

CURSO DE AUTOFORMACIÓN

**Fortalecimiento técnico de la gestión
pública en Seguridad Alimentaria y
Nutricional en Guatemala**

Guatemala, marzo del 2014

SESAN



Apoyo a la Política Nacional de
Seguridad Alimentaria y Nutricional

FALTAN LOGOS

La publicación de este material educativo se realizó gracias al apoyo financiero proporcionado por la Unión Europea. El contenido aquí expresado es responsabilidad exclusiva de los autores y el mismo no refleja las opiniones de la Unión Europea.



Prólogo o presentación
Firma: Secretario de la SESAN



TABLA DE CONTENIDO

	Presentación del curso	5
I	UNIDAD I: El contexto del quehacer en SAN	7
	Lección 1: Marco conceptual y modelo analítico-causal: problemas, niveles de causalidad, soluciones	8
	Lección 2: Análisis situacional: uso del enfoque epidemiológico y del curso de la vida para la determinación de la magnitud y distribución de la malnutrición por defecto y por exceso y su manifestación en los indicadores de desarrollo	26
II	UNIDAD II: Marco legal y político y corresponsabilidad sectorial	51
	Lección 1: Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN) y Ley del Sistema Nacional de SAN (SINASAN) y su Reglamento	52
	Lección 2: Orientaciones estratégicas de política 2014–2016 vinculadas al Pacto Hambre Cero	63
	Lección 3: Rol de los sectores y corresponsabilidad de las instituciones públicas y sectores que participan en el conjunto de soluciones a los problemas priorizados en el Plan del Pacto Hambre Cero	69
III	UNIDAD III: Institucionalidad territorial e instrumentos de la política	91
	Lección 1: Gobierno municipal y SAN	92
	Lección 2: Vinculación del Plan Estratégico de SAN, PESAN, el Plan Operativo Anual de SAN, POASAN, con el Plan Operativo Anual, POA Municipal	109
IV	UNIDAD IV: Aplicación de la metodología de Gestión por Resultados para la formulación y el seguimiento del Plan del Pacto Hambre Cero	121
	Lección 1: Gestión por Resultados	122
	Lección 2: Indicadores de resultado del Plan del Pacto Hambre Cero, según las Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016	140

PRESENTACIÓN DEL CURSO

El presente material constituye un aporte para la sistematización de los conocimientos, experiencias en el campo del análisis de situación, los problemas y causas de inseguridad alimentaria y nutricional, así como la institucionalidad y los planes estratégicos y operativos para la construcción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, SAN, en Guatemala.

A la vez, el documento resume el marco jurídico e institucionalidad que le permiten al país avanzar cualitativa y cuantitativamente en la prevención y solución de los problemas alimentarios y nutricionales, evitando así el deterioro de la vida y de los medios de vida de quienes constituyen la mayor riqueza de Guatemala, que son sus habitantes.

El curso de autoformación para el fortalecimiento técnico de la gestión pública en seguridad alimentaria y nutricional en Guatemala representa una contribución para facilitar el conocimiento de la articulación entre el desarrollo de la Política Nacional de SAN y sus instrumentos, el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SINASAN, y sus órganos liderados por CONASAN y SESAN. Asimismo se aborda la relación existente entre las Orientaciones Estratégicas de la Política Nacional, la Política de SAN y la Ley del SINASAN, y los vínculos de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en los distintos niveles.

La SESAN, con el fin de promover la colaboración y acción de las instituciones públicas y privadas que integran la

CONASAN, mediante el fortalecimiento de sus capacidades, propone el desarrollo de este curso como instrumento útil para la actualización de los contenidos, enfoques y metodologías que aquí reunidos se aplican en la construcción de la SAN desde diversos sectores, instituciones y niveles.

El curso comprende cuatro unidades temáticas, cada una de las cuales integra varias lecciones. Las unidades comprenden los siguientes temas: El contexto del quehacer en SAN, Marco legal y político y corresponsabilidad sectorial, Institucionalidad territorial e instrumentos de la política y Aplicación de la metodología de Gestión por Resultados para la formulación y el seguimiento del Plan del Pacto Hambre Cero. Cada lección incluye uno o más objetivos de aprendizaje y cada uno de ellos parte de la reflexión a partir de preguntas clave que dan la apertura al contenido, el cual se presenta en forma de texto ilustrado con esquemas, diagramas, gráficas y recuadros. Para reforzar la comprensión y el aprendizaje se han incluido, al final de cada lección, ejercicios que motivan al estudio proactivo y aplicación de los participantes.

Se espera que este aporte cumpla con su propósito y contribuya al estudio y desempeño laboral cotidiano de quienes tienen la responsabilidad, el compromiso y la corresponsabilidad en la digna tarea de cambiar positivamente a Guatemala a través de la construcción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Desarrollo Humano y Social.

UNIDAD I

El contexto del quehacer en SAN

Introducción

En las últimas décadas, la teoría y la práctica de la Seguridad Alimentaria y Nutricional –SAN– han evolucionado, pasando de un abordaje limitado que reduce los problemas y las acciones a los temas de disponibilidad y acceso de los alimentos, a una perspectiva integradora que subraya la multicausalidad y el trabajo multidisciplinario. Por ello, en esta Unidad se presentan algunos ejes temáticos del marco conceptual de la SAN, como son el enfoque de determinantes, el enfoque de los efectos de la SAN/INSAN en el desarrollo humano, así como modelos de intervención propuestos por gobiernos y cooperación internacional, entre otros.

Se hace, también, un análisis breve de la situación nacional de nutrición y sus principales determinantes, indicando cuáles son los problemas prioritarios, los grupos más afectados, y las variables socioeconómicas que están más asociadas.

LECCIÓN 1

Marco conceptual y modelo analítico-causal: problemas, niveles de causalidad, soluciones

A. OBJETIVO

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

Dominar aspectos conceptuales fundamentales para la comprensión de los problemas, niveles de causalidad y soluciones vinculadas a la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES



1. ¿Qué es la alimentación?

La alimentación es un proceso esencial en la vida, la salud y el bienestar de los seres humanos que incluye la obtención, preparación, conservación y consumo de alimentos, preferentemente, de alta calidad biológica, higiénica y nutricional.

2. ¿Qué es nutrición?

Nutrición es el proceso mediante el cual los seres vivos y, particularmente, los seres humanos, adquieren los nutrientes esenciales para su formación, crecimiento y desarrollo físico, mental, emocional y social.

C. CONTENIDO

1.

MARCO CONCEPTUAL Y MODELO ANALÍTICO- CAUSAL: PROBLEMAS, NIVELES DE CAUSALIDAD, SOLUCIONES

Para guiar el análisis y el trabajo en SAN, los enfoques teóricos más importantes se resumen a continuación:

- **La integralidad** en el enfoque del pensar y el hacer en SAN, incluye seguridades y amenazas, énfasis en temas y sectores, así como niveles de intervención. El enfoque adecuado del quehacer en SAN considera diversos factores vinculados a la Inseguridad Alimentaria y Nutricional y a la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Ello implica considerar los problemas

y las soluciones desde un punto de vista holístico, dado que la complejidad del problema requiere incorporar una serie de variables y elementos de tipo político, económico, administrativo, técnico, cultural, de género y otros, tanto en el análisis de causalidad como en las respuestas que implican la participación de estructuras y personas provenientes de diversos campos y sectores del Desarrollo Humano y Social. Además, ello conlleva la consideración de diversas instituciones e instancias, el involucramiento de los diversos niveles de la organización político-administrativa nacional, la coparticipación de recursos humanos de diversa formación y características y la incorporación de actores diversos que pueden aportar al cambio.

EFFECTOS

- **Los efectos de la SAN en el capital humano**, a través de la investigación científica y la práctica social se ha comprobado que el período de la niñez es clave para el desarrollo, por lo que las intervenciones tempranas, vistas como inversión, son altamente rentables logrando transformaciones permanentes con efectos intergeneracionales que contribuyen a la sociedad a largo plazo.

DETERMINANTES

- **Los determinantes de la SAN**, en términos de las relaciones y niveles de causalidad y su vinculación con el desarrollo familiar, comunitario y nacional, se refieren a aquellos factores asociados al análisis causal de la alimentación y nutrición, que explican un determinado estado nutricional en la población. Ellos se identifican con las causas y, además, con los efectos en individuos, grupos de población o comunidades nacionales.

PERSPECTIVA

- **La perspectiva y el trabajo de medios de vida y los cinco tipos de capital asociados a la construcción de la SAN**; que son el capital social, el capital humano, el capital físico, el capital productivo y el capital natural. El trabajo en SAN está centrado en las personas y es de tipo holístico y dinámico, con énfasis en el desarrollo del potencial de los individuos, las comunidades y las instituciones, la creación o reforzamiento de vínculos de tipo macro y micro; y la sostenibilidad. El análisis y trabajo en la construcción de la SAN y, particularmente en el Pacto

Hambre Cero, consideran el enfoque de los Medios de Vida, dado que estos son esenciales para garantizar una vida digna que, a su vez, permita que generaciones futuras cuenten con condiciones personales, familiares y oportunidades para una vida saludable y activa.

SOLUCIONES

- **El enfoque de las soluciones basado en la noción de rutas largas y rutas cortas** o intervenciones específicas e intervenciones sensibles a la nutrición. La distinción entre rutas largas y rutas cortas se basa en el reconocimiento de que debe lograrse un balance en el tipo de intervenciones y acciones del sector gubernamental para dar respuesta a los retos planteados, debiendo orientar líneas de política pública que respondan tanto a las manifestaciones de la malnutrición como a sus determinantes subyacentes y básicos, en el marco de una concepción holística de los problemas.

ENFOQUE

- **El enfoque de derechos humanos en relación con la SAN.** Existen derechos humanos de primera generación (derechos civiles y políticos), de segunda generación (derechos colectivos Económicos, Sociales y Culturales –DESC-) y de tercera generación (derechos de los pueblos o de solidaridad). El enfoque de Derechos en la Política vinculada con SAN implica que las políticas sociales en diferentes ámbitos del bienestar, como son las de salud, educación, trabajo, alimentación y protección social, o una parte de ellas, promuevan, respeten y garanticen la realización de los derechos humanos de segunda generación (13, 14, 15,18).

El enfoque de derechos humanos de segunda generación se ilustra a continuación:



2.

MODELO ANALÍTICO CAUSAL: PROBLEMAS Y NIVELES

El concepto de seguridad tiene su raíz en la **seguridad humana**, el cual es un estado al que se llega mediante una combinación de esfuerzos orientados a enfrentar amenazas de naturaleza crónica y de naturaleza aguda. Ello se logra cuando se realizan esfuerzos para enfrentar amenazas que ponen en peligro la sobrevivencia, los comportamientos y los medios de vida.



Para lograr la seguridad humana existen tres niveles de intervención a partir de los cuales se:

- Mejoran los niveles de vida mediante la garantía de activos y bienes que producen bienestar;
- Modifican comportamientos, lo que incluye conductas y prácticas para garantizar estilos de vida adecuados; y
- Se asegura la sobrevivencia, la dignidad humana, previniendo la muerte, la enfermedad y daños físicos, psíquicos, ambientales y sociales.

En la seguridad humana se conciben cuatro componentes:

- a.** La **seguridad ante amenazas** donde se reducen los peligros de perder la vida por minas personales, armas pequeñas y condiciones naturales que obligan a la población a emigrar. Así, esta seguridad se vincula con el derecho a no estar expuesto(a) a las guerras.
- b.** La **seguridad ante el miedo** donde se limita la vulnerabilidad social mediante el combate a la pobreza, el respeto a los derechos humanos y las políticas de igualdad y equidad. A su vez, está vinculada a la libertad, el desarrollo humano y el derecho a no tener miedo.
- c.** La **seguridad para vivir con dignidad** se relaciona con el Estado de Derecho, leyes equitativas, bienestar, participación de género y resolución pacífica de conflictos.
- d.** Finalmente, la **seguridad ante desastres naturales**, se asocia a la reducción de la vulnerabilidad social y de la posibilidad de que eventos naturales extremos se conviertan en desastres sociales (18, 30).

3. NIVELES DE CAUSALIDAD

Una causa es un factor, condición, variable o situación de origen que posibilita, contribuye, acompaña u ocasiona otra situación o efecto diferente. Por ejemplo, una madre que no puede dar alimentos que contienen hierro y ácido fólico a sus hijos, enfrenta alta probabilidad de que desarrollen anemia y otros problemas de salud asociados.

La causalidad se refiere al tipo de relación que vincula una situación, variable o condición presente o prevista que le antecede o la precede. Por ejemplo, el consumo elevado de alimentos fuente de grasa y carbohidratos provoca malnutrición por exceso (obesidad).

Desde la perspectiva socioeconómica de la nutrición, se reconocen tres niveles de causalidad: las causas inmediatas, las subyacentes y las básicas.

Las causas inmediatas son interdependientes, se manifiestan en la persona y se relacionan con la ingesta de alimentos y su estado de salud. La ingesta debe ser adecuada en cantidad y calidad y los nutrientes deben ser consumidos en combinaciones apropiadas que permitan su adecuada absorción y utilización biológica. Por ejemplo, el estado de salud de los niños y las niñas juega un papel fundamental en la puesta en marcha de procesos que desembocan en desnutrición; la prevalencia de infecciones y la desnutrición coexisten y se determinan mutuamente (15,37).

La mayor parte de las causas subyacentes reflejan situaciones vinculadas con circunstancias materiales de acceso a productos y servicios económicos y sociales en general, factores conductuales, circunstancias psicosociales, y/o factores biológicos. Se trata, en general, de condiciones de acceso diferenciado a oportunidades para acumular activos, mejorar los medios de vida y desencadenar procesos de mejoramiento de la calidad de vida (15, 19, 37).

Las causas básicas o estructurales consideran las bases socioeconómicas en una sociedad. Adicionalmente, estas decisiones sociales, históricas y económicas son afirmadas y condicionadas por sistemas políticos e ideológicos que garantizan y facilitan la reproducción del sistema económico y social. (15, 37).

En el modelo analítico-causal, la Inseguridad Alimentaria y Nutricional, -INSAN- se analiza a partir del entorno social, económico, político, ambiental, sectorial e institucional de Guatemala y considera factores agrupados en cuatro pilares básicos que son: la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y consumo, y la utilización biológica de los alimentos.

El estudio de los factores, las vinculaciones y niveles incluidos en el esquema del modelo analítico-causal de la Inseguridad Alimentaria y Nutricional permite esclarecer por qué la construcción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional requiere necesariamente de un enfoque holístico, equilibrado que incluya la comprensión integral de los problemas y soluciones, cuya condición básica es el trabajo intersectorial y la sinergia resultante entre los diversos componentes de la estrategia.

Los cambios sectoriales y sus resultados constituyen una condición necesaria pero no suficiente para acumular cambios positivos en los tres niveles de causalidad; de no ocurrir lo antes expuesto, se hace cada vez más difícil el tránsito desde la Inseguridad Alimentaria y Nutricional hacia la Seguridad Alimentaria y Nutricional (13,15, 37).

La expresión final de la INSAN es la malnutrición llamada por deficiencia o por exceso. En tal sentido, es importante subrayar que la malnutrición es un estado asociado a deficiencias, desequilibrios y excesos alimentarios, así como bajo desarrollo humano.

Dicho estado es amenazado por la Inseguridad Alimentaria y Nutricional -INSAN- que es la situación en la cual se presentan carencias y/o problemas en términos de la disponibilidad, acceso, aceptabilidad y consumo y utilización biológica de los alimentos y

NOTAS



nutrientes. Está ligada con otra serie de inseguridades sociales como las desigualdades socioeconómicas.

Al analizar las causas de la INSAN se encuentra que las básicas o estructurales son las determinantes más importantes asociadas a la estratificación social vinculada a la distribución del ingreso, la discriminación y exclusión por género, clase, etnia, discapacidad, así como a la existencia de estructuras políticas o de gobernabilidad que refuerzan desigualdades en el ejercicio del poder y la participación en la toma de decisiones.

Las causas subyacentes se dividen en cuatro grupos de factores, asociados con la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y consumo y la utilización biológica de los alimentos, tal como se observa en los Esquemas 1.1 y 1.2 a continuación, los cuales resumen la INSAN y la SAN y los principales factores que intervienen.

Las causas inmediatas son interdependientes, se manifiestan en el individuo y se relacionan con el consumo de alimentos y el estado de salud de la persona.

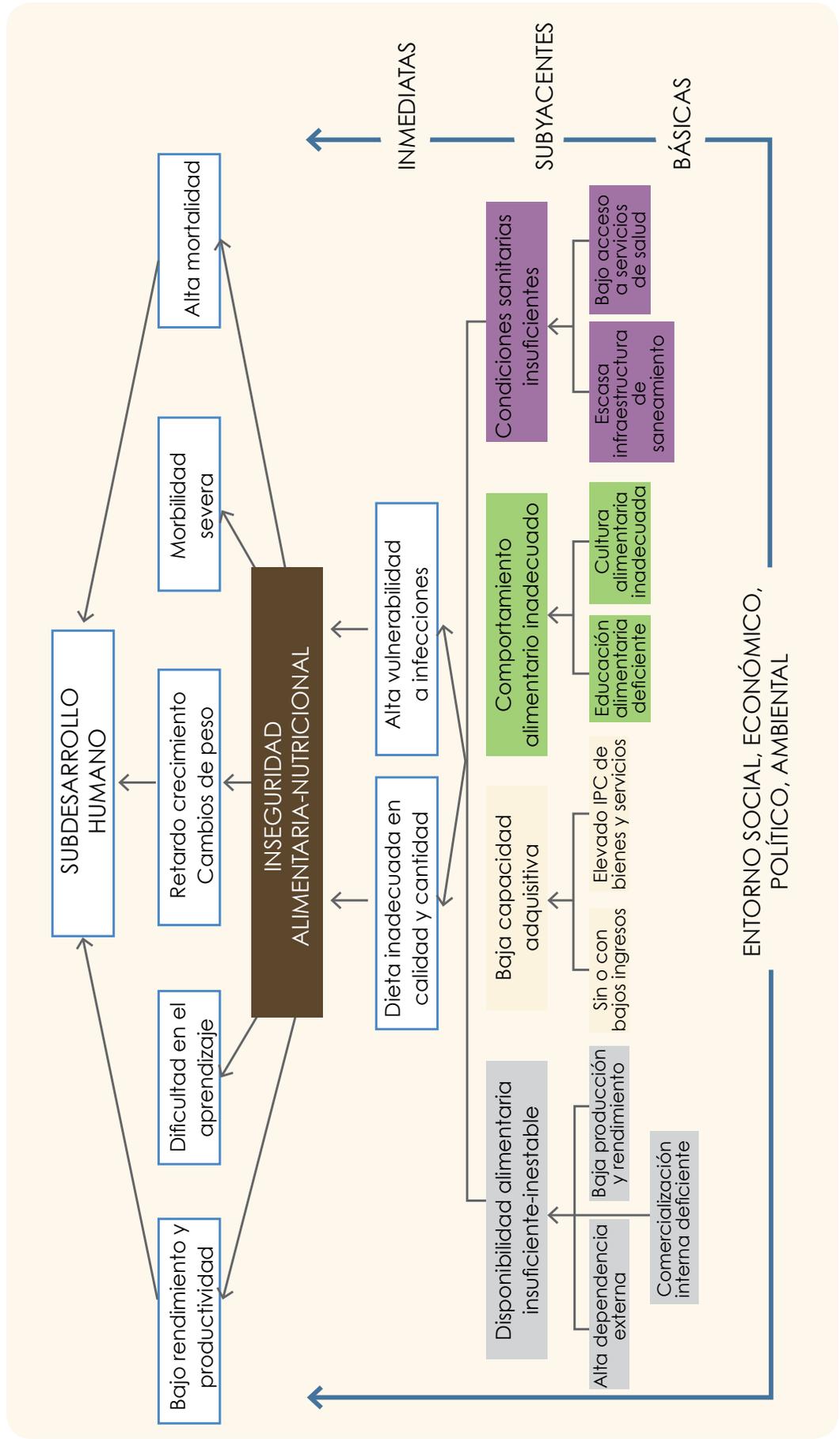
Las acciones a emprender para construir la Seguridad Alimentaria y Nutricional deben dirigirse simultáneamente a los niveles de causalidad inmediatos, subyacentes y básicos, según las necesidades identificadas en cada nivel.

La **malnutrición por deficiencia** es un estado asociado a las deficiencias causadas por la ingesta insuficiente de alimentos y a la inadecuada absorción de los nutrientes por el organismo, como resultado del aumento de los requerimientos nutricionales asociados a estados fisiológicos como el embarazo o la presencia de enfermedad. Sus principales manifestaciones son la desnutrición global, la desnutrición crónica, la desnutrición aguda y los desórdenes por deficiencias de micronutrientes.

La **malnutrición por exceso** es una condición asociada al consumo inadecuado de alimentos en cantidad y calidad, de acuerdo a los requerimientos nutricionales y a la condición fisiológica de las personas. Sus principales manifestaciones son el sobrepeso y la obesidad, asociadas a las enfermedades crónicas no transmisibles, principalmente la diabetes, hipertensión arterial, enfermedades cardiovasculares, artritis y otras.

Esquema 11

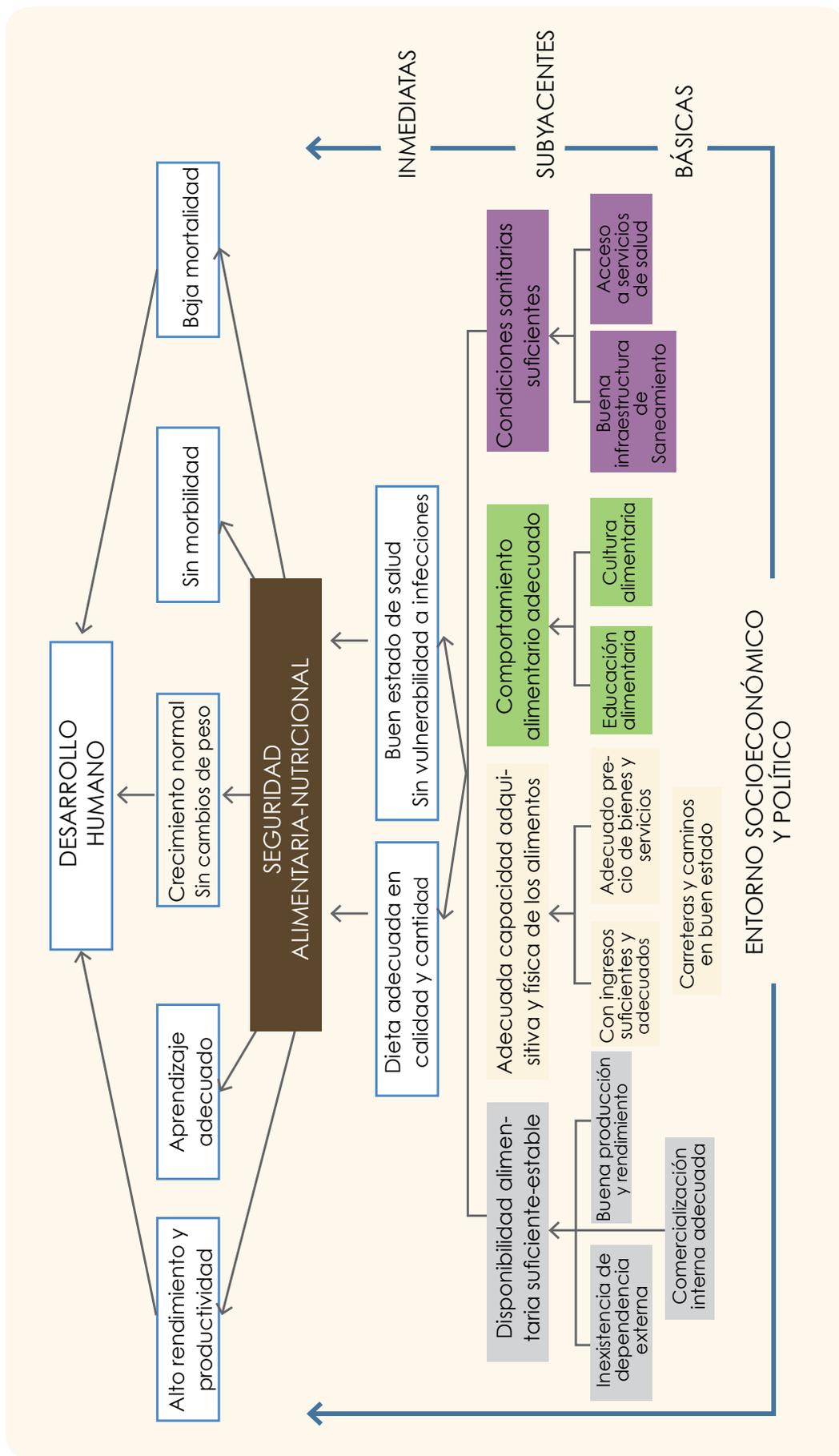
Módelo analítico-causal. Inseguridad Alimentaria y Nutricional



Fuente: (15)

Esquema 1.2

Modelo analítico-causal. Seguridad Alimentaria y Nutricional



Fuente: Adaptado de INCAP/OPS. La SAN: Un enfoque integral. 2005.

