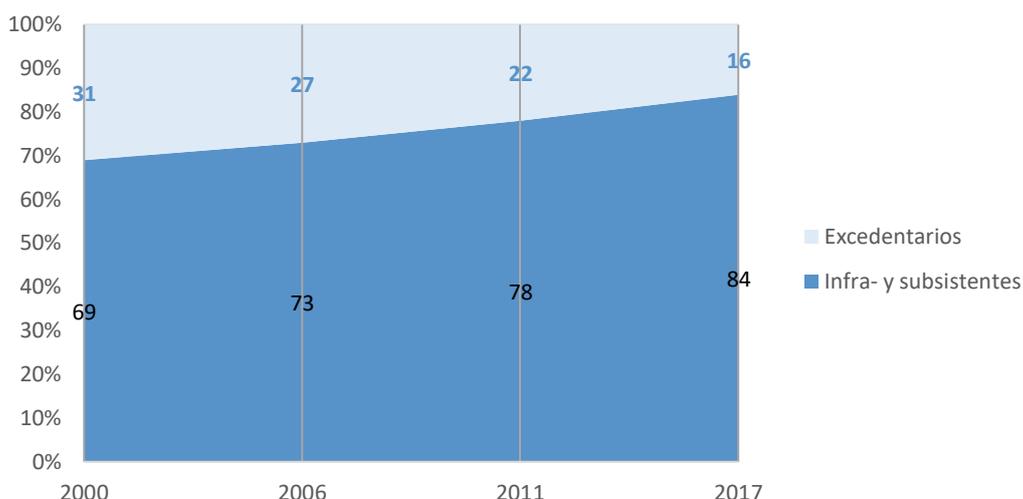
4 · ESPACIO PARA LA REFLEXIÓN: IMPLICACIONES POLÍTICAS A LARGO PLAZO

La pobreza (59.3%) y la informalidad laboral (70%) en que se encuentra la mayor parte de la población representan un problema estructural que afecta al acceso a una alimentación saludable. Y ambos fenómenos se han incrementado por la crisis. En las áreas rurales, la situación es mucho más compleja.

Además, en los últimos 20 años se ha registrado un aumento del número de hogares agropecuarios subsistentes e infrasubsistentes en comparación a la cantidad de hogares agropecuarios excedentarios. Si bien no existen evidencias claras que permitan entender las causas de este proceso, los datos dan cuenta de una pérdida de capital productivo de las comunidades rurales. Esta situación ponía en riesgo la capacidad adquisitiva de las familias más pobres ya antes de la pandemia, dado que la escasa producción local genera una mayor necesidad de gasto en alimentos.

Un estudio realizado antes de la pandemia sobre una muestra de pequeños productores y jornaleros evidenció que más de la mitad de las familias gastaban en alimentos un porcentaje superior al 65% de su presupuesto en alimentos (Sesan, Unicef y PMA, 2018), lo que representa una limitación significativa en el nivel de acceso a una alimentación adecuada, ya que los alimentos frescos ricos en nutrientes, representan, en general, un mayor costo en comparación a productos procesados y altamente procesados (FAO et al., 2020). A estas dificultades se suma la pérdida de empleo y reducción de ingresos que se generó por motivo de las restricciones de movilidad impuestas para evitar la dispersión del virus.

Gráfico 1. Hogares agropecuarios excedentarios e infra- y subsistentes en Guatemala



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BID (2006), INE (2006 Y 2011) y MAGA (2017)

La inseguridad alimentaria y nutricional en las áreas rurales de Guatemala se manifiesta principalmente en el alto porcentaje de menores de cinco años que sufren de desnutrición crónica (uno de cada dos). Sin embargo, ese no es el único efecto evidenciado. Según proyecciones realizadas antes de la pandemia, 1,3 millones de personas (el 19% de la población rural) se encuentra en situación de inseguridad alimentaria aguda y severa, de las cuales 1,09 millones estarían en nivel de crisis y 226 000 en el más alto, el de emergencia (Sesan, 2020). Por el avance percibido con los efectos de la crisis, se estima que la inseguridad alimentaria se puede ver acrecentada debido a las medidas para contener la propagación de la COVID-19.