La SAN también involucra la comprensión de los sus efectos en el capital humano, para lo cual debe analizarse lo siguiente:

- A partir de estudios científicos a nivel mundial, y particularmente en Guatemala, así como del reposicionamiento del tema de la nutrición en el marco del desarrollo económico global, se destaca la importancia de invertir en la nutrición temprana en la vida, de manera de conseguir impactos duraderos en diferentes dimensiones del desarrollo humano. La falta de Seguridad Alimentaria y Nutricional tiene fuerte impacto en la mortalidad; como ejemplo, alrededor del 45 % de las muertes infantiles a nivel del mundo están relacionadas con la malnutrición. En Guatemala, en 2013 se reportaron 167 defunciones infantiles relacionadas con desnutrición aguda.
- A la vez, se conoce la sinergia existente entre malnutrición e infección, a partir de la cual se ve seriamente afectada la situación nutricional y de salud del niño y la niña.
- La Inseguridad Alimentaria y Nutricional se expresa también en el retardo del crecimiento intrauterino y en retardo del crecimiento en menores de un año, dos y cinco años. Otro efecto de la INSAN se manifiesta en los cambios de peso, los cuales conducen a deficiencias nutricionales, a sobrepeso y a obesidad infantil y en otras etapas de vida.
- La Inseguridad Alimentaria Nutricional también se expresa en dificultades en el aprendizaje y en bajo rendimiento escolar. A ello se agrega la baja productividad en etapas posteriores de juventud y adultez ya que al ocurrir la desnutrición crónica en la etapa infantil se pierde aproximadamente el 50 % del potencial en términos de salario e ingreso económico, a lo que se agrega otros rezagos en el desarrollo integral de la persona.

La importancia de invertir en nutrición no sólo es un imperativo ético esencial, sino parte fundamental de un argumento económico y de

desarrollo, particularmente cuando se invierte tempranamente en la nutrición de las personas (4,14).

4. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Un hito importante en la concertación y corresponsabilidad interpaíses ocurrió en 1993 en la Cumbre de Presidentes y Jefes de Estado, donde los mandatarios de Centroamérica, Panamá y Belice acordaron lanzar la iniciativa de Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, cuya resolución reza así:

“Acogemos la iniciativa regional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional en los países de Centroamérica, impulsada por los Ministros de Salud, y les instruimos para que le den seguimiento con el apoyo técnico y científico del Instituto

de Nutrición de Centro América y Panamá -INCAP- y de la Organización Panamericana de la Salud -OPS-, con el apoyo de la Secretaría General del SICA”.

Esta primera resolución favoreció a que se iniciara una transformación institucional para dar respuesta a la demanda y el desafío que representaba para la Región el abordar la temática de SAN. Esta fue una iniciativa que trascendía la atención de las manifestaciones de la INSAN y buscaba un marco integrador que tocara, además de los determinantes inmediatos, aquellos subyacentes y estructurales, asumiendo acciones multisectoriales que requerían incidir en sectores no tradicionales, más allá del sector agrícola y de salud (13).

Ya en Guatemala, la Política Nacional de SAN incorpora el derecho humano a la alimentación y nutrición y establece que “la Seguridad Alimentaria y Nutricional es el derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa” (46), definición que orienta actualmente el proceso nacional de SAN.

En el marco institucional, los sectores del Estado que tienen un rol fundamental en la construcción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional son los siguientes: Economía, Finanzas, Planificación y

Programación, Educación, Agricultura, Salud, Desarrollo Social y Ambiente y Recursos Naturales. Si bien la contribución de los sectores citados es indispensable, a ella se agrega la coparticipación con los sectores de Comunicación, Infraestructura, Vivienda y otros.

Pilares de la SAN

En función del marco conceptual que se ha venido construyendo, se ubican en el nivel de causas subyacentes. Se identifican cuatro pilares que agrupan acciones ligadas al trabajo sectorial y multisectorial para la construcción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Ellos son:

A. Disponibilidad de alimentos

Está determinada por factores relativos a la producción, distribución, comercio interno y externo, procesamiento y conservación de alimentos. La producción está afectada por elementos relacionados con determinantes que intervienen en el proceso: básicamente capital, tierra y mano de obra, insumos agrícolas y recursos tecnológicos que aseguren la óptima utilización de los factores productivos.



Otro factor de la disponibilidad es la distribución, que es resultado del funcionamiento de los sistemas de almacenamiento a nivel familiar, comunitario, empresarial y territorial, los cuales, si son adecuados, contribuyen a la reducción de las pérdidas poscosecha y al mantenimiento de la calidad biológica, higiénica y nutricional de los alimentos. La distribución está determinada, además, por sistemas y patrones de comercialización o mercadeo de alimentos que debieran facilitar a las personas o grupos organizados la venta de sus excedentes y garantizar la oferta de alimentos a la población. La existencia y condición de la infraestructura vial y el sistema de transporte también condicionan la distribución de los alimentos (14).

El comercio exterior contribuye a la disponibilidad nacional de alimentos, esencialmente a través de las importaciones y exportaciones de estos productos. En términos generales, la importación se puede dar como resultado directo de una reducción en la autosuficiencia que repercute negativamente, la mayor parte

de las veces, en el precio del producto, afectando a los productores de alimentos. A través de las exportaciones de alimentos se logra el equilibrio de la balanza de pagos. El comercio interno presenta limitaciones ya que la política aún no prioriza las respuestas a la necesidad primaria del desarrollo y expansión del mercado interno, particularmente en lo que se refiere a los alimentos básicos.

El procesamiento y conservación, finalmente, incluyen un conjunto de procesos tecnológicos tendientes a favorecer la transformación de los alimentos con la finalidad de aumentar su valor agregado y garantizar la calidad nutricional de los productos finales.

B. Acceso a los alimentos

La Seguridad Alimentaria Nutricional requiere, desde el punto de vista económico, que las familias que no producen suficientes alimentos para cubrir sus necesidades tengan la posibilidad de adquirirlos, mediante su capacidad de compra generada por el salario, transferencias de ingresos, subsidios u otros. El factor condicionante más importante en el acceso a los alimentos es el ingreso económico que en combinación con el nivel de precios determina la capacidad adquisitiva real de los distintos grupos sociales.

El ingreso monetario y no monetario es resultado tanto del empleo de mujeres y hombres, como de la producción de alimentos para el autoconsumo en unidades familiares, cuando esta existe. El subsidio constituye otro factor importante que podría influir en el acceso a los alimentos ya que hace posible alguna redistribución del ingreso nacional. La ayuda alimentaria y los programas de alimentación a grupos, como medidas transitorias, pueden contribuir al aumento del acceso a los alimentos por parte de grupos priorizados (14).

C. Consumo de los alimentos

La Seguridad Alimentaria y Nutricional requiere que, además de estar disponibles, los alimentos puedan ser adquiridos por la población y, además, que el nivel educativo y de información le permita a la población tomar decisiones adecuadas sobre la selección, uso, combinación, preparación y distribución intrafamiliar de alimentos inocuos, saludables y pertinentes culturalmente. Ello, asociado al nivel educativo formal de la población y el acceso a la capacitación y educación informal. A la vez, el comportamiento

alimentario se ve afectado por los patrones culturales, los hábitos alimentarios y las prácticas específicas de alimentación según grupos etarios, la distribución y control del ingreso familiar y la educación y comunicación en alimentación y nutrición (14). Es necesario fomentar comportamientos y prácticas que conduzcan a estilos de vida saludables como medio para prevenir el sobrepeso y la obesidad en niños y adultos.

D. Utilización biológica de los alimentos

Las condiciones sanitarias de una población están íntimamente asociadas a su Seguridad Alimentaria Nutricional, en la medida que la presencia y severidad de enfermedades infecciosas es un factor causal y, a la vez, resultado del estado nutricional de los individuos. Un buen estado de salud y nutrición está determinado por el acceso adecuado, en cantidad y calidad, y la cobertura de programas y servicios de salud y sistemas de saneamiento básico, primordialmente agua segura y disposición de excretas, higiene personal y del hogar (14, 46).

5. INTERVENCIONES SEGÚN NIVEL DE CAUSALIDAD

El modelo de intervenciones diferenciadas define que un conjunto de medidas de ruta larga son aquellas de corte universal y permanente que privilegian acciones para modificar las situaciones de carácter estructural que obstaculizan el logro de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Como parte de las intervenciones de ruta larga se propone la entrega de activos para la producción, los programas de fortalecimiento de las economías campesinas para la producción de alimentos básicos, las políticas, leyes y reglamentos que aseguren la alimentación saludable y cuidado infantil y la universalización de servicios de atención primaria en salud.

A las anteriores se suman las intervenciones de ruta corta que actúan sobre los factores inmediatos del problema de Inseguridad Alimentaria y Nutricional. Este modelo de ruta larga y ruta corta incluye intervenciones que mejoran la oferta y la demanda de productos.

Por ejemplo, la suplementación con micronutrientes y la asistencia alimentaria focalizada son intervenciones de corto plazo para mejorar la oferta. Por el otro lado, en función del mejoramiento de la demanda

en el corto plazo, el modelo incluye los microcréditos, las transferencias monetarias condicionadas, la promoción y la educación en salud, alimentación y nutrición y la fortificación de alimentos.

El mejoramiento de la demanda en el mediano y largo plazo incluye la puesta en práctica de políticas globales de desarrollo económico y social, el mejoramiento de ingresos, la generación de empleo agrícola y no agrícola, el mejoramiento de las políticas fiscales y precios de los alimentos y la universalización de la educación formal.

Finalmente, se incluyen los programas integrados de Seguridad Alimentaria y Nutricional a nivel comunitario, vinculados tanto con el mejoramiento de la oferta como de la demanda (47).

A. Intervenciones 'sensibles' a la nutrición Las intervenciones 'sensibles' a la nutrición se desarrollan en el contexto de iniciativas multisectoriales o estrictamente sectoriales, que se ejecutan en instituciones públicas de agricultura, salud, educación y protección social, áreas prioritarias definidas en la propuesta de Hoja de Ruta de la iniciativa "Movimiento para el Fomento de la Nutrición -SUN-"(44).

Es importante plantear los temas en los que se han alcanzado consensos:

- El desarrollo "sensible" a la nutrición aborda los determinantes subyacentes y básicos de la malnutrición, y la noción de multisectorialidad pone énfasis en el tema de colaboración entre sectores para el logro de un fin común.
- La evidencia generada en distintos estudios señala, mayoritariamente, que los elementos de desarrollo social más contundentes dentro de la estrategia de nutrición 'sensible' son la reducción de la pobreza, el aumento de producción de alimentos, el alza de la escolaridad en mujeres, la ampliación del acceso a la salud y la disminución de la fecundidad.
- Uno de los mayores desafíos para lograr reducir los problemas nutricionales radica en la posibilidad de desarrollar capacidades y competencias en los diversos grupos para implementar el enfoque de intervenciones sensibles a la nutrición en los diversos sectores.
- El objetivo del desarrollo de acciones sensibles a la nutrición es aplicar un 'lente enfocado en la nutrición' a los programas sectoriales; un ejemplo de esto es el trabajo con "Cadenas de Valor" en la agricultura (43,44),

el fortalecimiento del componente de alimentación y nutrición en Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas, y la aplicación de instrumentos de Protección

Social en el marco del derecho a la alimentación (como los programas de empleo rural que dirigen los beneficios hacia grupos con mayor riesgo nutricional).

Algunas de las acciones sensibles en nutrición se especifican en el siguiente cuadro.

Cuadro Acciones sensibles en Nutrición	
Sector	Actividades
Desarrollo y reducción de la pobreza	<ul style="list-style-type: none"> • Incluir el logro de los resultados en nutrición como la base para realizar programas sociales de crecimiento equitativo. • Maximizar la difusión de los cultivos fortificados por transferencias condicionadas. • Asegurar el acceso al consumo de agua segura.
Agricultura y seguridad alimentaria.	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la productividad e ingresos de los pequeños agricultores. • Asegurar la disponibilidad de alimentos nutritivos en los mercados locales, durante todo el año. • Diversificar la producción de alimentos nutritivos para una mayor capacidad de recuperación y sostenibilidad.
Protección social	<ul style="list-style-type: none"> • Enfocarse en metas de equidad. • Construir acciones en casos de crisis - considerar el tipo, tamaño, frecuencia y puntualidad de las transferencias. • Integrar el acceso y uso de servicios esenciales (salud, educación y producción) - considerar la condicionalidad.
Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Invertir en el cuidado y desarrollo de la primera infancia. • Empoderar a los escolares como agentes positivos de salud y nutrición para el cambio de comportamiento. • Maximizar la eficiencia y la sostenibilidad de la alimentación escolar con alimentos básicos fortificados y alimentos frescos de los mercados locales.

B. Intervenciones**específicas,
sectoriales,
focalizadas**

Las intervenciones específicas se dirigen a actuar sobre las causas inmediatas de la desnutrición, que son ingesta insuficiente y prevalencia de enfermedades. Como parte de las intervenciones específicas se suele mencionar: a) las que van a producir cambios de comportamientos, como la promoción de las prácticas de lactancia materna y alimentación complementaria y de higiene; b) las orientadas a entregar productos como suplementos de micronutrientes y desparasitantes, y c) las acciones relacionadas con el suministro de alimentos (alimentos complementarios fortificados con micronutrientes y los terapéuticos para la prevención y tratamiento de la desnutrición aguda moderada).

Ese tipo de intervenciones específicas son ejecutadas al interior del sector salud y, pueden ser entregadas como parte de un modelo de atención basado en los servicios básicos de salud, de un sistema de servicios basados en la comunidad, o a través de una combinación de ellos (18 y 44). Estas medidas se centran en la Ventana de oportunidades, que se abre durante los primeros 1,000 días que transcurren entre el inicio del embarazo y el segundo año de vida ya que se reconoce que invertir en intervenciones de probada eficacia costo-efectivas es una de las formas más acertadas de salvar vidas y mejorar el crecimiento y desarrollo de los niños (44).

Una noticia alentadora es que el índice de compromiso del hambre y la nutrición -HANCI- compara y clasifica el desempeño de los gobiernos de 45 países en su compromiso político para la reducción del hambre y lucha contra la desnutrición con el propósito de promover la transparencia y responsabilidad política mediante la medición de 22 indicadores que evalúan específicamente políticas, programas, marco legal y gasto público. En 2012, Guatemala fue catalogada y reconocida como el país más comprometido en vencer el hambre y la desnutrición por poner en marcha el Plan del Pacto Hambre Cero (11, 12).

NOTAS

D. EJERCICIOS INTRATEXTO



Instrucciones

A continuación se presenta una serie de ejercicios, los cuales debe contestar según considere correcto. La opción de respuestas puede ser pareamiento, selección múltiple, Falso o Verdadero, o descripción breve, y en algunos

casos se necesita que realice entrevistas a funcionarios que laboran en su organización o que realice la lectura de documentos legales para ampliar la información sobre algún tema que así lo requiera.



Recuerde: previo a contestar los ejercicios, debe estudiar el contenido de la lección.

1. Entrevista

Se le solicita entrevistar a tres personas y preguntar lo que es Seguridad Alimentaria y Nutricional para ellas. Luego, analice los conceptos que aportan según lo trabajado en la lección y conteste las siguientes preguntas.

1. ¿Considera que los tres conceptos son correctos? Explique.
2. ¿Qué diferencias y similitudes encuentra entre los conceptos y la definición de SAN?
3. ¿Por qué es importante que la población conozca sobre SAN?

2. Reflexión

Analice los principales problemas de SAN que existen en el territorio donde usted vive. Luego, haga un listado y agrúpelos según las causas subyacentes.

Disponibilidad de alimentos	Acceso a los alimentos

Consumo de los alimentos	Utilización biológica de los alimentos

3. Ejercicio

Investigue sobre las intervenciones sensibles a la nutrición que realizan instituciones gubernamentales y no gubernamentales, para cumplir su función en el Plan del Pacto Hambre Cero, identifique a qué sector pertenece cada institución, describa brevemente la intervención que realiza y mencione al menos un efecto que dicha acción sensible produzca.

Nombre de la institución	Sector al que pertenece	Intervención que realiza	Efecto que tiene la intervención en el grupo objetivo

Al finalizar, analice cómo dichas intervenciones multisectoriales y multidisciplinarias contribuyen en su conjunto, al cumplimiento de las metas del Plan del Pacto Hambre Cero. Explique.

LECCIÓN 2

Análisis situacional: uso del enfoque epidemiológico y del curso de la vida para la determinación de la magnitud y distribución de la malnutrición por déficit y por exceso y su manifestación en los indicadores de desarrollo.

A. OBJETIVO 1

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

Profundizar en el conocimiento acerca de la magnitud, el tipo y la distribución de la malnutrición por déficit y por exceso en los grupos de población, según el enfoque epidemiológico y del curso de la vida.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES



1. ¿Por qué es importante el análisis situacional en el proceso de planificación y gestión de la SAN?

El análisis de situación es importante debido a que permite identificar y delimitar los problemas como condición previa a la definición y priorización de sus soluciones.

2. ¿Cuál es la situación actual de la malnutrición por déficit?

Actualmente, la malnutrición por déficit se manifiesta por

altas tasas de desnutrición crónica y aguda y anemia que afectan particularmente a niños y niñas menores de dos años, preescolares y mujeres en edad fértil en condiciones gravemente deficitarias, como resultado de la aplicación de modelos de desarrollo que han excluido de sus frutos a grupos mayoritarios de la población por su condición económico-social, étnico-cultural y género y que compromete el desarrollo humano y la productividad.

NOTAS

C. CONTENIDO

1.

ENFOQUES PARA EL ANÁLISIS SITUACIONAL EN SAN

En diversos países y, particularmente, en Guatemala, se han utilizado diversos enfoques para conocer, precisar y describir quiénes están siendo afectados, dónde se ubican y cuál es la situación de Inseguridad Alimentaria y Nutricional en la que se encuentran. Entre las metodologías aplicadas en el país, se halla el enfoque Epidemiológico, el del curso de la vida y el de Determinantes de salud, alimentación y nutrición.

En la respuesta institucional, la información respecto a las condiciones de vida y los servicios ofrecidos debe tener como punto de partida una visión de conjunto de los problemas prioritarios, la cual, si mantiene el principio de integralidad, permite contribuir a la aplicación de la Política de SAN y Políticas de Desarrollo, incluyendo el compromiso financiero y el presupuesto asociado al planeamiento y la programación articulada de acciones pertinentes.



A continuación se presenta un resumen de los aspectos esenciales relacionados con el análisis de situación de la malnutrición por déficit y la malnutrición por exceso en Guatemala, en el marco de los enfoques epidemiológico, del curso de la vida y de determinantes, para identificar a quiénes afecta la malnutrición, en qué territorios viven y cuáles son las causas que determinan esa situación.

En su contribución al análisis situacional, como base para enfrentar los problemas de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el enfoque Epidemiológico analiza los patrones de distribución de los problemas en las poblaciones humanas y los factores de riesgo que influyen sobre dichos patrones. Con ello se priorizan los grupos de riesgo, tendencias, vigilancia epidemiológica de los problemas, investigación causal y explicativa sobre problemas sociales, evaluación del impacto social de los programas y acciones sobre: personas, medio ambiente, condiciones de vida, así como la evaluación de la metodología utilizada en función de su efectividad e impacto. Así, su objeto de estudio es el comportamiento diferencial de los problemas de la comunidad y la descripción de los procesos y factores que los explican y determinan.

La epidemiología permite también la identificación de los actores sociales que deben participar en la negociación para la construcción de la respuesta social, sectorial e intersectorial organizada, indispensable para enfrentar de manera eficaz, eficiente y efectiva, los factores y situaciones que afectan positiva o negativamente la SAN y el desarrollo nacional. Actualmente, es un instrumento útil y práctico para el trabajo operativo en los distintos sectores e instituciones en los niveles de intervención comunitario, municipal, departamental, regional y nacional.

La metodología epidemiológica incorpora la investigación de las causas, las interacciones entre distintos factores y agentes, la magnitud, vulnerabilidad y trascendencia como elementos que contribuyen a identificar situaciones y territorios específicos, todo ello esencial para la ejecución de los programas y acciones en los niveles local, municipal, departamental y nacional orientados a la resolución y prevención de los problemas sociales.

La epidemiología permite responder el qué del problema, sus manifestaciones y su diagnóstico; el por qué o razón por la cual ocurrió (causas); quienes son los y las afectados/as: según edad, sexo, clase, grupo étnico, ocupación, y otros; a dónde, lugar dónde ocurre: residencia, distribución geográfica, y otros; cuándo, época, mes, estación, año o período; cómo, situación, relaciones de causalidad o sinergia y en relación a agentes y factores específicos; y qué acciones se deben emprender, enfoques a aplicar y acciones que se emprenden de manera participativa.

Finalmente, es importante señalar que la aplicación del enfoque epidemiológico del análisis de situación lleva implícita la intención de "intervenir", está dirigido a fortalecer las decisiones y el compromiso con la transformación de las condiciones de vida de las poblaciones y, sobre todo, con la reducción de las inequidades sociales.

NOTAS



Otro enfoque es el de Curso de la vida o Ciclo de la vida, que permite comprender y coparticipar en el desarrollo de las personas y las sociedades desde una perspectiva inter-disciplinaria, con alta noción de urgencia. Este enfoque subraya la interacción entre el cambio social y los “patrones de vida” o “experiencias de vida de las personas”. A su vez, permite la explicación de los roles sociales y la situación en la que entran y de la que salen los grupos humanos, los cuales son transicionales en cada etapa de la vida. Cada una de estas modela y determina, en cierta medida, la naturaleza de las etapas subsiguientes, los roles futuros y las situaciones en que se encontrarán las personas y los grupos humanos (36).

Según PNUD, este enfoque, que incluye momentos del proceso de desarrollo humano, es inter-disciplinario e incluye las interacciones y la interdependencia que se dan entre las dimensiones biopsicológicas y socio-históricas, los modelos de cursos de vida a nivel social y las trayectorias individuales y grupales enmarcadas en ellas. (38).

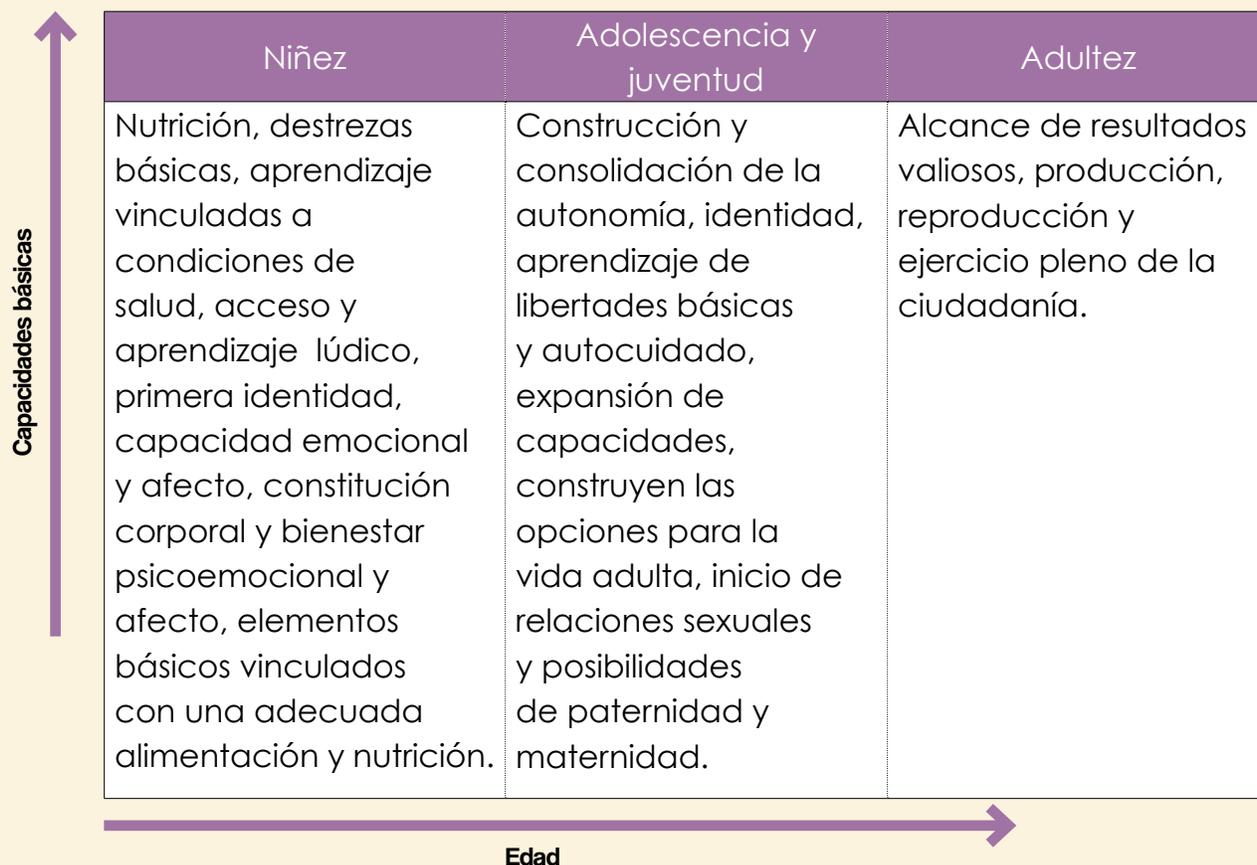
Obsérvese que en la Ventana de oportunidad de los mil días se aplica tanto el enfoque del curso de la vida como el epidemiológico para priorizar los primeros 1,000 días en la vida de niñas y niños cuyo desarrollo, de no intervenir, se vería seriamente comprometido en la niñez, la adolescencia y la adultez.

El desarrollo humano se produce en el transcurrir de la vida de integrantes de cada generación, lo cual es positivo o negativo en la medida en que el contexto permita y promueva que las capacidades de las personas estén fortalecidas para transformar su propio actuar y el de otras personas y grupos (54). En él es indispensable describir el uso que las personas hacen de las oportunidades y capacidades de las que gozan, para participar en las decisiones que afectan sus vidas con libertad, creatividad, autonomía, capacidad real de cambio y habilidad para definir metas y actuar para alcanzarlas. (Ver el Diagrama 1.3) (38).

NOTAS

Diagrama 1.1

Desarrollo de capacidades básicas en diferentes etapas de la vida



Fuente: (38)

El enfoque de Determinantes de salud y nutrición considera las causas de la malnutrición, tanto las inmediatas o proximales, al igual que las subyacentes y básicas, que son interdependientes, se manifiestan en las personas, familias y conglomerados humanos.

2.

ANÁLISIS DE SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

A. Situación nutricional

Los principales problemas de alimentación y nutrición son resultado de la falta de condiciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional en que vive la población.

La información sobre la situación nutricional de Guatemala se deriva de encuestas periódicas, representativas en el nivel nacional y en algunas regiones político - administrativas.

L2

Actualmente se cuenta con un sistema de información en Seguridad Alimentaria y Nutricional a cargo de la SESAN que permite a las instituciones registrar sus acciones desde el nivel local hasta el nivel nacional. El mismo, permite monitorear la situación, prever la ocurrencia de los eventos, la alerta temprana a través de los sitios centinela instalados para identificar los grupos vulnerables a la Inseguridad Alimentaria y Nutricional y así planificar y evaluar los programas y acciones con las personas de las comunidades con relación a la asistencia alimentaria oportuna de las familias afectadas.

Respecto a su magnitud, la desnutrición crónica, evidenciada por la baja talla para la edad es el problema más prevalente encontrado desde 1965 hasta la más reciente encuesta nacional materno infantil realizada en 2008 – 2009 es del 49.8% (28). La desnutrición crónica constituye sólo la “punta del iceberg” de las consecuencias sobre el desarrollo físico e intelectual que afecta la capacidad de aprendizaje y la productividad futura, dada su enorme magnitud, vulnerabilidad y transcendencia.

Si bien la desnutrición crónica puede prevenirse, no se cura. En palabras de Manuel Manrique, representante del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia -*Unicef*- en Guatemala: “El impacto de la desnutrición crónica sobre el desarrollo infantil representa para la niñez una carga de por vida, algo semejante a una condena de cadena perpetua”.

Por otra parte, la desnutrición aguda se mide con la relación del peso con la talla, independientemente de la edad, lo cual señala el estado nutricional actual, como resultado de una inadecuada e insuficiente alimentación o condición de enfermedad. Por ejemplo, una infección respiratoria aguda o diarrea, incrementa hasta casi 10 veces el riesgo de muerte (*WHO y Unicef, 2009*). Durante el año 2013, los servicios de salud registraron 17,168 casos de desnutrición aguda, de los cuales 66 % eran desnutridos agudos moderados y 34 % eran desnutridos agudos severos. En relación con la mortalidad directa o indirectamente relacionada con desnutrición aguda, el *Sistema de Información Gerencial de Salud de Guatemala -SIGSA-*, hasta la semana 50 del 2013, reportó 167 defunciones.

A partir de la primera encuesta que se llevó a cabo a nivel centroamericano en 1965, fue posible identificar que la baja talla en Guatemala afectaba a casi seis de cada diez niños menores de cinco años, a sus madres y a sus padres, como lo reflejan los datos sobre el promedio de la estatura en adultos (16). Los análisis que relacionan estos datos con aquellos provenientes de estudios posteriores sugieren que, en el nivel nacional, el ritmo de mejoramiento de las prevalencias ha sido relativamente lento.

Efectivamente, la tendencia a la disminución de desnutrición crónica que se observa en Guatemala, expresada en puntos porcentuales reducidos por año, es de 0.5 punto porcentual desde 1965 al año 2008. El ritmo de mejoramiento es considerablemente bajo, en comparación con lo que se ha descrito en el caso de países con programas exitosos, en los que se documenta una reducción de tres puntos porcentuales por año (48).

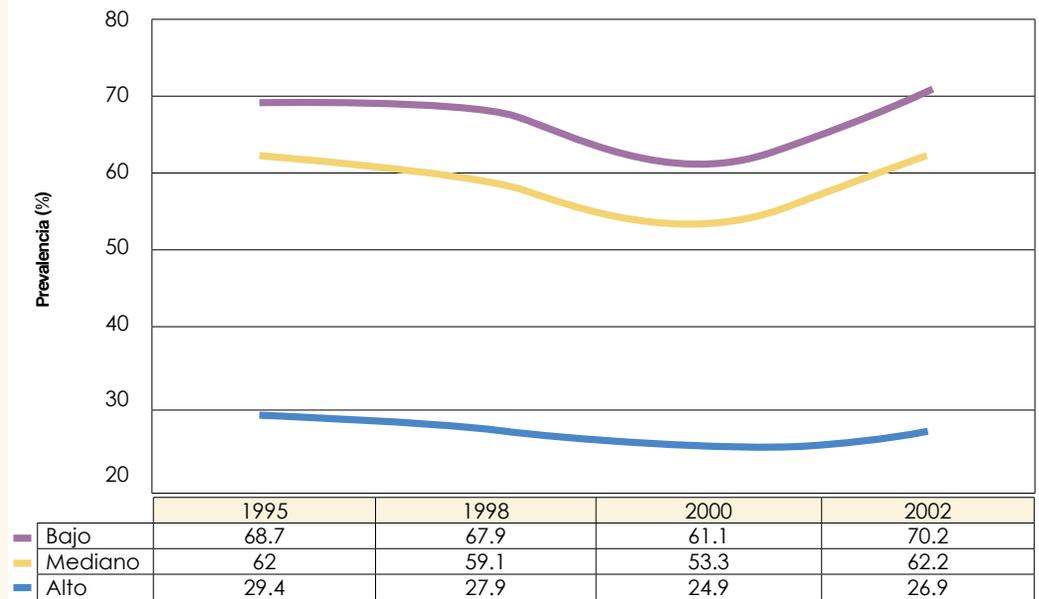
Distintos analistas han remarcado la importancia de la nutrición materna como determinante directo del estado nutricional de sus hijos; los datos a nivel mundial (58) indican que mujeres con talla menor de 149 cms tienen un mayor riesgo de morbilidad materna y de retardo del crecimiento intrauterino, evidenciado por bajo peso y corta longitud al nacer.

En Guatemala (25), el promedio nacional de talla de mujeres ha sido, desde 1965, considerablemente inferior a ese valor indicativo de riesgo. Este promedio de talla es resultado de la baja talla de niñas y mujeres encontrada en diferentes grupos de edad a lo largo del ciclo de la vida, y de su estancamiento, como se evidencia en los análisis realizados por los expertos en esta materia (7).

Existen, además, diferencias marcadas entre grupos sociales, departamentos y regiones (28, 39, 57). Por otra parte, los datos de la gráfica siguiente indican que la baja talla para edad afecta, de manera considerable, a los más pobres.

La tendencia al mejoramiento (gráfica 1) es sólo aparente en niños pertenecientes al grupo socioeconómico alto, mientras que en aquellos pertenecientes a los de nivel medio y bajo no ha habido cambio alguno.

GRÁFICA 1
Evolución de la desnutrición crónica por nivel socio-económico en Guatemala, según patrón de la OMS, 1987-2002



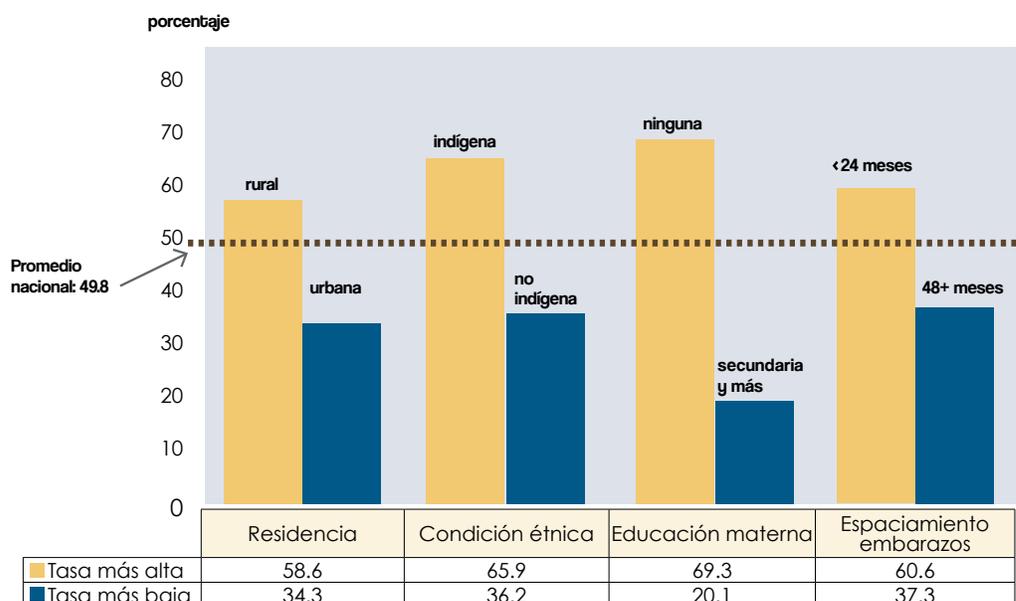
Fuente: (35)

Según se aprecia en la gráfica 2, los promedios nacionales de baja talla enmascaran serias disparidades en términos de las características de las familias que son más afectadas. En ella se observa que las tasas son considerablemente mayores en los residentes rurales, en los grupos indígenas y en los niños cuyas madres tienen menores niveles de educación formal y, también, han tenido un período menor de espaciamiento entre embarazos.

NOTAS

GRÁFICA 2

Tasas de baja talla para la edad, de niños y niñas menores de 5 años, según características familiares, patrones de crecimiento OMS, 2008

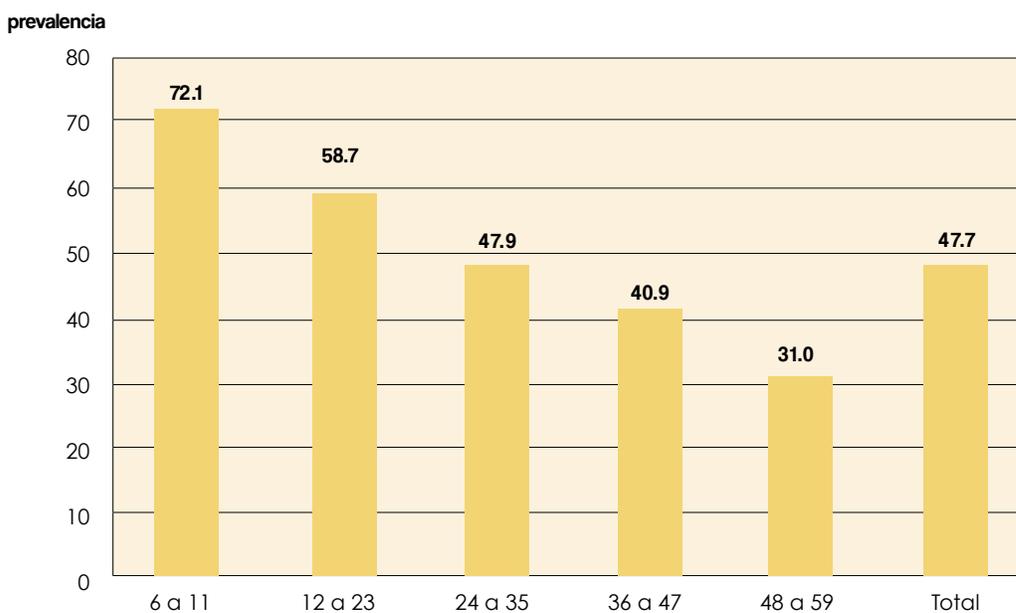


Fuente: (28)

Según los datos de la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2008, casi 48 % de los menores de 5 años tenía niveles de hierro por debajo de 11 gramos por decilitro de hemoglobina; la gráfica 3 a continuación sugiere que la anemia es significativamente mayor en los niños más pequeños y disminuye progresivamente con la edad.

GRÁFICA 3

Prevalencia de anemia (hb<11 g/dL) niños de 6 a 59 meses, total y por grupo de edad, Guatemala 2008



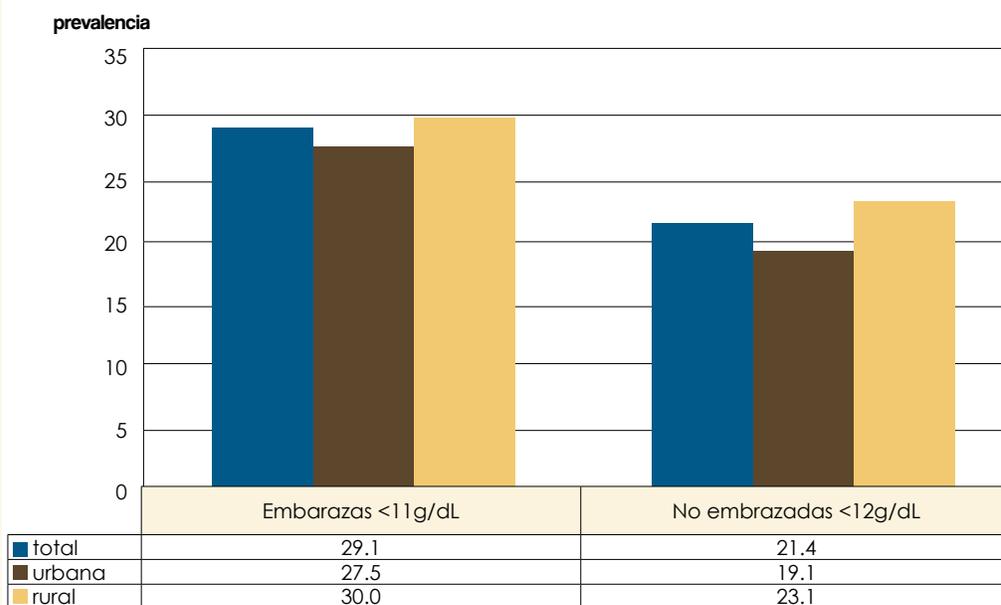
Fuente: (28)

La anemia presentó incremento importante en el período 2002–2008, con una importante asociación entre esa condición y la desnutrición crónica.

Con relación a la prevalencia de anemia en mujeres en edad fértil, embarazadas y no embarazadas, como se sugiere en la gráfica 4, esta se sitúa en 29 % en el caso de las mujeres en período de gestación (7 puntos porcentuales más alta que la encontrada en el 2002), mayor que en las no embarazadas y, como era de esperarse, en cada grupo la deficiencia es todavía más alta en el área rural que en la urbana.

GRÁFICA 4

Prevalencia de anemia en mujeres en edad fértil, embarazadas y no embarazadas, 2008



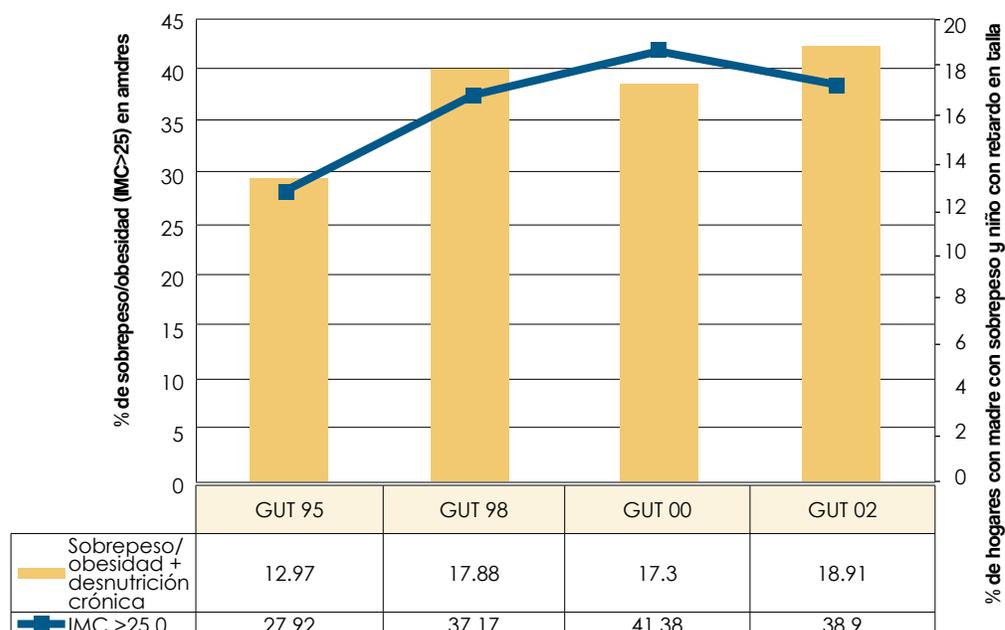
Fuente: (28)

Por otro lado, el sobrepeso y obesidad en niños pequeños, escolares, mujeres y hombres adultos, es un problema que por sí solo se ha agudizado significativamente en los últimos 43 años (35), en ese período y, de once puntos porcentuales (40 % de aumento) en mujeres no embarazadas entre 1995 y 2002 como se observa en la gráfica 7 (53).

Cabe destacar que la transición alimentaria y nutricional, vinculada a la demográfica y epidemiológica (39) se expresa como malnutrición que engloba tanto las deficiencias como los excesos y desequilibrios alimentarios que coexisten en Guatemala, incluso a nivel de una misma familia. Los datos del año 2002 señalan que la coexistencia de desnutrición crónica en niños, sobrepeso y obesidad de sus madres afectaba a una de cada cinco familias en el país.

GRÁFICA 5

Coexistencia de sobrepeso y obesidad en madres (no embarazadas) y desnutrición crónica en sus hijos menores de 36 meses en Guatemala, estándares OMS, 1995-2002



Fuente: (53)

La baja talla, la anemia por deficiencia de hierro, el sobrepeso y la obesidad, tanto separadas como en conjunto, ocurren con mayor frecuencia en la población pobre y constituyen una carga social y económica que se traduce en altas tasas de morbilidad, repitencia y deserción escolar, pérdida de ingresos individuales y, a nivel nacional, una creciente demanda de recursos públicos asistenciales para el tratamiento de enfermedades crónicas asociadas a la mala alimentación.

Un estudio realizado por CEPAL y PMA (4) aborda los costos económicos de la desnutrición global. Sugiere que en Guatemala la desnutrición, en el año 2004, era de tal magnitud que provocó, en ese año, un impacto económico que ascendía a casi 3,128 millones de dólares, equivalente a 11.4 % del producto interno bruto del país.

Por aparte, otros estudios que documentan los crecientes costos económicos de la obesidad y enfermedades crónicas asociadas a la malnutrición han estimado que la suma de costos directos e indirectos por tratamiento médico de diabetes e hipertensión y por pérdidas anuales de acuerdo con el valor de los años de discapacidad por morbilidad y mortalidad, representan alrededor de 1 % del PIB de toda la región de América Latina y el Caribe, lo que equivale a un tercio de la tasa de crecimiento anual de los países (33).

Estudios recientes confirman que son los problemas nutricionales “temprano en la vida” los que incrementan el riesgo a los adultos de presentar sobrepeso, obesidad y padecer enfermedades crónicas no transmisibles (40), reafirmandose así la importancia que debe darse a los primeros 1,000 días de vida, desde la concepción hasta los 2 años de edad del niño/a, por sus efectos a largo plazo en la salud, el bienestar, la formación del capital humano, el ingreso y la productividad del adulto, como fuera demostrado en los estudios clásicos del INCAP.

B. Análisis de determinantes y SAN en Guatemala

Empezando con los determinantes inmediatos, Guatemala no tiene datos recientes de ingesta de alimentos a nivel nacional que permitan conocer la situación y evolución de los determinantes alimentarios de la desnutrición.

Información parcial indica que, entre 1995 y 2000, el consumo se ha movido desde los patrones propios de dietas tradicionales hasta aquellos que se identifican más con la transición alimentaria experimentada en toda la región centroamericana. La contribución calórica de la proteína a la energía total se ha mantenido estable. Las dietas actuales son más bajas en carbohidratos y más altas en grasas y micronutrientes, como vitamina C, riboflavina, niacina y tiamina. También, los nuevos patrones alimentarios se asocian con el incremento de tiempos de comida fuera del hogar, aumento significativo de la energía total que se obtiene de aperitivos salados, bebidas azucaradas y otros alimentos procesados, la disminución de lácteos semidescremados y el aumento de carnes con alto contenido de grasa. Todo ello, junto con la falta de actividad física, es responsable del incremento del sobrepeso, la obesidad y enfermedades crónicas asociadas a los patrones alimentarios (3).

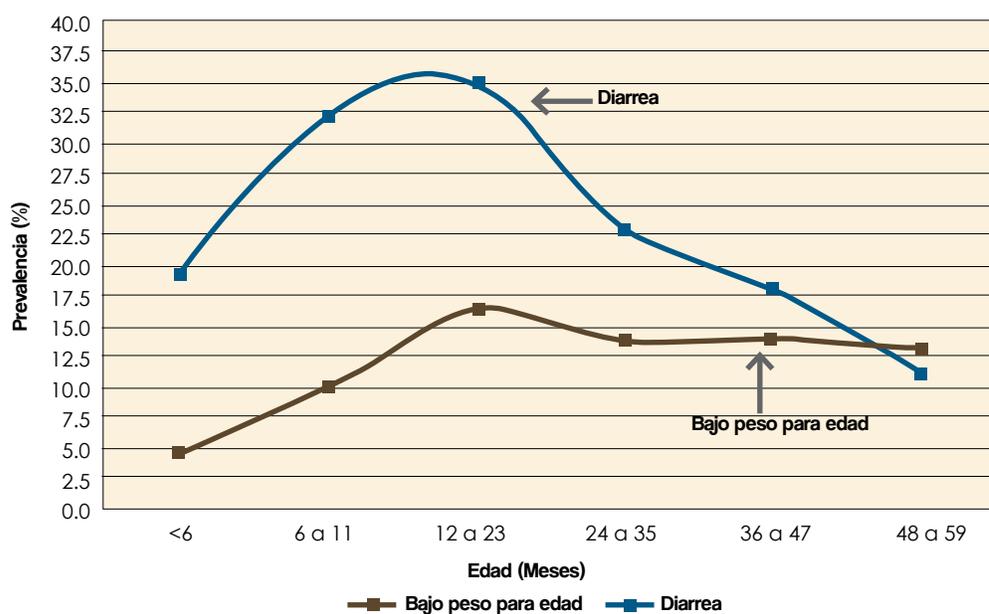
Estudios realizados en el año 2007 indican que en el área rural el patrón alimentario diario estuvo conformado únicamente por cuatro alimentos: maíz, chile, azúcar y café. Los datos sugieren que más del 50 % de las familias tenía disponibilidad menor a tres veces a la semana de alimentos como el frijol, lácteos, huevos, carne, hojas verdes, vegetales amarillos y frutas cítricas, fuente de: proteína, hierro, calcio, cinc, vitaminas C y D, complejo B y vitamina A (37).

En Guatemala, la interacción entre desnutrición y morbilidad infecciosa ha sido estudiada desde finales de la década de los cincuenta" (23, 45); es bien conocido el efecto de enfermedades diarreicas y otras de la infancia, sobre el estado nutricional, así como la relación existente entre la desnutrición, la respuesta inmune y el riesgo de enfermar y morir en la niñez.

El análisis de la desnutrición en menores de 5 años, según grupos de edad, señala que su comportamiento es consistente con la tendencia de las infecciones (28), como se ejemplifica en la gráfica 6, donde se observa que tanto la prevalencia de bajo peso para edad como la tasa de diarrea se incrementan de forma considerable durante el primer año de vida de los niños; ambas prevalencias, muestran los valores más altos en el segundo año de edad.