Entre los retos que plantea este escenario, cabe resaltar:

- La importancia de aprender sobre las dificultades experimentadas en la atención temprana a la población vulnerable e incorporar dichos aprendizajes en la institucionalidad de respuesta a crisis. Para mejorar la cobertura, los tiempos de entrega de la ayuda o los protocolos de selección y verificación de beneficiarios, entre otros temas, resulta fundamental fortalecer las capacidades de respuesta (sistemas de información, definición de compensadores sociales acorde a las condiciones de la población, automatización de procesos, sistemas de seguros que permitan compensar a agricultores por la disrupción de mercado, etc.) con miras a una atención pronta y ágil.
- La necesidad de poner en marcha alternativas innovadoras para reconstruir mejor el sistema alimentario, buscando potenciar las relaciones urbano-rurales, favoreciendo el empleo digno con equidad de género, y priorizando la atención a la población vulnerable con un enfoque de derechos. Dichas alternativas, además de atender a una realidad preexistente de causas estructurales, deberán considerar los desafíos actuales que enfrenta la sociedad guatemalteca, como la satisfacción de las necesidades de una población creciente, el cambio climático o el cambio en los patrones alimenticios.

En el escenario poscrisis, el sector agropecuario tendrá un papel preponderante para acometer una reconstrucción equitativa y sostenible del sistema alimentario y mejorar su relación con el sistema económico o el ecosistema, entre otros.

Según los datos del Censo de Población y Vivienda de 2018, y de la Encuesta Nacional de Empleo de 2019, uno de cada tres empleos está vinculado con el sector agrícola, lo que representa un

total de 6,3 millones de personas, o el 42,2% de la población. En otras palabras, el bienestar de casi la mitad de la población de Guatemala depende de un empleo generado en el sector agrícola. Sin embargo, solo el 33,3% obtiene un empleo del sector privado; otro 29,1% son trabajadores por cuenta propia con local (disponen de tierra para cultivar); y 18,9% como cuenta propia sin local (deben arrendar la de tierra). Están, además, los trabajadores familiares no remunerados (8,1%), de los cuales el 93,9% del total se ocupan como trabajadores calificados de explotaciones con destino al mercado y peones agropecuarios (FIRST, 2020).

Desde inicios del 2020, pero con mayor énfasis durante la pandemia (marzo-agosto), se desarrolló en Guatemala un debate alrededor de la transición de instituciones asistencialistas a instituciones con una visión más integral y complementaria. El Maga ha dejado claro que busca potenciar los programas de asistencia alimentaria, con intervenciones de inclusión productiva para pequeños productores que permitan impulsar procesos de desarrollo con mayor impacto. Este enfoque ya se ha empezado a percibir en los instrumentos programáticos del Maga, y sobre todo en el Peisan. Sin embargo, aún existen desafíos importantes, como la falta de fondos para programas productivos que permitan acceder a una alimentación saludable y la desconexión entre programas de inclusión productiva, protección social y fomento del empleo.

La adopción de un enfoque más integral obliga a replantear el rol de los actores vinculados al sistema alimentario y a la seguridad alimentaria y nutricional. Considerando los datos antes presentados, resulta imprescindible que las políticas para la reconstrucción del sistema alimentario a largo plazo tengan en cuenta los siguientes elementos:

- Enfocarse en fortalecer la interconexión entre los diferentes sistemas (salud, alimentario, económico, etc.) y los actores involucrados. Esta será la única visión que permita impulsar la sostenibilidad del sistema alimentario. Trabajar hacia un sistema alimentario más eficiente, sostenible y resiliente implicará adoptar un enfoque integrado de gestión de recursos naturales, de resiliencia climática o de reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos, entre otros.
- Las políticas deben considerar el hambre y todas las formas de malnutrición. Si bien es importante tomar medidas específicas de emergencia para dar respuesta a los diferentes efectos de la inseguridad alimentaria, el entorno político futuro deberá priorizar la atención a las causas frente a los efectos visibles.
- Las políticas de reconstrucción deben estar basadas en datos y evidencias. La conciliación de los intereses contrapuestos entre sectores y acciones implementadas durante la crisis y poscrisis por la COVID-19 será un pilar prioritario a la hora de proponer transformaciones en el sistema alimentario. La información y los datos serán fundamentales para direccionar recursos técnicos y financieros que permitan un mayor acierto en las intervenciones.
- Las políticas a largo plazo deben replantear el rol de los actores y las dinámicas de interacción del sistema alimentario. Entre las prioridades para generar mayor resiliencia se encuentran: las políticas enfocadas en el desarrollo más inclusivo y equitativo entre los participantes del sistema alimentario que promuevan el derecho a la alimentación de la población más vulnerable; la promoción de prácticas más sostenibles enfocadas en la mitigación del cambio climático y en evitar la degradación del ecosistema y; la redefinición de las formas de producción y los canales de distribución priorizando las dinámicas locales.