GRÁFICA 6

Bajo peso para edad y prevalencia de diarrea en niños/as menores de 5 años, por grupos de edad, Guatemala 2008



Fuente: (28)

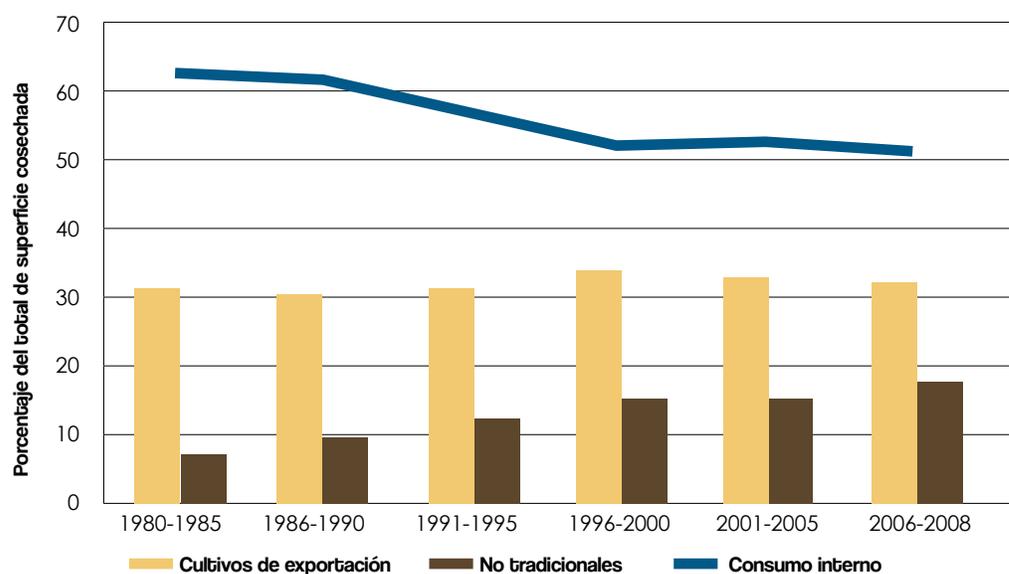
En gran medida, las enfermedades infecciosas, que afectan primordialmente a la niñez, están asociadas a la falta de disponibilidad de agua segura, a deficientes e insuficientes sistemas de manejo de residuos sólidos, a malas condiciones de salud y la falta de higiene personal. Otros hallazgos incluyen el peso de variables asociadas al estatus de la mujer, a su gasto energético y al uso de tiempo para actividades domésticas que compiten con la atención al niño/a pequeño; ello, permite orientar medidas para mejorar la posición de las madres en el entorno familiar, la comunidad y la sociedad.

En lo que se refiere a determinantes subyacentes y básicos, diversos estudios realizados en Guatemala han establecido, que los niños que proceden de familias con menor acceso a la tierra tienen un mayor riesgo de desnutrición moderada o severa que niños de familias propietarias o arrendatarias. El riesgo de desnutrición es 3.2 veces mayor en familias que tienen menos de dos manzanas de tierra, en comparación con las que tienen acceso a más de cinco (24). El tamaño de la tierra a la cual se tiene acceso es un factor importante para explicar los déficits nutricionales. Esto indica que en las familias que tienen mejores oportunidades para producir sus propios alimentos, existe menor riesgo a la desnutrición.

En los últimos 20 años se han dado procesos muy significativos en el área rural que afectan las posibilidades de producción y disponibilidad nacional de alimentos. Según datos de Cepal (5), como se aprecia en la gráfica 7, se registra una disminución en la superficie dedicada a cultivos de consumo interno, y un incremento en la proporción que es dedicada a cultivos no tradicionales para exportación, mientras que la proporción de superficie con cultivos de exportación tradicional se ha mantenido constante.

La SESAN recomienda que las iniciativas para mejorar la producción sean producidas con fines de incrementar la producción local.

GRÁFICA 7
Superficie cosechada de los principales cultivos, 1980 – 2008, Guatemala



Fuente: (5)

D. EJERCICIOS INTRATEXTO



1. Análisis de situación

Haga un listado de los principales problemas nutricionales de Guatemala y clasifíquelos si son por déficit o por exceso. Luego analice las funciones de la institución donde labora y cómo el trabajo eficiente y eficaz puede lograr un cambio en dicha situación.

Problemas nutricionales por déficit	Problemas nutricionales por exceso



El trabajo eficiente y eficaz en la institución donde labora puede contribuir a:

2. Reflexión

Discuta con sus compañeros de trabajo acerca de los grupos más afectados por las manifestaciones de malnutrición, identificando los determinantes de la situación para cada grupo.

A. OBJETIVO 2

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

- ✓ Identificar la relación entre los tipos de malnutrición en grupos de población y su manifestación y relación con los determinantes e indicadores de desarrollo.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES



1. ¿Qué es desarrollo humano?

El desarrollo humano es una situación en la cual la persona alcanza el máximo de su potencial, en términos físicos, intelectuales, emocionales y otros, como resultado de la posibilidad de elegir entre distintas oportunidades y transitar hacia el bienestar.

2. ¿Qué es desarrollo social?

El desarrollo social se refiere al proceso en el cual grupos poblacionales mejoran objetiva y subjetivamente sus condiciones de vida, sus oportunidades y satisfacen necesidades de distinta naturaleza, en el marco de sociedades que respetan los derechos humanos fundamentales como los económicos, sociales, civiles y políticos.

3. ¿Qué es un indicador de desarrollo social?

Los indicadores de desarrollo social permiten medir de forma objetiva el progreso de los países en el cumplimiento de los derechos económicos y sociales, así como los avances hacia metas y objetivos de desarrollo. Además, ayudan a dar respuesta a problemas sociales apoyando políticas públicas sustentadas en la evidencia empírica.

4. ¿Cómo se relaciona la desnutrición crónica con el desarrollo social?

El grado de desarrollo social alcanzado por un país condiciona el estado alimentario y nutricional de la población. A la vez, la situación alimentaria nutricional de las poblaciones y grupos condiciona su proceso y grado de desarrollo.

1.

MALNUTRICIÓN Y DESARROLLO

La evidencia de la vinculación entre malnutrición y desarrollo proviene de estudios longitudinales que utilizan indicadores de los campos económico, sanitario, educativo, agrícola, laboral, ambiental y otros, para identificar el tipo de relación directa existente entre ellos y los indicadores estrictamente alimentarios y nutricionales.

El indicador de desarrollo permite medir y evaluar las dimensiones del mismo, en lo que respecta a la situación inicial en un momento determinado, así como efectuar comparaciones entre distintos períodos, territorios, grupos poblacionales y países.

En un esfuerzo por identificar los factores determinantes de la malnutrición y analizar los vínculos entre el estado nutricional de la población e indicadores de desarrollo, se ha explorado la asociación de numerosas variables económicas, sociales y ambientales con el retardo en talla.

Estos análisis, producto de estudios científicos (1, 2, 7, 23, 35, 56), han mostrado asociaciones estadísticamente significativas entre el estado nutricional de niñas y niños pequeños y variables como estatura de sus madres, espaciamiento entre embarazos, paridad (número total de embarazos), existencia de enfermedades infecciosas, ingesta de alimentos y acceso a servicios de salud, específicamente la tasa de parto institucional y de cobertura de inmunizaciones. En relación con la talla de la madre, la asociación encontrada sugiere un proceso de reproducción inter-generacional de la desnutrición; el mejoramiento del estado nutricional de la generación presente, no sólo garantiza su bienestar sino que también contribuye a la futura generación de niños nacidos de madres más altas, con menos probabilidad de ser desnutridos.

Se ha podido establecer, por otra parte, la fuerte relación de nutrición con variables de naturaleza social, como la relación de dependencia demográfica, la educación materna, la pobreza y pobreza extrema, las condiciones de saneamiento del medio y del hábitat en general.

Los factores de pobreza, marginación y exclusión en que se encuentra la mayoría de la población guatemalteca así como la



falta de acceso a medios de producción, como tierra y crédito, y los obstáculos a la inserción y permanencia de las y los jefes de familia en el mercado de trabajo tienen un efecto negativo en la escasa capacidad de generar e incrementar los ingresos y acumular activos económicos.

Se conoce que hay variables que forman parte de espacios o territorios surgidos de procesos histórico – estructurales que representan y determinan un estancamiento de índices de calidad de vida y crecimiento económico, débil presencia institucional e insuficiente inversión pública y privada para enfrentar los desafíos del desarrollo local y escasez de participación ciudadana. Hay asociación demostrada entre variables nutricionales y unidades territoriales que comparten condiciones similares en términos de empleo, ingreso per cápita, saneamiento ambiental, situación habitacional, educación y atención en salud (56).



Estudios diversos han generado evidencia sobre los factores por los cuales los países alcanzarán las metas y Objetivos de Desarrollo del Milenio. Entre las causas que explican hasta 66 % de los cambios en desnutrición crónica, se incluye: cobertura de programas de

salud preventiva como inmunizaciones, agua segura, alfabetismo femenino, gasto gubernamental, distribución del ingreso y la proporción del crecimiento económico generado por el sector agrícola (26).

2. DESARROLLO HUMANO Y DESARROLLO SOCIAL

El desarrollo humano coloca al ser humano en el centro del desarrollo; considera el crecimiento económico como un medio y no como un fin y protege las oportunidades de vida de las generaciones actuales al igual que las de las generaciones futuras.

El desarrollo humano tiene que ver con diferentes esfuerzos integrales que se ponen en marcha para lograr una adecuada calidad de vida y comprende el proceso de acceso, utilización y ampliación de las oportunidades de las personas para alcanzar el bienestar individual,

familiar y comunitario. Al mismo tiempo, el desarrollo humano se refiere al resultado esperado que es el bienestar alcanzado y sostenido.

Desarrollo humano es el proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos en tres dimensiones:

- Desarrollo de las personas, lo cual implica inversión en las capacidades humanas: educación, salud, seguridad alimentaria y nutricional, seguridad humana, empleo e ingreso, para que puedan trabajar en forma productiva y creativa para alcanzar la realización personal y grupal.
- Desarrollo por las personas conlleva darle a todas y todos la oportunidad de participar y de empoderarse. La forma más eficiente de participación es el acceso a empleo productivo y remunerado, por lo que la generación de empleo productivo es un objetivo básico del desarrollo humano.
- Desarrollo para las personas que significa promover procesos de cambio social y de creación de un entorno conducente al ejercicio pleno de libertades políticas, económicas y sociales, que permitan utilizar las capacidades adquiridas y aprovechar las oportunidades que se presentan para lograr la satisfacción de las necesidades de todas y todos y asegurar que los frutos del crecimiento económico se distribuyan con equidad.

Los principios del desarrollo humano son:

- Productividad:** La participación plena en el proceso de generación de ingresos y empleo remunerado.
- Equidad:** Acceso a oportunidades;
- Sostenibilidad:** Equidad garantizada para generaciones presentes y futuras; y
- Empoderamiento:** Debe llevarse a cabo por la gente mediante su participación consciente, informada y responsable.

3. DESARROLLO SOCIAL Y EFECTOS DE LA MALNUTRICIÓN EN EL DESARROLLO

El desarrollo social se refiere al proceso en el cual grupos poblacionales mejoran objetiva y subjetivamente sus condiciones de vida y sus oportunidades y satisfacen necesidades de distinta naturaleza, en el marco de sociedades que respetan los derechos humanos

fundamentales como los económicos, sociales, civiles y políticos y, entre otras, gozan de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Durante los últimos 50 años, la investigación científica en nutrición y alimentación ha orientado sus esfuerzos a desentrañar las causas profundas de la desnutrición en la niñez, logrando encontrar la asociación de la situación con las variables que expresan la situación social y económica de los países. En términos generales, la evidencia preponderante sugiere, desde hace ya varias décadas, que los hijos de las familias más pobres, menos educadas y con menos activos productivos y del hogar, son los más desnutridos. En tal sentido, las causas de la malnutrición, por déficits y por excesos alimentarios, están asociadas a los niveles de desarrollo que se han alcanzado en un sistema económico social y en momentos históricos determinados; las condiciones nutricionales son, por así decirlo, un reflejo de las estructuras en un país (37).

Existen investigaciones a nivel local que han reafirmado la existencia de un círculo vicioso entre la malnutrición, el bajo rendimiento escolar y la baja productividad del adulto: ello, ha contribuido y contribuye a mantener y hacer más severos los niveles de subdesarrollo en diferentes regiones del mundo.

Como complemento a ello, se conoce de estudios que han estado explorando los efectos intergeneracionales del mejoramiento de la nutrición en poblaciones crónicamente desnutridas. Se han identificado, de esta forma, distintos efectos de la intervención nutricional en la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo de la niñez, sus niveles y patrones de morbilidad, el rendimiento escolar y la productividad de los y las jóvenes y adulto(as), así como en la prevención de enfermedades crónicas no transmisibles relacionadas con la alimentación inadecuada, en diferentes grupos de edad.



A continuación se presenta un recuadro que sintetiza la evidencia que define y explica las principales relaciones entre el estado de nutrición e indicadores de desarrollo, y la relación entre intervenciones nutricionales y sus efectos en el desarrollo.

Cuadro 1.1.

Efectos más importantes de la malnutrición: Evidencia de Guatemala y a nivel mundial

Expresión de deficiencia nutricional	Efectos, pérdidas directas e indirectas de productividad, crecimiento y desarrollo nacional
Desnutrición en general	15 % de Años de Vida Ajustados en función de Discapacidad (DALY's)
Desnutrición de las embarazadas	Doble de riesgo de bajo peso al nacer
Desnutrición en los niños	66 % de mortalidad en la niñez
Bajo peso al nacer	De dos a 10 veces el riesgo de mortalidad
Deficiencia de vitamina A	Compromete en 40 % sistema inmunológico de menores de 5 años
Deficiencia leve o moderada de yodo en niños	Reducción en 10 – 15 puntos de coeficiente intelectual
Desnutrición crónica	Reducción en 5 – 11 puntos de coeficiente intelectual
Pérdida de 1% en talla de adultos por desnutrición en la niñez	Pérdida de productividad de 1.4 %
Anemia por deficiencia de hierro	Reducción en 8 puntos de desempeño en pruebas de aptitud
Desnutrición crónica y deficiencias de hierro y yodo en India	Pérdidas de productividad en el trabajo que equivalen casi a 3 % del PIB
Desnutrición global en 2004 en Guatemala	Reducción del 11.4 % del PIB
Intervenciones nutricionales	Efectos de las intervenciones
Eliminación de anemia	Aumento de 5 – 17 % de productividad del adulto, equivalente a un 2 % del PIB
Aumento de 1% en talla en hombres con bajos salarios	Aumento de 4 % de salarios
Madres suplementadas con 32,000 calorías durante el embarazo	Hijos que al llegar a la edad adulta tienen el doble de ingresos que aquellos que nacieron de madres que no recibieron suplementos nutricionales

Fuentes: (10, 22, 48)

D. EJERCICIOS INTRATEXTO



1. Respuesta breve

A continuación se le solicita responder a las siguientes preguntas:

- a. ¿Cuáles son los efectos de la malnutrición a nivel infantil?
- b. ¿Cuáles son los efectos de la desnutrición materna en el desarrollo de las personas en el ciclo de la vida?
- c. ¿Qué efectos a largo plazo puede tener la desnutrición crónica?
- d. ¿Cómo afectan los problemas nutricionales en el desarrollo y productividad de un país?

Luego de contestar las preguntas, conozca la opinión de sus compañeros/as de trabajo sobre los efectos de la malnutrición en el desarrollo humano y converse con ellos sobre sus respuestas.

Bibliografía

1. Alderman, H. (2005). Reducing child malnutrition in Tanzania: combined effects of income growth and program interventions. World Bank Policy Research Working Paper.
2. Behrman, J. A. (2004). Hunger and malnutrition. Copenhagen Consensus Challenge Paper.
3. Bermúdez, O. (2008). Secular trends in food patterns of Guatemalan consumers: new foods for old. Food and Nutrition Bull.
4. CEPAL y PMA. (2007). El costo del Hambre: Impacto Económico y Social de la Desnutrición Infantil. Santiago de Chile.
5. CEPAL. (2008). Información del Sector Agropecuario, las tendencias alimentarias 1980 - 2008. Santiago de Chile.
6. Delgado, H. (2002). Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional hacia un círculo virtuoso. Guatemala.
7. Delgado, H. (2010). Nutrición materna de Guatemala: la razón de la inseguridad alimentaria y nutricional. En INCAP, Unidad Didáctica Nutrición en el Ciclo de la Vida. Guatemala.
8. FAO. (2014). Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2013.
9. FAO. (s.f). Medios de vida. Ubicación marzo 5, 2014, en http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/ref_san_medios.htm
10. Fuentes, J. H. (2001). *Los efectos de la intervención nutricional temprana en la formación de capital humano*. INCAP. Guatemala.
11. Gobierno de Guatemala. (2012). *El Plan del Pacto Hambre Cero*. Guatemala.
12. HANCI. *Hunger and Nutrition Commitment Index*. Ubicación marzo 6, 2014, en: <http://www.hancindex.org/>

13. INCAP y OPS. (1999). *Iniciativa de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centro América*. Guatemala.
14. INCAP y OPS. (2001). *Conceptos básicos de nutrición*. En Curso de Educación a Distancia Alimentación y Nutrición. Panamá.
15. INCAP y OPS. (2004). *La Seguridad Alimentaria y Nutricional. Un enfoque integral. Síntesis de los Desafíos y Experiencias en Centro América*. Guatemala.
16. INCAP. (1969). *Evaluación nutricional de la población de Centro América y Panamá*. Guatemala.
17. INCAP. (2012). *Glosario*. En Recomendaciones Dietéticas Diarias del INCAP. Guatemala.
18. INCAP. (2013). *Marco conceptual de la Seguridad Alimentaria y Nutricional*. En Curso: Gestión local para el Pacto Hambre Cero. Guatemala.
19. INCAP. (s.f.). *Marco conceptual de la Seguridad Alimentaria y Nutricional*. En Diplomado a Distancia de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala.
20. Instituto de Desarrollo rural. (2011). *El enfoque de medios de vida sostenibles*. Costa Rica.
21. International Life Sciences Institute, ISSI y OPS. (1991). *Conocimientos actuales sobre nutrición*. Estados Unidos.
22. Martorell, R. (1993). *Overview of long-term nutrition intervention studies in Guatemala, 1968-1989*. (s.f). *Food and Nutr Bull*, 270 - 277.
23. Martorell, R. (2002). *El retardo en el crecimiento infantil en Guatemala: análisis de los cambios que se han dado en los últimos 15 años*. USAID. Guatemala
24. Martorell, R. et. al. (1977). *Relación entre tendencia y acceso a la tierra y estado nutricional de niños pequeños*. *Revista Centroamericana de Ciencias de la Salud*, 7. Costa Rica.
25. Méndez, H. y Leiva, E. (s.f.). *Comunicación personal*. (INCAP, entrevista).
26. Milman, A. et. Al. (2005). *Differential improvement among countries in child stunting is associated with long term development and specific interventions*.
27. Monteiro, C. et. al. (2010). *Narrowing socioeconomic inequality in child stunting: the Brazil experience*. WHO, 88(4).
28. MSPAS, et al. (2010). *V Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2008 -2009*. Guatemala.
29. MSPAS. (2009). *Informe preliminar de la ENSMI 2008 -2009*. Guatemala.
30. ONU. (2012). *La seguridad humana en las Naciones Unidas*. Estados Unidos.
31. ONU. (s.f.). *Teoría y práctica de la seguridad humana*. Ubicación en http://iidh-webserver.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/97c70a6a-82ff-409c-a1de-438406607896.pdf
32. Organización Mundial de la Salud. (s.f.). *Epidemiology*. Ubicación marzo 2014, en <http://www.who.int/topics/epidemiology/es/>
33. PAHO. (2006). *Assessing the economic impact of obesity and associated chronic diseases: Latin America and the Caribbean*.
34. Palmieri, M. (2014). *Los retos de la planificación alimentaria y nutricional: Lecciones derivadas de la práctica de países en desarrollo*; INCAP. Guatemala.
35. Palmieri, M. y colaboradores. (2009). *¿Ha crecido Centroamérica? Análisis de la situación antropométrica-nutricional en niños menores de 5 años de edad en Centroamérica y República Dominicana para el período de 1965 - 2006*. San Salvador, El Salvador.

36. Palmieri, M. y colaboradores. (2013). *Perfil epidemiológico de la juventud en Guatemala*. Guatemala.
37. Palmieri, M. y Delgado, H. (2011). *Análisis situacional de la malnutrición en Guatemala: sus causas y abordaje*. Guatemala.
38. PNUD. (2012). *Guatemala: Un país de oportunidades para la juventud*. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012. Guatemala.
39. PRESANCA. (2008, agosto). *Información de coyuntura sobre el alza del precio de los alimentos*. OBSAN(3).
40. Ravelli, A. et. al. (1998). *Glucose tolerance in adults after prenatal exposure to famine*. The Lancet.
41. Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la lengua española (DRAE)*. España.
42. Rivera, J. (2009). *Overview of the nutritional status of the Mexican population in the last two decades*. Salud Pública de México, 51(4).
43. Ruel, M. (2013). *Intervenciones y programas con incidencia nutricional: ¿De qué forma pueden acelerar el avance del mejoramiento materno-infantil?* The Lancet.
44. Scaling Up Nutrition. (s.f.). Ubicación marzo 5, 2014, en http://scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2012/10/SUN-Information-Note-September-2012_SP.pdf
45. Scrimshaw, N. (1966). *Nutrición e infección*. En Publicaciones científicas del INCAP.
46. SESAN. (2008). *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Guatemala.
47. The World Bank. (2006). *Repositioning Nutrition as Central to Development, a Strategy for Large-Scale Action*. Estados Unidos.
48. The World Bank. (2006). *Repositioning nutrition as central to development, a strategy for large scale action*. Estados Unidos.
49. The World Bank. (s.f.). Ubicación marzo 3, 2014, en <http://www.worldbank.org/depweb/beyond/beyondsp/chapter1.html>
50. UNICEF. (2012). *Glosario de nutrición. Un recurso para comunicadores*. Ubicación febrero 2014, en http://www.unicef.org/lac/Nutrition_Glossary_ES.pdf
51. UNICEF. (s.f.). *Glosarios sobre términos de desnutrición*. Ubicación en http://www.unicef.org/lac/glosario_malnutricion.pdf
52. Unidad de Vigilancia, Monitoreo y Evaluación de INCAP. (2008). *en base a datos de ENSMI 1995, 1998 y 2002*. Guatemala.
53. Unidad de Vigilancia, Monitoreo y Evaluación del INCAP. (s.f.). *en base a Encuestas Nacionales de Salud y Nutrición Materno Infantil*. Guatemala.
54. Universidad de Ginebra y Universidad Nacional del Luján. (2005). *El paradigma del curso de la vida*.
55. Valverde, V. (1985). *Minimum wage law and nutritional status in Guatemala*. Guatemala.
56. Valverde, V. y colaboradores. (1980). *Lifestyles and nutritional status of children from different ecological areas of El Salvador*. Ecology of Food and Nutrition.
57. Van de Poel, E. et. al. (2008). *Socioeconomic inequality in malnutrition in developing countries*. Bolletín World Health Organization, 86(4).
58. WHO. (1995). *Physical status: the use and interpretation of anthropometry; Report of a WHO Expert Committee*. WHO Technological Report Series 854. Ginebra, Suiza.

UNIDAD II

Marco legal y político y corresponsabilidad sectorial

Introducción

En la Unidad II se estudiará el marco legal y político de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala, el cual respalda jurídicamente el compromiso del Estado de velar por el derecho de toda persona a una alimentación y nutrición adecuadas. Asimismo, se presentan las Orientaciones Estratégicas de Gobierno, preparadas por un equipo interinstitucional coordinado por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- las cuales, armonizadas con la Agenda Nacional del Cambio 2012 – 2016, se articulan con los propósitos del Plan del Pacto Hambre Cero para así entregar a los sectores e instituciones un instrumento normativo e indicativo que manda y regula la coordinación y la corresponsabilidad de las instituciones públicas que asumen funciones específicas en la construcción de la SAN, aplicando modelos de trabajo colaborativo e integrador en la gestión pública.

LECCIÓN 1

Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN) y Ley del Sistema Nacional de SAN (SINASAN) y su Reglamento

A. OBJETIVO

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

Profundizar en el conocimiento y consistencia de componentes del marco legal, político y estratégico de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala, en lo referente a Política Nacional, POLSAN y Ley del Sistema SINASAN.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES

1. ¿Qué es una Política?

Es el conjunto de las orientaciones o directrices que rigen la actuación del Estado y del Gobierno en relación con un determinado campo, asunto o problema y su solución.

Es un curso de acción decidido por el Estado y el gobierno, en el poder ejecutivo, legislativo o judicial, que satisface necesidades, se expresa en objetivos deseados, y en un conjunto de orientaciones normativas que se pueden cumplir y son aceptadas por las entidades como parte de su función, responsabilidad, y quehacer en relación con el logro de objetivos sociales.

2. ¿Qué es una Política Pública?

Son decisiones políticas que toman el Estado, el gobierno y las instituciones, orientadas al logro de objetivos sociales. Es la decisión y ejecución de acciones que el Estado y el gobierno deciden realizar en función del compromiso con la población, que comprende la suma y sinergia de actividades gubernamentales, ejecutadas directa o indirectamente, que influyen en la vida de los y las ciudadanos.

3. En Guatemala, ¿cuál es la política pública que orienta las acciones en SAN?

La Política que orienta las acciones en SAN desde el Estado y el gobierno es la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, POLSAN.

C. CONTENIDO

1. LA POLÍTICA PÚBLICA EN SAN

La construcción de institucionalidad relacionada al tema de la Seguridad Alimentaria y Nutricional -SAN- en Guatemala incluye al conjunto de aspiraciones, principios, conceptos, normas, procedimientos y recursos ligados a la alimentación, la nutrición o la SAN; ella comprende el desarrollo de actividades en dos planos: el político y el técnico.

En el plano político se han desarrollado, en los últimos 38 años, distintas iniciativas y esfuerzos que se han orientado a:

- La definición de prioridades para la acción, incluyendo la especificación de problemas, la focalización de grupos, la delimitación de territorios; y
- La conformación de la “agenda pública” que incluye todas las prioridades en SAN para el sector público, a nivel global, multisectorial, sectorial e institucional en diversos niveles.

En el mismo período, en el plano técnico se han realizado esfuerzos para conseguir:

- La formulación y legitimación de la Política;
- La implementación de la política a través de la estructura organizacional necesaria y de diversos instrumentos como planes estratégicos y operativos, programas con recursos asignados y monitoreo del cumplimiento de metas, normas y regulaciones; y
- La evaluación y realimentación para introducir ajustes con nuevos temas y estrategias, recursos adicionales o reorientación (8).

El estudio del documento de Política de SAN pone de relieve lo siguiente:

- La tendencia de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala claramente manifiesta por el Estado está expresada en el enunciado del propósito que se refiere a un marco estratégico en el mediano y largo plazo, permanente y continuo para garantizar la SAN como Derecho Humano de la población;
- La Política de SAN es compleja debido a la multiplicidad de corresponsables y participantes en su ejecución y a la contribución de sectores e instituciones públicas y privadas del ámbito nacional directamente involucrados en acciones en SAN en el territorio;

- La importancia de la contribución de la cooperación internacional orientada al desarrollo y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como de diversos actores;
- La complejidad de la SAN por su interacción con las demás Políticas Públicas de desarrollo rural integral, gestión integrada de recursos hídricos; agropecuaria; gestión ambiental; cambio climático; salud; desarrollo social; promoción y desarrollo integral de las mujeres; educación, entre otras; y
- La existencia de dos tipos de objetivos de la Política: los relacionados con los campos de acción a los que la política debe responder, en tanto temas sustantivos; y los que abordan temas de gestión para el buen funcionamiento del SINASAN (10).

A. Propósito y objetivos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

El propósito y los objetivos de la Política Nacional de SAN se presentan en el diagrama 2.1 que aparece a continuación:

Diagrama 2.1

Propósito: Proporcionar un marco estratégico coordinado y articulado, eficiente y permanente, entre el sector público, sociedad civil y organismos de cooperación internacional que permita garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional	
Objetivos: La política define objetivos según campos de acción y áreas de trabajo del SINASAN	
Campos de acción	Funcionamiento SINASAN
Disponibilidad y abastecimiento	Sistema de información nacional
Acceso económico, físico, biológico y cultural	
Consumo diario adecuado en cantidad y calidad	Prevención y tratamiento de problemas nutricionales
Óptima utilización biológica	
Calidad de alimentos, higiene, inocuidad, valor nutricional, pertinencia cultural	Políticas y mecanismos de coordinación entre instituciones nacionales e internacionales
Ayuda alimentaria, incluyendo situaciones de emergencia	

Fuente: (5,10)

B. Principios rectores de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

- El principio de **Solidaridad** establece el reconocimiento del derecho humano a la alimentación y la dignidad de la población guatemalteca y asume el tema de seguridad alimentaria y nutricional como un tema de desarrollo integral, con perspectiva de multicausalidad, histórica y estructural en su génesis. Para hacer cumplir este principio, la SESAN ha puesto en marcha acciones de sensibilización para el posicionamiento del tema en el espacio público, utilizando el diálogo para construir los compromisos que las instituciones y los ciudadanos asumen, al integrarse a la implementación del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional -PESAN- y del Plan del Pacto Hambre Cero, en respuesta a la Política.
- La **Transparencia** en el manejo de los fondos públicos es uno de los temas más sensibles para la legitimidad y liderazgo institucional. Para garantizar la transparencia, la SESAN realiza esfuerzos para dar seguimiento al gasto público y analizar su efectividad, a través del monitoreo de la ejecución presupuestaria de los Planes Operativos Institucionales en SAN enfocados en las áreas geográficas y poblacionales prioritarias, con intervenciones de probada eficacia, por medio del poder local de CODESAN, COMUSAN y COCOSAN.
- La acción **Tutelar** del Estado, que incluye la búsqueda de soberanía alimentaria y el bien común, conlleva el hacer frente a los problemas prioritarios de alimentación y nutrición a través de las instituciones públicas y articular acciones con instituciones privadas, sociedad civil y la cooperación. El Plan Estratégico y el Plan del Pacto Hambre Cero contemplan la ejecución y el monitoreo de acciones y recursos estatales y externos que manejan las instituciones corresponsables. Adicionalmente, la acción tutelar del Estado se garantiza mediante la firma de convenios bilaterales entre SESAN y las instituciones, en los que se establece el compromiso para cumplir las metas y actividades de los planes.
- El principio de **Equidad e Igualdad** se hace evidente en las acciones orientadas a la atención priorizada de la población más vulnerable, y se expresa en la transversalidad de acciones con enfoque de género e interculturalidad en el Plan Estratégico y en los planes operativos como el Plan del Pacto Hambre Cero.

- El enfoque **del Plan Estratégico y del Plan del Pacto Hambre Cero** pone énfasis en el accionar concertado y simultáneo para abordar de manera integrada factores determinantes que afectan la disponibilidad, el acceso, la aceptabilidad y consumo, y el aprovechamiento biológico de los alimentos, en áreas geográficas prioritarias de acuerdo a criterios de postergación socioeconómica y vulnerabilidad alimentaria y nutricional. El Plan del PH0 incluye componentes directos de viabilidad y sostenibilidad que responden a la búsqueda de la integralidad.
- A fin de garantizar la **Sostenibilidad** de las acciones previstas y promulgadas en la Política de SAN, la Ley del SINASAN, en su artículo 38, indica que se debe incluir en los presupuestos generales de ingresos y egresos del Estado, para cada ejercicio fiscal, la asignación de medio punto porcentual (0.5 %) a SAN, específicamente para programas y proyectos dirigidos a población en pobreza y pobreza extrema.
- Para cumplir con el principio de **Descentralización** se ha considerado la territorialización de las líneas de acción, lo cual permite definir planes operativos anuales por municipio, en el marco del Plan del Pacto Hambre Cero.
- La **Participación Ciudadana** fortalece todas las acciones previstas como parte del enfoque de trabajo que privilegia los niveles locales. La Instancia de Consulta y Participación Social -INCOPAS- es un órgano del SINASAN cuya naturaleza es ser el canal de comunicación o espacio de participación de diez sectores que están representados en la instancia (5).

NOTAS

2. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL -SINASAN- DECRETO NÚMERO 32-2005

El Decreto Ley Número 32-2005 - Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, del Congreso de la República de Guatemala, establece como Seguridad Alimentaria y Nutricional - “el derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa” (2).

En su artículo 3 se señala que se “asume como una política de Estado con enfoque integral, dentro del marco de las estrategias de reducción de pobreza que se definan y de las políticas globales, sectoriales y regionales en coherencia con la realidad nacional” (2).

A. Estructura de la Ley

La Ley está estructurada en 10 capítulos que incorporan un total de 44 artículos, como se aprecia en el Cuadro 2.1 que se presenta a continuación:

Cuadro 2.1

Capítulo I. Disposiciones Generales	Artículo 1. Concepto Artículo 2. Prohibición de discriminación Artículo 3. Política Artículo 4. Coordinación Artículo 5. Participación
Capítulo II. Del SINASAN	Artículo 6. Creación del SINASAN Artículo 7. Objetivos Artículo 8. Estructura del SINASAN Artículo 9. Órganos Artículo 10. Responsabilidad de delegados
Capítulo III. Del CONASAN	Artículo 11. Creación Artículo 12. Naturaleza Artículo 13. Estructura Artículo 14. Responsabilidad Artículo 15. Atribuciones Artículo 16. Sesiones del CONASAN Artículo 17. Planes coyunturales Artículo 18. Integración de planes operativos
Capítulo IV. De la SESAN	Artículo 19. Creación Artículo 20. Naturaleza Artículo 21. Estructura Artículo 22. Atribuciones

Capítulo V. Del Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República	Artículo 23. Funcionamiento Artículo 24. Requisitos
Capítulo VI. De la Instancia de Consulta y Participación Social	Artículo 25. Creación Artículo 26. Atribuciones
Capítulo VII. Del Grupo de Instituciones de Apoyo	Artículo 27. Creación
Capítulo VIII. De las Corresponsabilidades Institucionales	Artículo 28. Disponibilidad de alimentos Artículo 29. Acceso a los alimentos Artículo 30. Consumo de alimentos Artículo 31. Utilización biológica Artículo 32. Tratamiento de la desnutrición Artículo 33. Información, monitoreo y evaluación de la SAN Artículo 34. Descentralización
Capítulo IX. Alcances	Artículo 35. Observancia Artículo 36. Delegación de responsabilidades
Capítulo X. Disposiciones finales	Artículo 37. Asignación específica Artículo 38. Asignación presupuestaria específica Artículo 39. Informe de recaudación Artículo 40. Asignación presupuestaria anual Artículo 41. Sanciones Artículo 42. Reglamento Artículo 43. Divulgación Artículo 44. Vigencia

B. El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, -SINASAN-: niveles de acción y órganos

Como se ilustra en el Cuadro 2.2 a continuación, el funcionamiento del SINASAN comprende la acción articulada de tres tipos de órganos de la institucionalidad pública: el CONASAN, responsable de la dirección y decisión política; la SESAN, a cargo de la coordinación y planificación técnica, y las instituciones específicas que ejecutan directamente las acciones que contribuyen a la SAN.

Cuadro 2.2

Nivel de acción	Órganos
Dirección y decisión política	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CONASAN -
Coordinación y planificación técnica	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional - SESAN -
Ejecución	Instituciones o entes responsables de ejecución directa de acciones de SAN

Fuente: (5,10)

Cada una de las instituciones o entes responsables debe jugar un rol esencial e insustituible para el buen funcionamiento del sistema en su conjunto. Lo más importante del SINASAN son los diversos procesos o conjuntos de actividades que interactúan para transformar entradas - recursos de todo tipo que ingresan y se utilizan por los actores - en salidas, es decir productos, servicios y resultados (2). La institucionalidad del sistema funciona y desarrolla sus acciones en dos niveles que interactúan: el nivel nacional y el nivel local.

-
i. Nivel nacional
.....
- En el nivel nacional interactúan el CONASAN, la SESAN, la INCOPAS y el GIA; cada uno de ellos se describe a continuación.
 - **El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional CONASAN**, que promueve SAN en el ámbito político, económico, cultural operativo y financiero del país, es el ente rector del SINASAN, y está integrado por representantes institucionales que se listan en el cuadro a continuación.

Cuadro 2.3

Estructura del CONASAN	
Representantes institucionales	Función
Vicepresidente de la República	Preside
Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Secretario del CONASAN
Ministro de Economía; Ministro de Salud Pública y Asistencia Social; Ministro de Educación; Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Ministro de Ambiente y Recursos Naturales; Ministro de Trabajo y Previsión Social; Ministro de Finanzas Públicas; Ministro de Desarrollo Social; Procuraduría de los Derechos Humanos; Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia; Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente; Dos representantes del Sector Empresarial; Cinco representantes de la Sociedad Civil.	Ejecutores

Nota: podrán ser miembros del CONASAN, si así lo consideran conveniente: el Presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM) y el Presidente de la Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Congreso de la República.

Fuente: (10)

Cada integrante del CONASAN es responsable de velar, al interior de la institución que representa, por el cumplimiento de los instrumentos y acciones de la política de SAN, de las acciones que se deriven de los planes estratégicos y planes operativos que permitan enfrentar problemas coyunturales graves de inseguridad alimentaria, así como de las demás directrices emitidas por cada resolución (2).

- **La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SESAN**

Es el ente coordinador del SINASAN y tiene la responsabilidad de la coordinación operativa interministerial del Plan Estratégico de SAN, así como de la articulación de los programas y proyectos de las distintas instituciones nacionales e internacionales vinculados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional del país. La SESAN es la encargada de establecer los procedimientos de planificación técnica y coordinación entre las instituciones del Estado, la sociedad guatemalteca, las organizaciones no gubernamentales y las agencias de cooperación internacional vinculadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional, en los diferentes niveles de gestión nacional, departamental, municipal y comunitaria.

La SESAN coordina la formulación del Plan Estratégico Nacional de SAN, lo propone al CONASAN quien aprueba los planes estratégicos y operativos; asimismo, coordina su actualización, ejecución, seguimiento, evaluación y apoya a las instancias ejecutoras en la planificación y programación de los planes sectoriales estratégicos y operativos con acciones priorizadas de acuerdo a la Política Nacional de SAN; a la vez, somete a consideración del CONASAN los ajustes pertinentes (2).

- **Instancia de Consulta y Participación Social -INCOPAS-**

La Instancia realiza las siguientes acciones:

- » Brinda asesoría al CONASAN a través de la SESAN, sobre los campos de acción de los sectores que representa;
- » Promueve que, en la consecución de los objetivos del SINASAN, el CONASAN involucre a los sectores que representa;
- » Promueve la participación de los sectores que representa para la implementación del Plan Estratégico Nacional de SAN; y
- » Asesora a la SESAN en la toma de decisiones para atender situaciones coyunturales o estructurales de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

- **Grupo de Instituciones de Apoyo -GIA-**

La SESAN cuenta con un grupo de instituciones de apoyo conformado por instituciones de gobierno no integradas dentro del CONASAN y organismos de la cooperación internacional que puedan brindar

soporte técnico, financiero y operativo, cuando les sea requerido, por la SESAN, formalizando el apoyo mediante convenios de cooperación o coordinación. (2)

.....
ii. Nivel local
.....

En este nivel se realiza la ejecución de planes, programas y proyectos por parte de las instituciones públicas que se articulan al Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en coordinación con las Comisiones de SAN en distintos niveles.

▪ **Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto Número 11-2002 del Congreso de Guatemala, respecto a los niveles que el sistema incorpora, estipula los siguientes:

- » Nivel nacional, con el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.
- » Nivel regional, con los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural
- » Nivel departamental, con los Consejos Departamentales de Desarrollo, CODEDES.
- » Nivel municipal, con los Consejos Municipales de Desarrollo, COMUDES.
- » Nivel comunitario, con los Consejos Comunitarios de Desarrollo, COCODES (1)

▪ **Comisiones de SAN (Ley del SINASAN, artículo 34. Descentralización)**

El artículo establece que los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural deben conformar comisiones específicas de SAN para impulsar el cumplimiento de los objetivos de la Política de SAN y del Plan Estratégico, con sus respectivos programas, proyectos y actividades, en coordinación con las instituciones e instancias del ámbito nacional que incluye a: el CONASAN; la SESAN; la INCOPAS y el GIA. Así se establecen, en el ámbito local, las comisiones departamentales de SAN -CODESAN-, en los consejos de Desarrollo Departamental -CODEDES-; las comisiones municipales de SAN -COMUSAN-, a nivel de los consejos de Desarrollo Municipal -COMUDES-; y las comisiones de SAN a nivel comunitario -COCOSAN-, a nivel de los consejos Comunitarios de Desarrollo -COCODES- (2).

D. EJERCICIOS INTRATEXTO



Instrucciones

A continuación se le presenta una serie de preguntas, las cuales debe contestar según considere correcto.

Recuerde: previo a responder los ejercicios, debe estudiar el contenido de la lección.

- a. Analice si en la Política Nacional de SAN y en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se aborda la temática de SAN considerando las causas básicas, causas inmediatas y causas subyacentes de la INSAN. Explique.
- b. ¿Qué principios de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional hacen referencia a la necesidad de realizar un trabajo multidisciplinario que incluye organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, sociedad civil y agencias de cooperación?
- c. Analice la consistencia de la Política en Seguridad Alimentaria y Nutricional y de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional en relación al trabajo multidisciplinario. Explique.
- d. Identifique, el nombre completo y función principal de cada una de las instancias comprometidas en la CONASAN en los diferentes niveles, con las siglas que le corresponden.
- e. Identifique los órganos e instancias comprometidas en la CONASAN que funcionan en el nivel donde usted trabaja y las acciones que ellos desarrollan.

NOTAS

LECCIÓN 2

Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016 vinculadas al Pacto Hambre Cero

A. OBJETIVO

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

- ✓ Identificar las principales acciones contenidas en las Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES

1. ¿Qué son las Orientaciones Estratégicas de Política?

Las Orientaciones Estratégicas de Política para el período 2014-2016 son una herramienta estratégica de gobierno para coadyuvar al desarrollo del país y se sintetizan en un conjunto de prioridades estratégicas organizadas por ejes, las cuales enfatizan las líneas de acción o de intervención recomendadas para la atención a la problemática económica, social y ambiental en el país. En ellas se integra el Eje específico del Plan del Pacto Hambre Cero y se sintetiza la relación con otros sectores.

2. ¿Por qué es importante conocer el contenido de las Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016?

Por la complementariedad entre ellas, los campos clave que requieren intervenciones en la construcción de la SAN; a su vez, definen el tipo de compromiso de los diversos sectores de Gobierno.

3. En lo relativo al Pacto Hambre Cero, ¿qué otros aspectos forman parte de las Orientaciones Estratégicas 2014-2016?

Forman parte los ejes vinculados a la Agenda Nacional del Cambio, propósitos de los ejes, enfoque territorial, población objetivo, indicadores de resultado e instituciones responsables del cumplimiento del Pacto.

C. CONTENIDO

ORIENTACIONES ESTRATEGICAS DE POLÍTICA
VINCULADAS AL PACTO HAMBRE CERO

1.

Las Orientaciones Estratégicas de Política son una herramienta estratégica para contribuir al desarrollo del país. Ellas contienen prioridades y estrategias organizadas de acuerdo con los Pactos de Gobierno, los cuales enfatizan las líneas de acción o de intervención recomendadas para la atención a la problemática económica, social y ambiental en el país (9). Para el período 2014-2016, las prioridades de política pública se han centrado en el Pacto Hambre Cero, Pacto por el Desarrollo Económico y Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz, los cuales cuentan con una visión integral y alto grado de especificidad a fin de contribuir a su operativización en los diferentes sectores. A la vez brindan un marco estratégico fundamentado en la agenda de políticas, indicadores nacionales y prioridades de los territorios, a fin de reducir las brechas de inequidad y desigualdad (9).



Como principales acciones generales de política y sus componentes, se destacan:

- Las acciones sectoriales, comprenden un conjunto de actividades que las entidades rectoras e instituciones vinculadas realizan para la atención a los problemas económicos, sociales o ambientales y para la prestación de servicios;
- El marco programático, que incluye los programas que deben ser fortalecidos, la creación de nuevos programas para la atención de situaciones concretas y la verificación de su expresión presupuestaria;
- El enfoque territorial, que sitúa los departamentos, municipios y/o localidades en los que se deben enfatizar las acciones de política por las condiciones que presentan;
- La población objetivo, que se refiere a los sectores de población hacia los cuales se debe concentrar la atención, en los casos en que la información con que se cuenta permite hacer las proyecciones necesarias;
- Las instituciones responsables, identifica las instituciones rectoras y vinculadas a las acciones de política;
- Los indicadores de proceso y de impacto, como los referentes cuantitativos posibles de verificación en el corto y largo plazo

para medir el avance de los objetivos perseguidos a través de las acciones de política; y

- Las instituciones que reportan indicadores, como las entidades que por mandato deben llevar un sistema de registro estadístico para darle seguimiento a las acciones de política.

Para el ejercicio fiscal 2014 y multianual al 2016, se incorporan otras instituciones públicas con intervenciones estratégicas para el logro de los Resultados Estratégicos de Gobierno. En el cuadro 2.4 que sigue, se listan las instituciones directamente vinculadas a los resultados estratégicos bajo la responsabilidad del Plan del Pacto Hambre Cero:

Cuadro 2.4. Pacto Hambre Cero

RESULTADOS ESTRATÉGICOS E INSTITUCIONES PARTICIPANTES

Pacto Hambre Cero	
Resultados Estratégicos de Gobierno (REG)	Instituciones públicas
1. Reducir la desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años, en 10.0 % del 2012 al 2015.	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Desarrollo Social -MIDES- • Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSPAS- • Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales -MARN- • Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA- • Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SESAN- • Instituto de Fomento Municipal -INFOM-
2. Disminuir la mortalidad materna y neonatal, en 10.0 % de 2012 a 2015.	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) • Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) • Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) • Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP)
3. Incrementar el consumo proteico y calórico en las familias.	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) • Ministerio de Educación (MINEDUC) • Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) • Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) • Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) • Secretaría de Bienestar Social (SBS) • Consejo Nacional de Alfabetización (CONALFA)
4. Incrementar los ingresos familiares.	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) • Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) • Fondo de Tierras (FONTIERRA) • Instituto Nacional de Bosques (INAB) • Instituto de Ciencia y Tecnología (ICTA) • Consejo Nacional de Alfabetización (CONALFA)

Fuente: (9)

A continuación, en los cuadros 2.5 a 2.7, se presenta el ejemplo de los ejes vinculados a la Agenda Nacional del Cambio, en el caso del Plan del Pacto Hambre Cero. Se identifican los Ejes

vinculados a la Agenda, Propósitos del eje, Orientación Estratégica de Política, el Enfoque Territorial, Población Objetivo e Instituciones Responsables. (9)

Cuadro 2.5

Eje vinculado a la Agenda Nacional del Cambio: Desarrollo Social

Propósitos de los Ejes del Pacto Hambre Cero: Disminución de la desnutrición crónica

Orientación estratégica de política	Enfoque territorial	Población objetivo	Instituciones responsables
<ul style="list-style-type: none"> • Provisión de servicios de salud y nutrición, priorizando la ventana de los mil días y garantizando la maternidad segura con pertinencia cultural. • Promoción y capacitación de la lactancia materna, y alimentación complementaria. • Mejoramiento de prácticas de higiene con pertinencia cultural. • Desparasitación y vacunación infantil. • Educación alimentaria y nutricional, sanitaria y ambiental con pertinencia cultural (niñez preparada). • Alfabetización con énfasis en mujeres de 15 a 24 años. • Provisión de alimentos fortificados con micronutrientes con pertinencia cultural. • Implementación de programas sociales que fortalezcan la Salud Alimentaria y Nutricional con transparencia (Mi Bolsa Segura, Mi Alimento Seguro, Comedores Seguros, Mi Bono Seguro). 	<ul style="list-style-type: none"> • 166 municipios más afectados por la desnutrición crónica. • Enfoque territorial priorizado de acuerdo con los resultados del Tercer Censo Nacional de Talla en Escolares del Primer Grado de Educación Primaria del Sector Oficial de la república de Guatemala 2008/2009 y en la Encuesta de Salud Materno Infantil 2008/2009. 	<ul style="list-style-type: none"> • Niños menores de cinco años de edad (con énfasis en niños menores de 2 años). • Mujeres embarazadas. • Madres en período de lactancia. • Mujeres en edad fértil. • Mujeres de 15 a 24 años. • Adulto Mayor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Institución coordinadora: <ul style="list-style-type: none"> » SESAN • Instituciones vinculadas: <ul style="list-style-type: none"> » MSPAS » SOSEP » SBS » MIDES » MINEDUC » MARN » CONASAN

NOTAS

Cuadro 2.6

Eje vinculado a la Agenda Nacional del Cambio: Desarrollo Social, Desarrollo Rural Sustentable. Propósitos de los Ejes del Pacto Hambre Cero: Disminución del hambre estacional

Orientación estratégica de política	Enfoque territorial	Población objetivo	Instituciones responsables
<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de ingresos rurales, economía de subsistencia y encadenamientos productivos con equidad de género y transparencia. • Promoción de acciones de gestión integral del agua, el bosque, la biodiversidad y la tierra para garantizar la sostenibilidad de la producción de alimentos. • Implementación de acciones de adaptación al cambio climático y gestión de riesgos para evitar el hambre estacional. • Atención a población vulnerable a la inseguridad alimentaria con pertinencia cultural y equidad de género. • Prevención y tratamiento de la desnutrición aguda moderada a nivel comunitario. • Tratamiento de la desnutrición aguda moderada con alimentación suplementaria lista para el consumo. • Tratamiento de la desnutrición aguda severa con alimentos terapéuticos listos para el consumo. • Tratamiento de la desnutrición aguda severa en Centros de Recuperación Nutricional y hospitales nacionales. • Planificación familiar y educación integral en sexualidad con pertinencia cultural. • Desarrollar programas de capacitación y formación con pertinencia cultural y derechos de las mujeres para comadronas, promotoras y promotores de salud, entre otras especialidades, en asistencia básica de la salud de las mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> • 213 municipios priorizados para prevenir el hambre estacional. • Enfoque territorial priorizado de acuerdo con los resultados del Tercer Censo Nacional de Talla en Escolares del Primer Grado de Educación Primaria del Sector Oficial de la república de Guatemala 2008/2009 y en la Encuesta de Salud Materno Infantil 2008/2009. 	<ul style="list-style-type: none"> • Población rural y campesina. • Pequeños agricultores. • Niños menores de cinco años de edad (con énfasis en niños menores de 2 años). • Mujeres embarazadas. • Madres en período de lactancia. • Mujeres en edad fértil. 	<ul style="list-style-type: none"> • Institución coordinadora: <ul style="list-style-type: none"> » SESAN • Instituciones vinculadas: <ul style="list-style-type: none"> » MAGA » MARN » INAB » CONAP » INGUAT » MINECO » SOSEP » MINTRAB » MSPAS

Cuadro 2.7

Eje vinculado a la Agenda Nacional del Cambio: Inclusión Social

Propósitos de los Ejes del Pacto Hambre Cero: Estrategias complementarias para fortalecer la SAN

Orientación estratégica de política	Enfoque territorial	Población objetivo	Instituciones responsables
<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer capacidades educativas en niños y jóvenes con pertinencia cultural y equidad de género (niñez preparada, jóvenes protagonistas). Promover acciones que contribuyan con la SAN desde el sistema educativo (escolar y extraescolar) con pertinencia escolar y equidad de género. Alimentación escolar para los niveles iniciales, preprimaria y primaria con pertinencia cultural. Participación y fortalecimiento de capacidades de la juventud en SAN y educación integral en sexualidad con pertinencia cultural y equidad de género. 	<ul style="list-style-type: none"> 213 municipios priorizados para prevenir el hambre estacional. 166 municipios más afectados por la desnutrición crónica. Enfoque territorial priorizado de acuerdo con los resultados del Tercer Censo Nacional de Talla en Escolares del Primer Grado de Educación Primaria del Sector Oficial de la república de Guatemala 2008/2009 y en la Encuesta de Salud Materno Infantil 2008/2009. 	<ul style="list-style-type: none"> Niños y jóvenes en edad escolar. Jóvenes adolescentes (13 a 18 años). Jóvenes (18 a 30 años). 	<ul style="list-style-type: none"> Institución coordinadora: <ul style="list-style-type: none"> » SESAN Instituciones vinculadas: <ul style="list-style-type: none"> » MINEDUC » CONALFA » MIDES » MINECO » CONJUVE » MSPAS » Gobiernos locales

D. EJERCICIOS INTRATEXTO**Instrucciones**

Ahora que ya conoce las Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016 vinculadas al Pacto Hambre Cero complete lo siguiente:

- Identifique, según su quehacer, cuáles son las Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016 con las que contribuye fundamentalmente.
- Tomando en cuenta lo anterior, analice si las acciones e intervenciones que usted realiza cumplen con los criterios señalados como parte del enfoque territorial y la población objetivo determinada.
- Identifique otras instituciones locales que trabajan para el cumplimiento de las Orientaciones Estratégicas en las que usted contribuye.