La respuesta en la poscrisis presenta una ocasión única para ajustar la estrategia de desarrollo del país y las acciones operativas sectoriales e intersectoriales. Esta oportunidad plantea el reto de redefinir el rol que cumplen ciertos actores estratégicos como las autoridades locales, la sociedad civil, el sector privado, y la cooperación internacional. Así también se traza el desafío de

repensar y adaptar los mecanismos que utilizan los actores, especialmente las micro y pequeñas y medianas empresas para mantener los flujos comercio y consumo. Por ejemplo, ciertas asociaciones han respondido a la pandemia explorando circuitos cortos de comercio o *e-commerce*.

Es momento de que el diálogo político florezca en alianzas bajo un mismo objetivo común: recuperar el terreno perdido durante la crisis, y avanzar hacia un desarrollo más incluyente que permita dar respuesta a las causas estructurales que afectan a la seguridad alimentaria y a la sociedad en todos sus ámbitos.

5 · INFORMACIÓN Y GOBERNANZA

La pandemia, sus impactos y la reflexión en base a estos, coincide con una fase de replanteamiento de marco estratégico de seguridad alimentaria y nutricional y agricultura sostenible del país para el periodo 2021-2030, lo que representa una gran oportunidad. Durante 2020 y 2021 se discutirá y rediseñará la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, y el Plan Estratégico Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el que participan 14 unidades ejecutoras del Gobierno, el sector privado, la sociedad civil, los gobiernos locales y el Congreso de la República. Se ha solicitado al programa FIRST – una alianza entre la Unión Europea y la FAO – que facilite el proceso de formulación de la Política y el Plan donde será relevante discutir sobre los efectos de la crisis en los sistemas alimentarios para que puedan tomarse medidas que logren restaurarlos y fortalecerlos para sobrellevar situaciones similares futuras.

Adicionalmente, existen varios instrumentos sectoriales que deberán ser reformulados a partir del 2021, por ejemplo: la Política Agropecuaria y el Plan Estratégico 2021-2025 del Maga; y otras iniciativas sectoriales e intersectoriales que deberán ser ajustadas para el escenario poscrisis. En apoyo a estos instrumentos estratégicos sectoriales, se debe considerar la iniciativa Hand in Hand desarrollada por FAO, que busca favorecer la toma de decisiones basadas en evidencia. Dicha iniciativa aporta modelos innovadores que pueden favorecer la reactivación de la economía en los territorios que tienen alto potencial agrícola pero presentan altos índices de desnutrición y pobreza.

Así también, en el período 2020-2021, se renovarán en Guatemala los instrumentos de planificación multianual de los principales actores de cooperación, incluyendo el Programa Indicativo Multianual de la Unión Europea 2021-2027, el Marco de Cooperación para el Desarrollo del Sistema de Naciones Unidas 2021-2025, la Estrategia de País del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Estrategia de Cooperación para el Desarrollo USAID, la Estrategia para la Cooperación al Desarrollo de Suecia, y los marcos de programación de país de la FAO y de otras agencias de Naciones Unidas.