LECCIÓN 3

Rol de los Sectores y Corresponsabilidad de las instituciones públicas y sectores que participan en el conjunto de soluciones a los problemas prioritizados en el Plan del Pacto Hambre Cero

A. OBJETIVO 1

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

- ✓ Reflexionar acerca de los roles y responsabilidades de los sectores más vinculados y la corresponsabilidad en la ejecución del Plan Pacto Hambre Cero.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES BÁSICAS



1. ¿Qué se entiende por rol institucional?

Se refiere al papel que juega la institución a lo que estipula su marco legal, administrativo, organizacional y programático, en función del requerimiento de una respuesta efectiva, pertinente y de calidad en la prestación de servicios a la población. En el enfoque estratégico, el rol institucional se vincula con el cumplimiento de la Misión institucional.

2. ¿Qué es un sector del desarrollo?

Es una expresión de la voluntad política vinculada a la forma en que los países se organizan para proveer los servicios a la población, según las diversas dimensiones de la problemática y las estrategias que se priorizan para encauzar las medidas de solución.

C. CONTENIDO

1.

ROLES Y RESPONSABILIDADES SECTORIALES

Los principales roles y responsabilidades de cada sector del Estado en la construcción de la SAN se resumen a continuación.

a. Sector
planificación

Es responsable de planificar, asesorar y evaluar conjuntamente con los sectores la ejecución de planes, programas, proyectos y actividades que contribuyen a la Seguridad Alimentaria y Nutricional; movilizar recursos técnicos y financieros de la cooperación externa y nacional en apoyo a la ejecución de las iniciativas sectoriales e intersectoriales corresponsables del logro de la SAN.

b. Sector salud

Es responsable de realizar el diagnóstico sistemático del estado nutricional de la población, a nivel individual y colectivo, y la detección temprana de grupos de riesgo; acciones de promoción de la salud, alimentación y nutrición por medio de comunicación para el desarrollo y la conformación de redes de apoyo. Desarrollar programas para prevenir la malnutrición por exceso y por defecto, así como de salud ambiental y la promoción de la higiene personal, familiar y ambiental. Atiende y da seguimiento a los casos de desnutrición que se presentan a los servicios o se detectan en la comunidad.

c. Sector
educación

Es responsable de actualizar los planes de estudio y la currícula en alimentación, nutrición y salud en el nivel preprimario, primario, secundario y diversificado; formar y capacitar docentes para desarrollar los objetivos y contenidos de la educación alimentaria nutricional y de salud. Actualizar la normativa y vigilar su estricto cumplimiento en lo relativo a la iniciativa de escuelas saludables; organizar y ejecutar actividades de salud y nutrición dirigidas a la comunidad educativa; Desarrollar los programas y actividades que promuevan la SAN en la localidad.

d. Sector
agropecuario

Es responsable de identificar y mantener actualizada la información sobre la disponibilidad de alimentos básicos en el país, a nivel de regiones, departamentos y municipios; desarrollar programas de agricultura familiar y comunitaria que garanticen la producción para el autoconsumo. Así como el mejoramiento de los ingresos y la economía, incluyendo acciones de asistencia técnica, información, promoción y canalización de la entrega de insumos agrícolas a grupos priorizados. Apoyar la negociación equitativa, promover el crédito agrícola al pequeño productor; formar y capacitar líderes comunitarios y promotores en función de la importancia de vincular la producción y el consumo de alimentos de alto valor nutritivo, el manejo poscosecha y el mercadeo individual y grupal de excedentes alimentarios, apoyar la negociación equitativa.

.....
e. Sector ambiente y recursos naturales
.....

Es responsable de promover el respeto y uso racional de los recursos naturales; apoyar las iniciativas comunitarias de producción de alimentos que protegen el ambiente y el ecosistema centrado en el desarrollo humano y social. Fortalece las medidas legales que defienden el patrimonio comunitario y nacional, con énfasis en la conservación de la biodisponibilidad de suelos, fuentes de agua y manejo sustentable de cuencas; protección de alimento básico para la SAN y el acceso de la mayoría de la población a los recursos del país.

.....
f. Sector economía
.....

Es responsable de mantener y difundir información actualizada sobre la canasta básica alimentaria -CBA- e indicadores económicos vinculados con el acceso de la población a la alimentación, vigilar integralmente los precios y la calidad de los alimentos que consume la población. Promover, desarrollar y evaluar proyectos de empleo en micro y pequeña empresa priorizando territorios de mayor vulnerabilidad económica, social y nutricional; mantener información básica y análisis de los efectos que tiene la importación y exportación de alimentos sobre la disponibilidad y accesibilidad a los mismos en el nivel nacional y local.

.....
g. Sector finanzas
.....

En lo que respecta a Finanzas Públicas, la institución debe garantizar el presupuesto requerido para desarrollar los programas sectoriales que se relacionan con Seguridad Alimentaria y Nutricional; además, debe verificar mediante el análisis de la planificación, ejecución y evaluación del programa y presupuesto el avance real de la inversión pública en Seguridad Alimentaria y Nutricional, enmarcados en las estrategias de la Política de SAN.

.....
h. Sector comunicaciones, infraestructura y vivienda
.....

Es responsable de realizar obra física en carreteras y caminos vecinales e infraestructura para favorecer la disponibilidad de alimentos por la vía del traslado, comercialización e intercambio de alimentos. Priorizar, promover y canalizar recursos para la construcción y urbanización de conglomerados de vivienda popular.



Para ilustrar las principales atribuciones sectoriales, se sugiere revisar el Diagrama 2.2 a continuación.

Diagrama 2.2

Intervenciones con efectos en las causas básicas para la construcción de la SAN
Responsabilidad directa de los sectores



Fuente: (7)

Dado que el CONASAN y la SESAN son parte del SINASAN, tienen un rol fundamental en la concertación de todos los sectores gubernamentales y la sociedad civil, en torno a las acciones y efectos de las mismas en la SAN y, concretamente, en el desarrollo operativo del Plan del Pacto Hambre Cero (9).

2. CORRESPONSABILIDAD Y TRABAJO MULTISECTORIAL EN SAN

En investigaciones y estudios de caso se han examinado los factores que afectan el éxito del trabajo colaborativo y la vinculación entre las organizaciones. En la práctica, se está superando el hecho de que la responsabilidad de hacer planificación multisectorial de la SAN o integrar la alimentación y la nutrición en programas sectoriales recaía en un número reducido de personas con presupuestos limitados en unidades de planificación, a fin de que trabajaran posicionando el tema de la SAN afuera del sector salud, como eje de la planificación intersectorial.

En la puesta en práctica del Plan del Pacto Hambre Cero, cumplir con la corresponsabilidad y la colaboración vertical y horizontal a lo largo de sectores, ministerios y actores interrelacionados, dentro y fuera del sector público, es un reto para lograr sus objetivos y resultados (4).

Los obstáculos más frecuentes para cumplir con la corresponsabilidad en el trabajo multi e intersectorial se relacionan con creencias arraigadas sobre la imposibilidad o dificultad de la colaboración con otras y otros. Entre ellas, hay una tendencia tradicional de las instituciones a ser defensivas y celosas; además, hay que considerar como obstáculo el hecho de que previamente las actividades en SAN no se priorizaban a nivel nacional y que no se percibían como esfuerzo de varios sectores, más bien viéndose como un resultado aislado y no como insumo del desarrollo humano. Algunos técnicos y profesionales han tenido un enfoque parcial, por lo que les ha costado legitimar, incorporar y compartir enfoques de otros sectores (3).



En el marco del Plan del Pacto Hambre Cero, entre los factores que contribuyen positivamente a cumplir con la corresponsabilidad, está la actual legitimación y mandato de la corresponsabilidad y el trabajo colaborativo, intersectorial, interinstitucional e interniveles por parte del más alto nivel político, el cual modifica positivamente el marco legal, técnico y administrativo-gerencial.

A ello se agregan factores que aún deben trabajarse y consolidarse, como el significado de la corresponsabilidad, el liderazgo, las capacidades técnicas, financieras y gerenciales, las estructuras organizacionales y, sobre todo, los valores, la cultura, la experiencia e incentivos a coparticipar en la puesta en práctica del Plan del Pacto Hambre Cero, oportunidad altamente valiosa para lograr la construcción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala.

Se ha avanzado en el hecho de que existe una institucionalidad coherente corresponsable de la SAN en el país, desde el más alto nivel político, con la existencia del SINASAN y CONASAN y la Política Nacional de SAN, el Plan Estratégico de SAN, los POASAN institucionales y los POASAN intersectoriales municipales que

requieren y han empezado a practicar un enfoque integrado con líderes que lo están viviendo como prioridad de la agenda política, desarrollando una visión y estructuras para la acción, unida a actitudes personales acordes con la **Agenda Nacional del Cambio** (9).

En la construcción de una visión compartida, es esencial desarrollar un lenguaje común, donde todas y todos manejen el conocimiento necesario, a la vez que comparten un propósito y objetivo articulador. Una ventaja es que los sectores e instituciones tienen capacidades técnicas, gerenciales, administrativas y financieras que, en términos generales, les permiten cumplir con sus responsabilidades. Aquí también es importante la actitud asumida ante las necesidades encontradas y las barreras, las cuales pueden superarse en la mayoría de los casos mediante la prevención y transformación de conflictos, la mediación social, el manejo respetuoso de las situaciones y la incorporación de buenas relaciones de trabajo intersectorial como parte de un clima organizacional saludable (3).

Las instituciones cuentan con personas que tienen valores y quieren aprender del trabajo colaborativo, con apertura para el aprendizaje acerca del trabajo que realizan otras y otros, con orientación hacia resultados y la percepción de que los beneficios de la participación superan los costos del esfuerzo adicional. Esos valores promueven la transparencia, la rendición de cuentas y la flexibilidad institucional, los cuales tienen soportes técnicos reales en las orientaciones de gobierno. Entre ellas, la aplicación de la metodología compartida entre los sectores, la articulación en los diversos niveles y la aplicación uniforme de la Gestión por Resultados, efecto de gran importancia para Guatemala, como ejemplo de madurez y trabajo colaborativo en el marco de la corresponsabilidad de SEGEPLAN y el MINFIN, y rubricado en el Instructivo Presidencial que la señala como la metodología a aplicar en la institucionalidad del país y en el proceso de desarrollo operativo del Plan del Pacto Hambre Cero (9, 4).

En este contexto, la puesta en práctica del Plan del Pacto Hambre Cero - PPH0 - instrumento que refleja prioridad del desarrollo y de la SAN, crea espacios para la acción y posibilita la atención sostenida a la solución conjunta de los problemas.

La colaboración multisectorial e intersectorial requiere el cambio institucional expresado en estructuras de presupuestación o modalidades de implementación, tal como ocurre en Guatemala con la aplicación de la Gestión por Resultados y las Orientaciones Estratégicas que guían el quehacer del Gobierno del 2014-2016, en el sentido que la colaboración exitosa involucra el establecimiento de estructuras vinculantes que promuevan el conocimiento

compartido y la rendición de cuentas, sean incluyentes, participativas, y promuevan nuevos estilos de gerencia, los cuales valoran la contribución de todos y todas y clarifican los roles y responsabilidades del personal de los sectores involucrados.



El liderazgo es importante en lo político, lo técnico y lo gerencial-administrativo que involucra un proceso inclusivo. Con liderazgo, las instancias coordinadora y ejecutoras construyen consenso alrededor del problema y sus soluciones, respetando la misión y procedimiento de los actores institucionales, ayudando a entender cómo pueden contribuir a conseguir una visión común, dando incentivos, utilizando evidencia y racionalidad para apoyar las discusiones, diseñar e implementar los planes. En el caso de Guatemala, la implementación del Plan del Pacto Hambre Cero presenta una oportunidad única para convocar voluntades y poner en práctica los aciertos que las investigaciones y estudios recomiendan en el aspecto de corresponsabilidad y trabajo intersectorial e interinstitucional en los diversos niveles, dado su ubicación en la agenda pública.

Las actitudes y las interacciones positivas deben concebirse como insumos valiosos del proceso y como condiciones pendientes de mejorar simultáneamente, más que supuestos de entrada; suponer esto último constituye un grave freno a las iniciativas sociales, como lo ilustran numerosas experiencias en el país que han ignorado la importancia del trabajo de sensibilización y apoyo previo en los diversos sectores e instituciones.

En general, se requiere que el personal de las instituciones aprenda a valorar las contribuciones de los demás, construyendo lo intersectorial a partir de métodos y procedimientos basados en el respeto mutuo, técnico y culturalmente adecuado. Luego, es importante insistir en el papel crítico de la información veraz, oportuna, completa, para el seguimiento del desempeño operacional, el fortalecimiento de las capacidades operativas asociadas a la ejecución del Plan del Pacto Hambre Cero, promoviendo el conocimiento amplio, el sentido de sana apropiación y toma de decisiones pertinentes y oportunas.

La SAN, como prioridad del desarrollo, pone atención en la urgencia de la acción. Para ello, los ambientes económicos, sociales, culturales, políticos y legales pueden ayudar al fortalecimiento de los mecanismos de coordinación, a atender la participación genuina, y la apropiación por parte de las y los funcionarios, la claridad de roles y responsabilidades y la flexibilidad que permite la asociación.

Los estudios científicos (3) confirman que el trabajo multisectorial en SAN es posible, a pesar de que ello requiere cambiar formas de trabajo y de pensamiento. Debe involucrar el desarrollo de una estrategia para la acción más reflexiva acerca de las necesidades, las condiciones y el contexto de los y las participantes, porque se requiere coordinar con diferentes instituciones para llegar a soluciones, dando lugar a un proceso inclusivo de instituciones y personas y la atención y construcción de un liderazgo lateral y no solamente vertical.



Lo principal es cómo hacer viable el trabajo en el plano operativo y funcional en cada ambiente. Los procesos colaborativos e integradores son esenciales para garantizar institucionalización, sostenibilidad, multisectorialidad, intersectorialidad; en ellos radica la corresponsabilidad. A la vez, se debe analizar el grado de éxito alcanzado desde la perspectiva de las operaciones y la gerencia en términos del impacto. En cada caso, es clave el conocimiento del contexto para aplicar las intervenciones. Si el sistema moviliza energías y recursos, diseña y vuelve operativas las intervenciones, genera consenso y previene o resuelve el conflicto, estructura la participación, monitorea el desempeño, institucionaliza capacidades, y construye autosuficiencia, se crean vinculaciones positivas con las fuentes de apoyo institucional y financiero, como SESAN, SEGEPLAN, MINFIN y los grupos técnicos interinstitucionales de apoyo a la Gestión por Resultados.

En el caso de Guatemala, existe peso político y financiero, así como avances en la planificación y gestión pública, que permiten y demandan la incorporación de los sectores corresponsables de la SAN en sus programas y proyectos. El enfoque holístico de sistemas y el concepto de planificación han tomado nueva fuerza, con herramientas que permiten integrar acciones entre sectores y hacen que la nutrición penetre en el pensamiento del desarrollo como un tema legítimo en las políticas nacionales, con presencia en la planificación del desarrollo nacional y proyectos en todos los sectores.

Varios factores han alterado el ambiente operacional, de manera que ahora es más factible implementar enfoques multisectoriales.

- Los formuladores de política y gerentes de programas insisten ahora en los resultados y ponen atención al funcionamiento de instituciones, la capacidad de implementación y la participación comunitaria, la generación de evidencia y la planificación conjunta;
- Las encuestas se realizan con mayor periodicidad y abordan con profundidad los temas, por lo que hay mejor conocimiento y apreciación del contexto, determinantes e intervenciones efectivas a nivel de país;
- Las ciencias de la administración, junto con las ciencias sociales, se han enfocado en programas y su implementación, en las conductas individuales e institucionales y procesos y arreglos organizacionales; y
- La cooperación internacional utiliza un enfoque intersectorial; las iniciativas con donantes requieren más coordinación y sinergia entre programas y agencias, lo cual genera experiencia y aprendizaje en programas complejos.

Las alianzas reales que se solidifican en el trabajo cotidiano deben proyectar el valor de la colaboración. Por un lado, el reconocimiento que la colaboración intersectorial podría ayudar a reducir la desnutrición más rápido y también en una forma más eficiente pareciera ser el elemento principal de la persuasión debido a que los beneficios operacionales, individuales o institucionales no han estado claros y supuestamente las intervenciones intrasector podían lograr éxitos sin colaboración, no había motivo para buscarla y/o fomentarla (3).

La colaboración puede aumentar el impacto y bajar los costos de los programas; actividades multisectoriales pueden capitalizar fortalezas combinadas (acceso a recursos, oportunidades, destrezas y conocimiento) para enmarcar y solucionar problemas, entendidas como “ventaja colaborativa”, y se refiere a la creación de sinergias entre organizaciones colaborativas, de forma tal, que los logros que resultan del asocio no se podrían haber conseguido individualmente (3).

En lo que respecta a los diversos actores sociales involucrados, es pertinente citar el apoyo que la comunicación para el desarrollo juega en el proceso, tanto en las instancias gubernamentales como en las instancias de carácter comunitario, sin cuya participación no es posible el logro de los objetivos y resultados propuestos. Ella permite esclarecer lo estratégico/operativo y a la vez juega un papel

incentivador importante en términos de la participación comunitaria informada, responsable y efectiva.

El trabajo analítico participativo puede ayudar a crear un conocimiento común; talleres, seminarios y capacitación pueden convertirse en herramientas para modificar perspectivas, identificando agendas comunes, construyendo socios y transfiriendo conocimiento y habilidades en múltiples sectores, aunque tengan puntos de vista contradictorios. El conocimiento de causas y soluciones interrelacionadas clarifica cuál es el rol de los distintos integrantes de la institucionalidad de la SAN, las formas en que contribuyen a la solución de problemas, lo que hay que hacer, con quiénes y cómo.

Hay distintas modalidades de colaboración. Estas se refieren al trabajo en redes, a la coordinación, la cooperación, la colaboración y el socio. La colaboración involucra el intercambio de información, la modificación de actividades, el compartir recursos y el incremento de las capacidades de cada uno para beneficio mutuo y logro de los resultados comunes. La corresponsabilidad y la colaboración multisectorial que interesa son aquellas en que las organizaciones están involucradas en acciones claramente planificadas y se integran en ellas, con obligaciones específicas, claros arreglos institucionales y coordinación para la implementación.

D. EJERCICIOS INTRATEXTO



Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de preguntas, las cuales debe contestar según considere correcto.

Recuerde: previo a responder los ejercicios, debe estudiar el contenido de la lección.

- a. Complete el cuadro que se presenta a continuación e incluya un resumen de los roles y responsabilidades de cada sector del Estado para la construcción de la SAN. Además debe incluir a los sectores no estatales corresponsables de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Sector	Rol y responsabilidad
Planificación	
Salud	
Educación	
Agropecuario	
Ambiente y Recursos Naturales	
Economía	
Finanzas	
Comunicaciones, infraestructura y vivienda	
Sector no estatal	

- b. Reflexione acerca de los niveles en que se concerta la acción de los sectores de Estado y Gobierno y la sociedad civil. ¿Por qué trabajar multisectorialmente?, ¿por qué es conveniente trabajar intersectorialmente?, y ¿cuáles son los motivos por los cuales los actores trabajan de forma colaborativa?
- c. Lea cuidadosamente el contenido, reflexione alrededor del mismo y mencione en la SAN en general ¿cuáles son los factores positivos que influyen en la corresponsabilidad?
- d. Investigue sobre la importancia de contar con estrategias efectivas de comunicación, negociación, manejo de conflictos y la abogacía para favorecer el trabajo conjunto.

A. OBJETIVO 2

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

- ✓ Familiarizarse con las prioridades básicas que establece el Plan del Pacto Hambre Cero.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES



1. ¿Qué es un pacto social?

Es un acuerdo entre diversos actores sociales que implica un compromiso ético, político, organizacional y técnico para dar respuesta organizada a un problema social priorizado.

2. ¿Cuáles son los tres pactos sociales que orientan las acciones de políticas, estrategia y planificación en la actualidad?

Las orientaciones estratégicas de política comprenden un conjunto de lineamientos que direccionan la acción pública

en tres pactos: Pacto Hambre Cero, Pacto por el Desarrollo Económico y Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz.

3. ¿Qué es el Plan del Pacto Hambre Cero?

Es la hoja de ruta del Gobierno para hacer operativo el Pacto Hambre Cero desde el Organismo Ejecutivo a través de la participación de todos los sectores. Es la concreción política y operativa del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional -PESAN- 2012 - 2016.

C. CONTENIDO

PLAN DEL PACTO HAMBRE CERO

1.

a. Pacto Hambre Cero: Compromiso de Estado y de gobierno

El gobierno de Guatemala y representantes de todos los sectores del país firmaron el Pacto Hambre Cero en febrero de 2012, iniciando un movimiento nacional y un compromiso de Estado que busca afrontar de manera directa y contundente el problema del hambre en el país. Se pactó:

- Disminuir en 10 % la prevalencia de la desnutrición crónica infantil en un plazo de cuatro años, lo cual será la base para una reducción del 24 % en los próximos 10 años.

- Evitar y reducir las muertes por desnutrición aguda mediante acciones de prevención de la desnutrición y la atención en salud de los niños y niñas menores de cinco años, mujeres embarazadas y madres en período de lactancia materna.
- Enfrentar la pobreza y promover el desarrollo que lleve a su erradicación, reconociendo que en Guatemala la pobreza y la exclusión tienen fundamentalmente rostro rural, indígena y de mujer (4).