Es relevante contar con evidencia sobre los efectos de la COVID-19 en los sistemas alimentarios, ya que esto fundamentará las decisiones a tomar por parte del Gobierno central, así como por sus principales socios y donantes. Estas decisiones marcarán el rumbo de las acciones estratégicas y sectoriales de seguridad alimentaria y nutricional durante el próximo quinquenio o decenio, según el instrumento de política que se analice. En este aspecto, el programa FIRST participará activamente en el desarrollo de una evaluación de impacto de la COVID-19 en los medios de vida agropecuarios liderada por el Maga con el apoyo técnico de la FAO, así también, el programa participará en el análisis rápido del sistema alimentario, iniciativa conjunta entre Unión Europea, FAO y CIRAD.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional Constituyente de Guatemala.** 1965. *Decreto número 7. Ley de Orden Público.* Guatemala. (disponible en https://www.mintrabajo.gob.gt/images/Documentacion/Leyes_Constitucionales/Ley_de_Orden_Publico.pdf)
- Asociación de Azucareros de Guatemala (Azasgua).** 2020. *Protocolo de regreso al trabajo con medidas de Salud y Seguridad Ocupacional ante COVID-19. Versión III. Julio 2020.* Guatemala.
- Asociación Nacional del Café (Anacafé).** 2020. *Protocolo de prevención del COVID-19 para el sector café de Guatemala.* Guatemala. (disponible en https://www.anacafe.org/uploads/file/31585e2d62e0478587aa290809be5752/Protocolo_de_Prevención_del_Covid-19_para_el_sector_café_de_Guatemala.pdf)
- Banco de Guatemala.** 2020. *Producto Interno Bruto por el enfoque de la producción por actividad económica.* Guatemala.
- Cámara del Agro.** 2020. *Medidas de prevención COVID-19* [en línea]. Guatemala. [Citado el 31 de agosto de 2020]. <https://www.camaradelagro.org/covid-19/#1586198710148-02af2c2b-430f>
- Casasola, D. y Menchú, W.** 2020. Medidas adoptadas por el COVID-19. *Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (Cien).* Guatemala.
- CEPAL.** 2020. *Informe especial no. 5. Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones.* Santiago. (disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/4/S2000471_es.pdf)
- FAO.** 2020. *Informe sobre la reserva y precio de maíz y frijol del productor en las comunidades donde se ejecutan proyectos FAO en Guatemala a 30 de junio de 2020.* Guatemala. (disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Informe%20sobre%20la%20reserva%20y%20precio%20del%20ma%C3%ADz%20y%20frijol%20del%20productor%20-%20Informe%20al%2030%20de%20junio%20de%202020.pdf>)
- FAO, FIDA, Unicef, PMA y OMS.** 2020. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2020.* Roma. (disponible en <https://doi.org/10.4060/ca9692.en>)
- FIRST.** 2020. *Caracterización de los agricultores de Guatemala. Identificación de beneficiarios del PEISAN.* (Documento de trabajo, inédito)
- Food Security Information Network (FSIN).** 2020. *Global Report on Food Crises 2020.* Rome. (disponible en <http://www.fao.org/emergencias/resources/documents/resources-detail/en/c/1272014/>)
- Instituto Guatemalteco de la Seguridad Social (IGSS).** 2020. *Guía de Identificación de Riesgos Laborales por COVID-19 y Medidas Preventivas en los Centros de Trabajo.* Guatemala. (disponible en <https://www.igssgt.org/guia-de-identificacion-de-riesgos-laborales-por-covid-19-y-medidas-preventivas-en-los-centros-de-trabajo-covid-19/>)
- Instituto Nacional de Estadística (INE).** 2020a. *Principales resultados del censo 2018.* Guatemala. (disponible en https://www.censopoblacion.gt/archivos/Principales_resultados_Censo2018.pdf)
- INE.** 2020b. *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. Principales Resultados.* Guatemala. (disponible en <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2020/01/15/20200115173246FCRG98JyTWVAtsV4Lmty n43QFgTufmZg.pdf>)

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (Maga). 2020a. *Plan de emergencia Vider*. Inédito.

Maga. 2020b. *Disposiciones temporales de medidas sanitarias para el sector agropecuario para prevenir y mitigar el contagio por COVID-19*. Guatemala.

Maga. 2020c. *Programa Estratégico Institucional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PEISAN)*. Inédito

Ministerio de Economía (Mineco). 2020. *Informe económico semanal del 27 de julio de 2020*. Pág.7. Guatemala

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan). 2020. *Plan General de Atención a la Emergencia COVID-19*. Guatemala.

Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesan). 2020. *Análisis CIF de inseguridad alimentaria aguda – diciembre 2019 a julio de 2020*. Guatemala. (disponible en https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/IPC_AcuteFoodInsec_Guatemala_a_2019Dec2020July_Spanish.pdf)

Sesan. 2020. *Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Siinsan). Desnutrición aguda* [en línea]. Guatemala. [Consultado el 7 de agosto de 2020] <http://www.siinsan.gob.gt/siinsan/desnutricion-aguda/>

AGRADECIMIENTOS

Este perfil de país forma parte de una serie producida por el programa FIRST (Impacto, Resiliencia, Sostenibilidad y Transformación en la Seguridad alimentaria y la nutrición, por sus siglas en inglés). FIRST, una alianza estratégica entre la FAO y la Unión Europea, produce estos perfiles en respuesta a las peticiones de apoyo por parte de los gobiernos y sus socios humanitarios y de desarrollo. En algunos países, FIRST ha unido sus fuerzas con la Red Global contra las Crisis Alimentarias para realizar este ejercicio.

El proceso para la producción de este perfil estuvo liderado por **Marco Moncayo**, oficial de FIRST, en estrecha colaboración con la Representación de la FAO y la Delegación de la Unión Europea en Guatemala. El documento se ha beneficiado de las contribuciones relevantes de **Claudia Barillas, Ingrid Quevedo, Karin Slowing** y del equipo de dirección de FIRST.

Esta publicación se ha producido con el apoyo de la Unión Europea. Los contenidos de esta publicación son responsabilidad exclusiva de la FAO y en ningún caso puede interpretarse como reflejo de las posturas oficiales de la Unión Europea.



COFINANCIADO POR LA
UNIÓN EUROPEA



Algunos derechos reservados. Este trabajo está disponible bajo licencia CC BY-NC-SA 3.0 IGO

FAO. 2020. *Sistemas alimentarios y COVID-19 en Guatemala. Efectos, respuestas, políticas e implicaciones a largo plazo*. Roma <https://doi.org/10.4060/cb1597es>