El Plan del Pacto Hambre Cero prioriza, en la primera etapa, los municipios más afectados por la desnutrición crónica y aguda, para luego ir cubriendo gradualmente todos los municipios del país (4). El Plan del Pacto se formuló tomando como base el Programa para la Reducción de la Desnutrición Crónica -PRDC-, los consensos internacionales y la iniciativa *Scaling Up Nutrition -SUN-*. El Plan Estratégico de Occidente -PLANOCC- también forma parte del Plan Hambre Cero.

b. Los objetivos del Plan del Pacto Hambre Cero

- Reducir en 10 % la prevalencia de la desnutrición crónica infantil, para finales del 2015, promoviendo el desarrollo infantil temprano.
- Prevenir el hambre estacional y reducir la mortalidad en la niñez menor de 5 años, por la desnutrición aguda.
- Promover la Seguridad Alimentaria y Nutricional, fundamento del desarrollo integral de toda la población guatemalteca.
- Prevenir y atender las emergencias alimentarias, relacionadas con el cambio climático y los desastres naturales.

c. El Plan del Pacto Hambre Cero busca dos resultados

- Reducir el Hambre Crónica: reducir en 10% la desnutrición crónica infantil entre 2012 y 2015. Hay que enfrentar el Hambre Crónica, reduciendo la desnutrición crónica infantil que hipoteca el futuro de la sociedad guatemalteca;
- Prevenir y mitigar el Hambre Estacional: Evitar las muertes por desnutrición aguda, especialmente durante los meses más críticos del período anual de hambre estacional (4, 12).

d. Resultados y acciones para combatir el Hambre Cero y el Hambre Estacional

Hambre Crónica

Se desarrollará una serie de acciones específicas para combatir la desnutrición crónica, que se incluyen en las intervenciones de la iniciativa nacional conocida como "Ventana de los 1,000 días". En este primer resultado, el Plan del Pacto Hambre Cero pone énfasis en la prevención, manejo de enfermedades prevalentes de la infancia, deficiencias nutricionales y alimentos fortificados. Además, las acciones específicas incluyen la expansión de la cobertura de los servicios básicos de salud y nutrición, incluyendo inmunizaciones, promoción y monitoreo de crecimiento, promoción de la lactancia materna exclusiva en los primeros seis meses y continuada hasta los años de vida o más y alimentación complementaria a partir de los seis meses, con énfasis en los primeros 2 años de vida, consejería para el autocuidado de la salud y la nutrición en el hogar, y educación alimentaria y nutricional (4).

En el período de la Ventana de los 1,000 días se forma el ser humano; es en este momento cuando se puede tener el impacto real en la disminución de la desnutrición crónica infantil. Un daño temprano causado por anemia, deficiencia de yodo y desnutrición crónica es irreversible, aunque la persona se alimente bien posteriormente. Los primeros mil días abarcan desde el inicio del embarazo hasta los primeros dos años de vida de la niña o niño.

La suplementación con micronutrientes cuya deficiencia suele estar asociada con el hambre crónica, es parte de las medidas a tomar ya que 35 % de los niños y niñas menores de cinco años padece deficiencia de zinc, 26 % de hierro y 13 % de vitamina B12. La prevalencia de anemia en la niñez menor de cinco años es de 47 %; en las mujeres no embarazadas y embarazadas es de 21.4 % y 29.1 % respectivamente (6). El hecho de que existe relación directa entre la talla materna, el peso del niño al nacer, la supervivencia infantil y las complicaciones del embarazo y el parto subraya la importancia de la desnutrición crónica en mujeres en edad fértil.



Un niño que cuenta con la nutrición adecuada durante sus primeros 1,000 días desarrollará todo su potencial físico, intelectual y emocional.

Hambre Estacional

Se llevará a cabo una serie de intervenciones para prevenir, mitigar y tratar la desnutrición aguda, una manifestación del hambre estacional que en Guatemala está ligada a la escasez de oportunidades de trabajo, aumento en el precio de los alimentos, factores que afectan negativamente los ciclos agrícolas y cambio climático.

La prevalencia de desnutrición aguda reportada por la ENSMI 2008-2009 es de 1.4 % (6). La incidencia de desnutrición aguda infantil tiene un marcado carácter estacional, que se sucede a lo largo de determinados meses y se repite cada año. El calendario agrícola y nutricional de Guatemala muestra el período de mayo a agosto como una etapa de escasez de alimentos, resultado de las limitadas oportunidades de empleo, el agotamiento de las reservas familiares de granos básicos y la ausencia o pérdida de nuevas cosechas.

En este lapso se observa un aumento dramático en la incidencia de la desnutrición aguda, las enfermedades respiratorias y aquellas asociadas al consumo de agua contaminada, lo que indica una relación directa entre la recurrencia de la desnutrición aguda, los fenómenos climatológicos estacionales, la disponibilidad de ingresos, la disponibilidad de alimentos y la mortalidad infantil.

Habida cuenta de la naturaleza cíclica del problema y su impacto negativo en los medios de vida de los hogares más vulnerables, se considera prioritario tener una estrategia para abordar el Hambre Estacional que se base en evidencia y aplique metodologías adaptadas a la realidad guatemalteca (4).

En el cuadro 2.8 que sigue se presenta la situación actual del país y las principales líneas de acción que el Plan promueve en los niveles locales.

NOTAS

Cuadro 2.8

Resultados esperados Plan del Pacto Hambre Cero	Análisis de situación	Acciones para alcanzar los resultados
<p>Primer Resultado</p> <p>Reducir el Hambre Crónica: Reducir en 10 % la desnutrición crónica infantil entre 2012 y 2015.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La mitad de las niñas y niños desnutridos crónicos de Centroamérica están en Guatemala. • La tasa de desnutrición crónica en menores de 5 años es del 49.8 %, la más alta del continente, y una de las más altas del mundo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción y apoyo de la lactancia materna. • Mejoramiento de la alimentación complementaria, a partir de los seis meses de edad. • Mejoramiento de prácticas las de higiene, incluyendo el lavado de manos. • Suplementación con vitamina A. • Suplementación de zinc terapéutico en el manejo de la diarrea. • Provisión de micronutrientes en polvo. • Desparasitación y vacunación de niños y niñas. • Suplementación de hierro y ácido fólico para prevención y/o tratamiento de la anemia en mujeres embarazadas. • Prevención de la deficiencia de yodo, a través de sal yodada. • Fortificación con micronutrientes a los alimentos básicos.
<p>Segundo Resultado</p> <p>Prevenir y mitigar el Hambre Estacional: Evitar las muertes por desnutrición aguda, especialmente durante los meses más críticos del período anual de hambre estacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La prevalencia de desnutrición aguda es de 1.4 %. • El calendario agrícola y nutricional de Guatemala indica que de mayo a agosto existe una etapa de escasez de alimentos resultado del desempleo, agotamiento de las reservas familiares de granos básicos y la ausencia o pérdida de nuevas cosechas lo que propicia desnutrición aguda, enfermedades respiratorias y otras. • Existe una relación directa entre la recurrencia de la desnutrición aguda, los fenómenos climatológicos estacionales, la disponibilidad de ingresos, la disponibilidad de alimentos y la mortalidad infantil. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a la agricultura familiar para aumentar la producción para auto-consumo y venta, con técnicas apropiadas de bajos insumos. • Prevención y tratamiento de la desnutrición aguda moderada a nivel comunitario incluyendo alimentación suplementaria lista para consumo -ASLC-. • Tratamiento oportuno de la desnutrición aguda severa utilizando alimentos terapéuticos listos para consumo -ATLC- a nivel comunitario y en Centros de Recuperación Nutricional con la orientación y seguimiento del personal de salud. • Establecimiento de un sistema de alerta en SAN con base en redes de vigilancia nutricional incluyendo sitios centinela. • Red de Protección Social contra Hambre Estacional, a través de un programa de empleo temporal (Mano de Obra Intensiva) y de programas de transferencias monetarias condicionadas y asistencia humanitaria (4).

Fuente: (4)

e. Grupo objetivo

La focalización permite atender de manera puntual a la población que prioritariamente requiere las intervenciones; ella es un criterio decisivo para la asignación del gasto público:

- Para las intervenciones contra la desnutrición crónica incluidas en la "Ventana de los 1,000 días", el grupo objetivo son los niños y niñas menores de 2 años, las mujeres embarazadas, madres en período de lactancia y mujeres en edad fértil;
- Para las intervenciones contra la desnutrición aguda el grupo objetivo son niños y niñas de 0 a 5 años y las madres embarazadas, que son los que más sufren los impactos de reducción drástica en cantidad y calidad de la dieta; y
- Finalmente, también se consideran prioritarios aquellos grupos de población que están en riesgo de Inseguridad Alimentaria y Nutricional por sus niveles de pobreza, aislamiento, carencia de insumos para producir o comprar el alimento e impactos negativos súbitos por variabilidad climática (4).

f. Cobertura geográfica

La cobertura y alcance del Plan del Pacto Hambre Cero es nacional y universal; a partir de la priorización geográfica señalada anteriormente, el Plan irá aumentando su cobertura gradualmente, incorporando más municipios hasta cubrir el territorio nacional.

En relación al hambre crónica, la implementación del Plan se inicia en 166 municipios priorizados con prevalencias altas y muy altas de desnutrición crónica, a partir de información generada en el Tercer Censo Nacional de Talla en Escolares 2008. Se prevé que al finalizar el año 2013, se habrá intervenido en los 166 municipios priorizados inicialmente; durante 2014 y 2015 se incluirán otros municipios con altas prevalencias de desnutrición crónica, hasta completar el resto del país.

En relación al componente de hambre estacional y acciones contra la desnutrición aguda, se trabajará gradualmente en los 213 municipios con comunidades recurrentes de desnutrición aguda. A partir de 2014, tras hacer una evaluación del avance de las intervenciones, se decidirá si se ha de ampliar los municipios o revisar la lista.

Es importante destacar que, aunque hay una priorización inicial de municipios, el resto del país debe ser atendido con acciones que favorezcan el pleno Derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

g. Componentes directos, de viabilidad y sostenibilidad y ejes transversales

Para alcanzar los objetivos y metas discutidos anteriormente, en el marco de las prioridades políticas y estratégicas que anuncia el Plan, se han seleccionado, definido y propuesto diversos cursos de acción que se organizan en los componentes y temas que se han incluido en el diagrama 2.3. Los componentes directos se definen como las agrupaciones de acciones que tienen efecto directo en la manifestación principal de la INSAN a través del fortalecimiento del sistema de servicios de salud. Los componentes de viabilidad y sostenibilidad integran acciones de fortalecimiento de capacidades de individuos, familias y comunidades mediante medidas universales en los campos económico, educativo, ambiental y de gobernabilidad. Finalmente, en los ejes transversales se incluyen intervenciones que atienden a los temas de gestión y capacidad institucional que pueden apoyar la marcha del Plan.

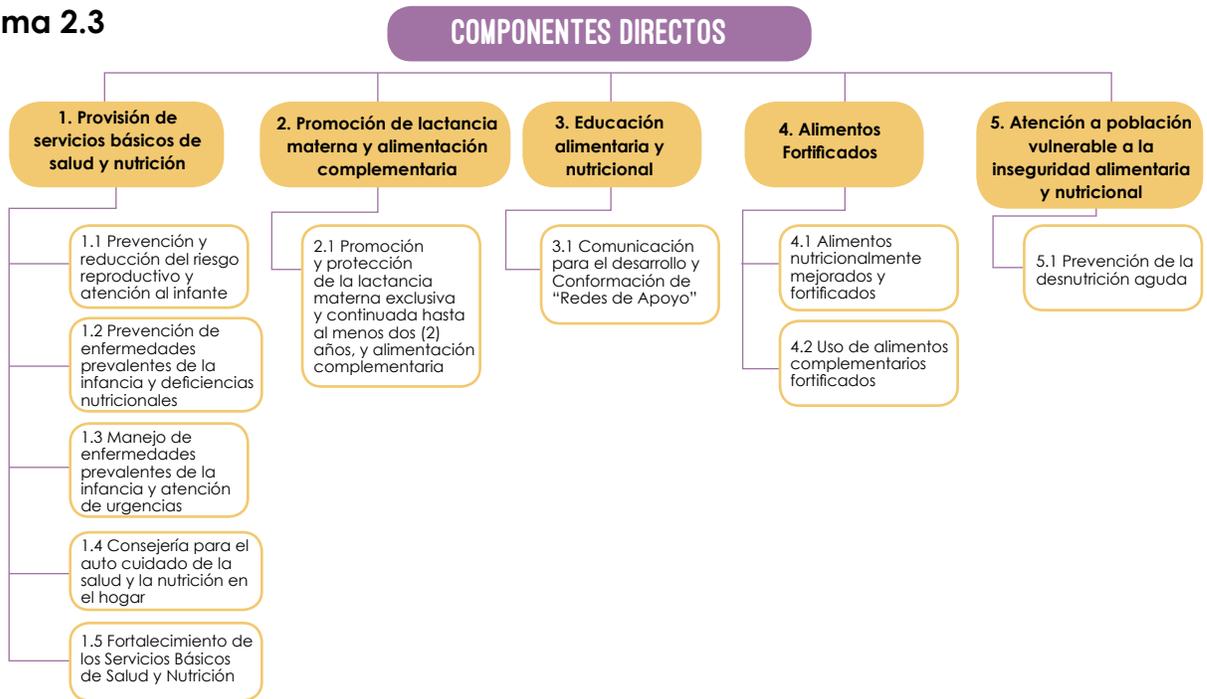
h. Rol del SINASAN y la SESAN en el Plan del Pacto Hambre Cero

El Plan del Pacto Hambre Cero se basa en el concepto de SAN expresado en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el cual la define de la siguiente forma: “La Seguridad Alimentaria y Nutricional es el derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa” (2).

Los considerandos en que se fundamenta la Ley del SINASAN son los siguientes:

- Que la ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional regula la coordinación eficiente y permanente entre el sector público, sociedad civil y organismos de cooperación internacional que permita garantizar el derecho a la alimentación, el cual es fundamental e inherente al ser humano, vinculado al derecho a la vida, que debe ser reconocido, consagrado, garantizado y protegido por el Estado para lograr el desarrollo integral de la persona humana y el goce de un nivel de vida adecuado a las y los habitantes de la República;

Diagrama 2.3



- Que es necesario proporcionar un marco jurídico estratégico que regule la coordinación eficiente y permanente del Plan del Pacto Hambre Cero entre el sector público, sociedad civil y organismos de cooperación internacional, que permita garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional a la población guatemalteca;
- Que existe en nuestro país un alto porcentaje de desnutrición crónica y aguda que hace necesario promover la reducción de ésta en niños menores de cinco años hasta en 10%, antes del año 2015 y para lograrlo, la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República faculta al Secretario de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República – SESAN – como ente coordinador del accionar de los diversos actores relacionados con la temática de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el país, quien fundamentado en la misma será responsable de la coordinación inter-ministerial, sensibilización de las instituciones nacionales, privadas y de la sociedad civil, de promover espacios de diálogo entre diferentes actores, para hacer de esta lucha contra el hambre una verdadera cuestión de Estado.

El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SINASAN, es integrado por instancias de gobierno y de la sociedad guatemalteca, con apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional; el SINASAN establece el marco institucional estratégico de organización y coordinación para acciones en Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En relación con el CONASAN, las resoluciones del mismo referentes al Plan del Pacto Hambre Cero, contenidas en el Acta Número 06-2012 de su cuarta reunión extraordinaria son las siguientes:

NOTAS

- Por considerarse de prioridad en la agenda de gobierno, declarar de urgencia el combate a la desnutrición crónica mediante la aprobación e implementación del Plan del Pacto Hambre Cero, debiendo hacer los ajustes presupuestarios necesarios que permitan la disponibilidad financiera a los entes sectoriales que requiera su ejecución, así como sufragar los gastos que su fase de formación se hubieren generado;
- La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República SESAN, por medio de su Secretario, se encuentra facultada para realizar la coordinación interministerial y sensibilización de las instituciones para promover la implementación del Plan del Pacto Hambre Cero como parte operativa del Pacto Hambre Cero, procura con ello la reducción de hasta 10% de la prevalencia de la desnutrición crónica en niños menores de cinco años, antes del año 2015;
- En virtud de lo regulado por el marco legal, las instituciones que integran el SINASAN ejecutarán las acciones que sean requeridas por SESAN en el marco del Plan del Pacto Hambre Cero, proporcionando la información necesaria que permita la coordinación, monitoreo y evaluación de las acciones;
- Los Ministerios y Secretarías de Gobierno deberán designar a una persona responsable dentro de sus cuadros de decisión y coordinación, como Punto Focal sectorial del Plan Hambre Cero, quien deberá coordinar con la SESAN en la toma de decisión y ejecución de acciones en el nivel nacional, departamental, municipal y local.

El análisis de los considerandos permite establecer la importancia del SINASAN y la SESAN en las acciones presentes y futuras en ejecución de la Ventana de los 1,000 días y del Pacto Hambre Cero (2).

D. EJERCICIOS INTRATEXTO



Instrucciones

Lea la descripción de una situación que se presenta y luego conteste una serie de preguntas según considere correcto.

Recuerde: previo a responder los ejercicios, debe estudiar el contenido de la lección.



Un compañero de trabajo desconoce la importancia del Plan del Pacto Hambre Cero como una prioridad de Gobierno y no comprende por qué el sector Economía donde él trabaja tiene que estar involucrado. La función de él es importante porque emite reportes y tiene la autoridad para agilizar procesos dentro de la institución. ¿Cómo le explicaría usted la importancia del Plan del Pacto Hambre Cero? Desarrolle una respuesta considerando los siguientes elementos:

- Principales resultados.
- Efectos del hambre crónica y hambre estacional.
- Importancia del grupo objetivo.
- Cobertura geográfica.
- Alcance del plan.
- Importancia del trabajo multidisciplinario.

Bibliografía

1. Congreso de la República de Guatemala. (2002). Ley de Consejos de Desarrollo urbano y Rural. Guatemala.
2. Congreso de la República de Guatemala. (2005). Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala.
3. Garret J and Natalicchio M. Working Multisectorally in Nutrition – principles, practices and case studies. International Food Policy Research Institute, IFPRI; WDC, 2011
4. Gobierno de Guatemala. (2012). Plan del Pacto Hambre Cero Guatemala. Guatemala.
5. INCAP. (2013). Análisis del marco político y legal de la SAN de Guatemala. En Curso: Gestión local para el Plan del Pacto Hambre Cero en el marco de la Ventana de Oportunidad de los 1000 días. Guatemala.
6. MSPAS, et. al. (2010). V Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2008 -2009. Guatemala.
7. Palmieri, M. (2014). El aporte del INCAP a la teoría y la práctica de la vigilancia nutricional. Capítulo del libro conmemorativo del 65 Aniversario del INCAP; borrador.
8. Proyecto Sistemas de Apoyo Estratégico a la Presidencia / Vicepresidencia de la República. Las políticas públicas apoyadas desde la Vicepresidencia de la República de Guatemala 2004-2007; Guatemala, 2008
9. SEGEPLAN. (2013). Orientaciones estratégicas de política 2014 - 2016. Guatemala.
10. SESAN. (2005). Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala.

UNIDAD III

Institucionalidad territorial e instrumentos de la política

Introducción

En esta Unidad se describen generalidades del funcionamiento del gobierno local considerando los mandatos y reformas del Código Municipal, y se analiza su articulación con el Sistema de Consejos de Desarrollo, integrando la labor y los recursos humanos y materiales que aportan las comisiones de SAN en el planeamiento participativo de acciones que atiendan a las determinantes locales de la Inseguridad Alimentaria y Nutricional. Como referencia sobre el fortalecimiento de la capacidad de respuesta del gobierno local para responder a los resultados del Plan del Pacto Hambre Cero, se presentan dos propuestas elaboradas y socializadas en el seno de proyectos de la cooperación internacional, en convenio con la SESAN.

En la segunda lección, se brindan orientaciones generales del marco normativo para la definición de instrumentos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; nos referimos al PESAN, POASAN y POA Municipal.

A. OBJETIVO

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

- ✓ Analizar la organización local y gobierno municipal y oportunidades para la ejecución del Plan del Pacto Hambre Cero y la SAN.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES



1. ¿Cuál debe ser la relación entre el gobierno nacional o central y el gobierno local?

Debe ser una relación de mutuo respeto y colaboración en función de las necesidades y servicios del gobierno para la población.

2. ¿Cuáles son los niveles de los Consejos de Desarrollo que tienen un rol esencial en la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el nivel local?

Según la Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional (artículo 34), en los ámbitos departamental, municipal y comunitario los Consejos de Desarrollo conformarán comisiones específicas de SAN para impulsar el cumplimiento de los objetivos de la POLSAN y del Plan Estratégico, programas, proyectos, actividades, en coordinación con SESAN.

3. ¿Cuál es el papel de las comisiones de Seguridad Alimentaria y Nutricional en los Consejos Municipales de Desarrollo y Consejos Comunitarios de Desarrollo?

El papel de las comisiones en los dos niveles mencionados es la integración de la SAN en los planes anuales, apoyar al coordinador miembro del Consejo, con énfasis en planificación, seguimiento, evaluación y auditoría social de los aspectos de SAN. En el caso de COCOSAN, COMUSAN y CODESAN se recomienda que las mismas tengan carácter permanente para garantizar el apoyo sostenido a los procesos vinculados con la SAN. A su vez ellos deberán contar con el apoyo del nivel, local, municipal, departamental, regional y nacional con énfasis en el respaldo, capacitación, orientación metodológica y apoyo integral de SESAN.

C. CONTENIDO

1.

ESTADO, NIVELES DE GOBIERNO Y GOBIERNO LOCAL

En Guatemala, según la Constitución, existen dos niveles de gobierno: Nacional o central y Municipal o local.

El nacional o central es el que dirige el Presidente de la República; está compuesto por los ministerios, secretarías y demás dependencias públicas que dependen de la Presidencia. Además de cumplir con lo que manda la Constitución, se encuentra regulado en la Ley del Organismo Ejecutivo.

El Gobierno municipal o local se ejerce en cada uno de los 338 municipios del país. Regulado en la Constitución y en el Código Municipal, también cuenta con leyes complementarias, como la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y la Ley General de Descentralización (2).

El gobierno municipal es parte del Estado, es autónomo y debe coordinar las políticas locales con las políticas nacionales o sectoriales del ministerio o ramo correspondiente (16).

Ningún funcionario o autoridad es superior a la ley; es decir, todas las personas, sin importar su calidad, están obligadas a respetar y cumplir las leyes. Sobre esa base, a cada uno de los niveles de gobierno, según su capacidad, se le atribuyen legalmente funciones que debe cumplir en beneficio de los guatemaltecos y guatemaltecas. Así, en subsidiariedad, un tipo de gobierno colabora con el otro y viceversa.

a. Gobierno Municipal

La Constitución y el Código Municipal dicen que el gobierno del municipio corresponde con exclusividad al Concejo Municipal, integrado por el alcalde, los síndicos y los concejales (16).

El alcalde es el líder del Concejo y de la administración municipal. El Concejo Municipal es la autoridad máxima del municipio. Como líder del Concejo y jefe de la municipalidad, el alcalde tiene, entre sus funciones principales: representar legalmente a la municipalidad y al municipio; presidir las reuniones del Concejo; presidir el Consejo Municipal de Desarrollo -COMUDE-; ser el jefe superior del personal de la municipalidad; representar al municipio en el Consejo Departamental de Desarrollo -CODEDE-; contratar, aplicar sanciones y despedir a los empleados municipales; dirigir, inspeccionar e impulsar

los servicios públicos y obras municipales; y otras responsabilidades establecidas en el Código Municipal (8, 16).

Los síndicos y concejales, según el Código Municipal, tienen como actividades comunes: participar obligatoriamente en las reuniones del Concejo; participar activamente en las discusiones; formar parte de las comisiones que se integren; y fiscalizar la actuación del alcalde como jefe de la municipalidad, proponer las medidas que tiendan a evitar abusos y corruptelas en las oficinas y dependencias municipales (16).



Según el artículo 38 del Código Municipal, las reuniones de Concejo pueden ser:

- **Públicas:** cualquier persona puede participar en ellas, como regla general;
- **Privadas:** cuando el asunto a tratar afecte el orden público, el honor o el decoro de la municipalidad o de cualquiera de sus integrantes;
- **Cabildo abierto,** cuando la importancia del asunto a tratar requiera escuchar la opinión de los vecinos. En ellas los vecinos tendrán voz pero no voto, deben guardar la compostura, el decoro y la dignidad, o la reunión se puede suspender sin responsabilidad del Concejo. Debe ser aprobada con el voto favorable de las dos terceras partes del Concejo.
- **La Sesión permanente,** cuando la importancia y urgencia del asunto requiera que sea resuelto en forma inmediata o sea necesario concentrarse en un solo tema y puede durar más de un día; y
- **Ceremoniales o solemnes,** en ocasiones especiales, como entrega de reconocimientos, premios o diplomas a personas o entidades (16).

b. Comisiones del Concejo Municipal

Todo Concejo debe tener, como mínimo, nueve comisiones, en las que deben participar los síndicos y concejales. Para cumplir con sus atribuciones, el Concejo Municipal debe organizarse en su primera reunión anual en las siguientes comisiones: Educación, educación bilingüe intercultural, cultura y deportes; Salud y Asistencia social; Servicios, infraestructura, ordenamiento territorial, urbanismo y vivienda; Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales; Descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana; Finanzas; Probidad; Derechos humanos y de la paz; La familia, la mujer, la niñez, la juventud, el adulto mayor o cualquier otra forma de protección social.

Las comisiones deben conocer los asuntos relacionados con su especialidad y emitir los dictámenes, informes u opiniones que el Concejo les solicite. Para su funcionamiento deben contar al menos con un presidente, quien puede ser nombrado por el Concejo o electo entre los miembros de la comisión.

Las comisiones deben realizar sus reuniones de tal forma que no interfieran con las del Concejo. Además de las obligatorias, el Concejo puede crear las demás comisiones que considere necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones.

Lo ideal es que se cumpla con organizar y hacer funcionar las comisiones. Una práctica común es encargar el tema de la comisión a un miembro del Concejo para que vele porque se cumplan las obligaciones municipales y mantenga informado al Concejo de los avances y problemas encontrados.

c. Comisiones de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Según el marco legal municipal, a las Comisiones mencionadas se agregan las Comisiones de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el nivel Municipal -COMUSAN- y en el nivel comunitario -COCOSAN-. Para mayor detalle, ver el tema Oficina de SAN en esta Unidad (2).

2. LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

La municipalidad es la estructura administrativa por medio de la cual el gobierno municipal cumple sus atribuciones; es el brazo ejecutivo del Concejo Municipal y se encarga de cumplir todas las decisiones que toma el Concejo.

Para sus funciones, la municipalidad cuenta con dependencias y oficinas especializadas, siendo obligatorias las siguientes: Alcaldía o despacho del alcalde; Secretaría Municipal; Dirección de Administración Financiera Municipal -DAFIM-; Dirección de Planificación Municipal -DMP-; Oficina Municipal de la Mujer -OMM-; Unidad de Auditoría Interna -UAI-; Unidad de Información Pública -UIP- (16).

Además de las unidades obligatorias, se recomienda que las municipalidades cuenten con las siguientes oficinas: Juzgado de Asuntos Municipales -JAM-; Dirección de Servicios Públicos Municipales -DSPM-; Ofical Municipal de Ordenamiento Territorial

-OT-; Oficina de Gestión de Riesgos -OGR-; Oficina de Desarrollo Económico Local -DEL-; Seguridad Alimentaria y Nutricional -SAN-, y Policía Municipal -PM-.

En las municipalidades más pequeñas es común que en una misma dependencia o persona recaiga más de una función; por ejemplo, ocurre que la secretaría municipal también tenga a su cargo las funciones de la UIP, cuando lo ideal sería que exista una persona o unidad responsable de cumplir dicha obligación.

A continuación se presentan aspectos relacionados con dos estructuras municipales, una que tiene las unidades básicas obligatorias y otra que incluye las unidades que la experiencia ha demostrado que hacen que una municipalidad cumpla a cabalidad con sus obligaciones y mantenga satisfechos a los vecinos. La estructura de cada municipalidad dependerá de sus necesidades y capacidad financiera.

a. Secretaría Municipal

Es una de las oficinas más importantes de la Municipalidad, pues el Secretario Municipal, además de ser secretario del Alcalde, es secretario del Concejo y del COMUDE. Para ocupar el cargo se requiere ser guatemalteco(a) y estar en el goce de los derechos (16).

b. Otros órganos de la administración municipal

- **Dirección de Administración Financiera Municipal -DAFIM-:** es la encargada de administrar los aspectos financieros de la municipalidad.
- **Dirección Municipal de Planificación -DMP-:** el director suele ser el responsable de ingresar en el Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP- todos los proyectos que la municipalidad planifica hacer, los cuales deben estar basados en los planes de desarrollo estratégico del municipio. Debe cumplir con la Ley de Contrataciones del Estado, particularmente con las obligaciones relacionadas con el sistema electrónico GUATECOMPRAS en donde se publican las contrataciones y compras de la municipalidad.
- **Oficina Municipal de la Mujer -OMM-:** es la encargada de atender en forma especializada las necesidades de las mujeres, promover su organización para que participen en los espacios ciudadanos, fortalecer las organizaciones de mujeres que

existan en el municipio y fortalecer su liderazgo comunitario, participación económica, social y política.

- **Auditoría Interna:** fiscaliza la ejecución presupuestaria de la municipalidad. Hace el mismo trabajo que la Contraloría General de Cuentas: revisa los gastos de la municipalidad, los ingresos y el presupuesto, entre otras cosas, para corregir los problemas internos y evitar que la Contraloría sancione a la municipalidad por no cumplir las normas de ejecución presupuestaria.
- **Unidad de Información Pública -UIP-:** regula que toda la información administrativa es pública y cualquier persona puede tener acceso a ella (2, 16).

c. Otras dependencias que pueden encontrarse en las municipalidades

- Gerencia Municipal.
- Dirección de Recursos Humanos.
- Dirección de Servicios Públicos Municipales.
- Ordenamiento Territorial.
- Oficina de Gestión de Riesgos -OGR-.
- Oficina de Desarrollo Económico Local.
- Oficina de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Dirección de Comunicación Social.
- Policía Municipal (de tránsito) (2).

3. GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA Y DESARROLLO INTEGRAL

La aprobación de las leyes relacionadas con el Código Municipal, los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y la Descentralización planteó una reforma integral al marco jurídico municipal e introdujo tres elementos clave para la gobernabilidad democrática del país: la participación ciudadana en la toma de decisiones; el reconocimiento tanto de las formas de organización propia de las comunidades indígenas como de las autoridades indígenas; y la descentralización (2).

La participación ciudadana en la toma de decisiones pasó de ser una práctica democrática a una obligación legal. El Código Municipal obliga al Concejo a tomar en cuenta las necesidades

planteadas por las comunidades en la formulación del presupuesto municipal, la puesta a disposición de información presupuestaria y las consultas sobre las obras o proyectos municipales trascendentes que les afecten (2, 16).

a. Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano Y Rural (SISCODE)

La Constitución Política de la República de Guatemala, en sus artículos 119 y 224, se refiere a la necesidad imperativa de promover sistemáticamente la descentralización económico-administrativa como medio para promover el desarrollo integral del país, para lo cual es urgente propiciar una amplia participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca en la determinación y priorización de sus necesidades y las soluciones correspondientes (8).

Al legislar sobre el Sistema de Consejos de Desarrollo (SISCODE) debe cumplirse con estipulaciones contenidas en la Constitución Política de la República, diversos tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos y la legislación ordinaria sobre materias afines, en especial el Código Municipal.

El SISCODE comprende cinco niveles, a saber: nacional, regional y departamental, previstos constitucionalmente; municipal, contenido en el Código Municipal, Decreto Legislativo 58-88; y el comunitario, contemplado en los Acuerdos de Paz Firme y Duradera. Se estructuran desde la base de la población para constituir un instrumento

permanente de participación y representación de los pueblos maya, xinca y garífuna, de la población no indígena y de diversos sectores de la nación guatemalteca, sin exclusión ni discriminación, mediante la creación de mecanismos, criterios y prácticas idóneos en los diversos niveles (9).

Es esencial que el SISCODE se rija por los principios de igualdad en dignidad y derechos de todos los actores sociales y haga realidad oportunidades equitativas de participación dentro de una convivencia pacífica, en el marco de una democracia funcional, efectiva y participativa, en la toma de decisiones, en la planificación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo. Asimismo, es necesario continuar con el proceso de actualización de las normas relativas a los Consejos de Desarrollo al incorporar en ellas principios fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República, que continúan sin ser atendidos, armonizándolos con progresos alcanzados en la legislación del país (4).

Al analizar la Ley y el Reglamento de los consejos se puede conocer y comprender la naturaleza, los procedimientos y el funcionamiento del Sistema. En esencia, el SISCODE es el espacio de relación y encuentro ciudadano multiétnico, multilingüe y pluricultural que permite a todos los habitantes del país su participación propositiva en la organización, coordinación y planificación del desarrollo integral de sus comunidades, municipios, departamentos, regiones y nación. El sistema respeta, reconoce y garantiza el ejercicio y desarrollo de los valores materiales, sociales, espirituales y formas de organización de las culturas maya, xinca, garífuna y mestiza. Asimismo, permite la instauración de un diálogo armonioso entre las diferentes culturas y la participación activa de comunidades para coadyuvar a la unidad nacional.



El SISCODE se integra en los niveles establecidos en la Ley y Reglamento:

- El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural -CONADE-;
- Los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural -COREDE-;
- Los Consejos Departamentales de Desarrollo -CODEDE-;
- Los Consejos Municipales de Desarrollo -COMUDE-; y
- Los Consejos Comunitarios de Desarrollo -COCODE-.

La Ley integra en el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural a los siguientes Ministros de Estado:

- Gobernación; Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Agricultura, Ganadería y Alimentación; Cultura y Deportes; Educación; Trabajo y Previsión Social; Ambiente y Recursos Naturales; Economía.

Además de los Ministros de Estado citados participan titular y suplente de:

- Instituto de Fomento Municipal; Consejo Nacional de Áreas Protegidas; Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres; Instituto nacional de Bosques; Fondo de Inversión Social, Fondo Nacional para la Paz, Secretaría Presidencial de la Mujer, Fondo de Tierras, Fondo de Desarrollo Indígena e Instituto Guatemalteco de Turismo.

La Secretaría del CONADE es desempeñada por el Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- cuyas principales atribuciones son desarrollar las actividades propias de la Secretaría y desempeñarse como Secretario del Consejo. La SEGEPLAN, por la naturaleza de sus funciones, se constituye en la unidad técnica de apoyo del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.

Las funciones específicas de los CONADE, COREDE y CODEDE están establecidas en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento (4, 12).

Para la coordinación de los Consejos de Desarrollo con la administración pública, las resoluciones se hacen saber y se ejecutan por conducto del Presidente de la República.

La coordinación de la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos aprobados en el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural elevados por los consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo está a cargo de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.

Los programas y proyectos priorizados en los Consejos de Desarrollo deben ser presentados al Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP- por el coordinador de la unidad técnica de apoyo a más tardar el 15 de abril de cada año para incluirlo en el proyecto de presupuesto general del Estado (4).

Para el logro de los objetivos que la Ley asigna al SISCODE se establece lo siguiente:

- Traslado, al Organismo Ejecutivo, de las opiniones útiles para la coordinación de la administración pública en función de la ejecución y la administración de la política pública de desarrollo;
- Definir y lograr que el Organismo Ejecutivo apruebe los mecanismos de evaluación conjunta e interinstitucional de formulación y aplicación de las políticas públicas de desarrollo y lograr la apertura de espacios en las instituciones y órganos de la administración pública para la participación ciudadana en la evaluación y de la auditoría social en las ejecuciones presupuestarias; y
- Para la adecuada aplicación de los principios se atenderá a los siguientes criterios: promoción, valoración de la herencia cultural, estratégico y el interés público.

NOTAS

b. Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural (COMUDE)

En cada municipio se integrará un COMUDE en la forma en que dicta la Ley.

Corresponde a la Corporación Municipal designar síndicos y concejales ante el COMUDE y al coordinador del mismo convocar a representantes de las entidades públicas y civiles con presencia en el municipio así como a representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

De acuerdo a los principios doctrinarios y normativos de la Ley y Reglamento, el COMUDE debe convocar a las organizaciones de mujeres del municipio y, donde exista una comunidad indígena, a sus propias autoridades, teniendo derecho cada una de estas a dos representantes, como mínimo. Las otras entidades de desarrollo serán convocadas conjuntamente y elegirán a un representante por sector de trabajo.

En ejercicio de la autonomía municipal y conforme a la Ley, corresponde a la Corporación Municipal apoyar a los Consejos de Desarrollo de su municipio

tanto en el nivel municipal como en el comunitario, ejerciendo las siguientes atribuciones:

- Designar a los concejales y síndicos que integrarán el Consejo Municipal de desarrollo;
- Identificar y convocar para integrar el Consejo Municipal de Desarrollo a los representantes de las entidades públicas y civiles con presencia en el municipio;
- Apoyar y asesorar técnica y administrativamente a los Consejos Comunitarios de Desarrollo;
- Conocer y aprobar la propuesta de políticas, programas y proyectos de desarrollo presentados por el Consejo Municipal de Desarrollo. Una vez aprobados, presentarlos al Consejo Departamental de Desarrollo por medio del Alcalde Municipal;
- Presentar al Consejo Departamental de Desarrollo los requerimientos financieros necesarios para la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo aprobados;
- Solicitar la opinión de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, a través de sus representantes, cuando la importancia del tema lo amerite;

- Autorizar a la Oficina Municipal de Planificación para dar el apoyo técnico necesario al Consejo Municipal de Desarrollo y a los Consejos Comunitarios de Desarrollo para el cumplimiento de sus cometidos. Asimismo, obtener el apoyo técnico de Ministerios y Secretarías de Estado que integran el Organismo Ejecutivo;
- Conocer y aprobar el anteproyecto de presupuesto el cual podrá integrar los compromisos acordados en el respectivo Consejo Municipal de Desarrollo. Informar cada tres meses al Consejo Municipal de Desarrollo sobre el estado de ingresos y egresos del presupuesto municipal (4).

El COMUDE tienen los órganos siguientes: Coordinador; Secretaría; Comisiones de Trabajo; y Consejo Asesor Indígena, donde este exista.

La coordinación del Consejo Municipal de Desarrollo la ejerce el Alcalde Municipal o el Concejal que lo sustituya.



Para los efectos de las asignaciones de recursos previstos en la Ley, los Consejos de Desarrollo Nacional, Regionales, Departamentales y Municipales están obligados a comunicar a los fondos sociales las políticas, planes, programas y proyectos priorizados en el seno de los mismos para la debida asignación de recursos y evitar la duplicidad en la asignación de los mismos.

La coordinación de la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos aprobados en el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural elevados por los consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo está a cargo de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.

La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-, por la naturaleza de sus funciones, se constituye en la unidad técnica de apoyo del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.

Los programas y proyectos priorizados en los Consejos de Desarrollo deben ser presentados al Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP- por el coordinador de la unidad técnica de apoyo, a más tardar, el 15 de abril de cada año para incluirlo en el proyecto de presupuesto general del Estado (4).

.....
c. Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural (COCODE)
.....

Cada Consejo Comunitario de Desarrollo tiene como propósito que los miembros de la comunidad interesados en promover y llevar a cabo políticas participativas se reúnan para identificar y priorizar los proyectos, planes y programas que beneficien a su comunidad. Fuera de las áreas urbanas se considera comunidad el núcleo humano circunscrito en la organización territorial legalmente reconocida con la categoría de aldea.

Todo Consejo Comunitario de Desarrollo, una vez conformado, con la transcripción de su acta de constitución, deberá registrarse e inscribirse en el libro respectivo del Registro Civil de la Municipalidad de su jurisdicción, con lo cual obtendrá su personalidad jurídica.

La Asamblea Comunitaria está integrada por los residentes en una misma comunidad; el Órgano de Coordinación lo conforman de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos o, en forma supletoria, de acuerdo a la reglamentación municipal existente. Sus funciones están establecidas en el Reglamento y Ley de Consejos de Desarrollo (4, 12).

.....
d. Coordinación en el ámbito local
.....

La institucionalidad del SINASAN se integra al SISCODE- y al Sistema Nacional de Planificación -SNP-. La integración en el SISCODE se realiza creando y fortaleciendo las Comisiones Departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CODESAN-, Comisiones Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional, COMUSAN y Comisiones Comunitarias de Seguridad Alimentaria y Nutricional COCOSAN, a su vez se articula con el Sistema Nacional de Planificación -SNP- en la elaboración de la planificación de las comisiones por cada nivel (10).

Las comisiones de SAN plantean acciones que tienden al cumplimiento de los objetivos de la Política SAN y del Plan Estratégico, con sus respectivos programas, proyectos, bienes y servicios. Para garantizar una participación activa de la población, el proceso de planificación en SAN debe ser ascendente, e iniciarse en el nivel comunitario respetando las diversidades multiculturales, de equidad de género y características territoriales (10).

En el nivel de los COCOSANES, como parte del COCODE, se articulan diversas organizaciones de la sociedad civil que pueden presentar sus propuestas e identificar las prioridades de intervención tendientes a la

nutrición local acorde a la Iniciativa SUN (ventana de los 1,000 días) y ser auditores sociales de la implementación de la planificación (10).

Formulada la propuesta en ese nivel, se traslada a los COMUSANES, para que en el nivel municipal -COMUDE- se integren todos los planes y se ordenen con criterios de priorización para enviarlos al estudio e integración en los CODESANES para el plan departamental (CODEDE). Estos pasan a formar parte de la referencia por cada nivel del Sistema de Consejos de Desarrollo y a su vez de las instituciones que tienen representación territorial (10).

A nivel central se reciben e integran las planificaciones departamentales como referente del POA de las instituciones y sus anteproyectos de presupuesto, para integrar el POASAN y ser propuesto por la CONASAN dentro de las prioridades nacionales para el siguiente año.

Para la operación de la planificación en SAN, es necesario crear las condiciones principalmente en el nivel comunitario; estos procesos deben estar precedidos de sólida capacitación y sensibilización en Seguridad Alimentaria y Nutricional, incluyendo aspectos de género, pueblos indígenas y cambio climático.

Las instituciones y organizaciones que integran COCOSANES, COMUSANES y CODESANES contarán con apoyo en sensibilización y capacitación en planificación, en el manejo de instrumentos y de información local, en coordinación con la SESAN, SCEP y SEGEPLAN, siendo además estas dos últimas instituciones quienes apoyarán en el monitoreo de los planes (10).

4. INICIATIVAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL GOBIERNO LOCAL EN SAN

Como complemento a la arquitectura institucional que ha surgido del marco legal descrito anteriormente, es importante anotar que en Guatemala se cuenta con diversas propuestas metodológicas y técnicas que incluyen directrices para ampliar los alcances del quehacer en SAN, a partir de la legislación y propuestas político-estratégicas recientes.

.....
a. Guía de
Gobierno
Municipal de
la Instancia
Municipalista
(2)
.....

Reconociendo que los gobiernos locales son parte esencial de la capacidad de respuesta del Estado para enfrentar la desnutrición en el país, la Instancia Municipalista conformada por la Asociación Nacional de Municipalidades -ANAM- y la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas -AGAAI-, con el apoyo del Proyecto Gobernabilidad Local de USAID, formuló una estrategia que busca convertir a los gobiernos locales en agentes de desarrollo, centrándose en tres ejes fundamentales: a) Seguridad Alimentaria y Nutricional; b) Prevención de la violencia a nivel local; y c) Adaptación al cambio climático.

Dicha estrategia propone que las municipalidades asuman como eje fundamental de su agenda de trabajo la lucha contra la desnutrición crónica, para lo cual deberán poner en marcha el diseño participativo y ejecución coordinada de un Plan Municipal de Seguridad Alimentaria y Nutricional -Plan SAN Municipal-.

Es un instrumento que busca que el gobierno municipal asuma un rol de promotor activo para mejorar la Seguridad Alimentaria y Nutricional, organizando acciones e inversiones considerando los cuatro pilares; disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos, o bien según las principales causas o determinantes de la desnutrición crónica a nivel local.

Si bien cada Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional Municipal será distinto de acuerdo a la realidad de la población, para su elaboración se deberán incluir las principales causas de la desnutrición crónica, líneas de acción, objetivos específicos y actividades que se implementarán (2).

Para iniciar la construcción del Plan, el gobierno municipal debe:

- Solicitar a la OMP y OMM información sobre la prevalencia de desnutrición crónica en el municipio y el gasto municipal en temas de SAN;
- Obtener un acuerdo con el Concejo con punto de acta, para incluir fondos para el diseño del plan y nombrar a sus representantes ante la Comisión Municipal de Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSAN);
- Obtener un acuerdo en punto de acta que incluya la creación o el nombramiento de representantes ante la COMUSAN;

- Promover acuerdos de coordinación interinstitucional, así como de asistencia técnica y financiera y formalizar la alianza entre todos los actores relacionados;
- Solicitar a los directores de la OMP y OMM que organicen los talleres de capacitación de autoridades y funcionarios municipales, así como de representantes ante el COMUDE y la COMUSAN, asegurando la participación y presencia de los miembros del Concejo, con el liderazgo de las autoridades;
- Promover ante el COMUDE y la COMUSAN, para aprobación del cronograma, el diseño del Plan de SAN Municipal, con claros roles y responsabilidades; y
- Realizar convocatoria amplia de la población desde el inicio del proceso y asegurar el compromiso de la administración en la lucha contra la desnutrición crónica (2).

b. Estrategia Institucional para la Gestión Local y Comunitaria en función de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (1)

Esta propuesta estratégica elaborada con la asistencia de la Unión Europea, busca mejorar la capacidad de gestión local en SAN para operativizar el Plan del Pacto Hambre Cero, asegurando el cumplimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y su Plan Estratégico de SAN.

De acuerdo con esta estrategia, los funcionarios y técnicos de las instituciones públicas cuyo quehacer contribuye al Plan del Pacto Hambre Cero a nivel local deben considerar competencias y atribuciones municipales que constituyen las razones fundamentales del quehacer municipal.

Las Competencias Propias son todas aquellas inherentes a su autonomía establecida constitucionalmente de acuerdo a sus fines propios, los cuales deberán cumplirse por el municipio, por dos o más municipios o mancomunidades. Las Competencias Delegadas son aquellas en las cuales el Gobierno Central delega a los municipios, mediante convenio, respetando la potestad de auto organización de los servicios del municipio, establecidos en el Código Municipal.

Entre ellas, el Municipio puede construir y mantener caminos de acceso dentro de la circunscripción municipal; velar por el cumplimiento y observancia de las normas de control sanitario de producción, comercialización y consumo de alimentos y bebidas, a efecto de garantizar la salud de los habitantes del municipio; gestionar la educación pre-primaria y primaria, así como de los

programas de alfabetización y educación bilingüe; promocionar y gestionar el ambiente y los recursos naturales del municipio; construir y mantener edificios escolares; y, ejecutar programas y proyectos de salud preventiva (5, 14).

Las competencias directamente relacionadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional son:

- Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado; formulación y coordinación de políticas, planes y programas relativos a la recolección, tratamiento y disposición final de desechos y residuos sólidos hasta su disposición final;
- Atención de las necesidades específicas de las mujeres del municipio y del fomento de su liderazgo comunitario, participación económica, social y política; y
- Fomento del desarrollo económico local.

Para que el municipio pueda ejecutar estas competencias, se necesita de un proceso de descentralización de competencias donde los Ministerios correspondientes trasladen la titularidad de estas competencias a los municipios. Según el Reglamento de la Ley General de Descentralización, se deberá realizar un estudio de las capacidades institucionales, voluntad política y visión de desarrollo, así como de la situación de cada municipio para demandar la delegación de competencias.

Actualmente los gobiernos municipales y los municipios como tal cuentan con importantes recursos financieros para el cumplimiento de sus competencias y para hacer frente a los desafíos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (1).

A nivel local se vuelven operativas las competencias y atribuciones de las entidades públicas relacionadas con SAN y el Plan del Pacto Hambre Cero, a través de sus delegados y monitores municipales. Las competencias y atribuciones se concretan en funciones y actividades insertadas en los procesos locales orientados al logro de los objetivos del Plan Hambre Cero (1).

La gestión municipal en función de SAN debe centrarse en cumplir de forma eficiente y eficaz sus competencias, principalmente agua potable y saneamiento básico; para ello es importante la coordinación de sus políticas con las políticas nacionales. Esto se refuerza con la Ley de Consejos de Desarrollo, principalmente en

lo que concierne al COMUDE, que tiene la función primordial de coordinar la administración pública e interinstitucional (1).

En materia de la implementación del Plan del Pacto Hambre Cero, el papel de las entidades públicas es fundamental y es precisamente en este espacio del COMUDE donde se debe fortalecer la articulación entre los gobiernos municipal y central y la intersectorialidad pública.

Todas las competencias y atribuciones municipales relacionadas con el Plan del Pacto Hambre Cero apuntan al componente de viabilidad y sostenibilidad, lo cual remarca la importancia de lo que puede hacer la municipalidad y su complementariedad con las entidades del gobierno central.

A nivel local la gestión pública incluye la planificación y el presupuesto municipal, parte fundamental de la estrategia para SAN; en ella se propone la elaboración del Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional Municipal -POASAN- integrado en la inversión municipal. Respecto al cumplimiento de los planes de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la transparencia, rendición de cuentas y auditoría social que puede ejercer la ciudadanía en la gestión municipal es un proceso que abarca desde la toma de decisiones en priorización y aprobación de proyectos hasta la presentación de informes de ejecución presupuestaria y la verificación en campo de la calidad del gasto (1).

D. EJERCICIOS INTRATEXTO



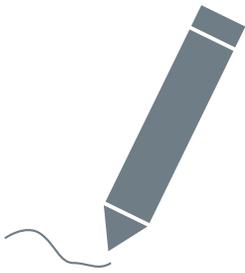
Instrucciones

A continuación se le solicita que resuelva un caso y que proporcione una respuesta específica a la segunda pregunta.

Recuerde: previo a contestar los ejercicios, debe estudiar el contenido de la lección.

1. Lea detenidamente la siguiente situación y responda según considere correcto.

Usted trabaja actualmente en el nivel central del Ministerio de Educación y fue trasladado a la Dirección Departamental de Zacapa. Como parte de sus atribuciones debe participar en la COMUSAN, lo cual le plantea un reto por lo que decide informarse y elaborar un



punteo que le ayude a participar mejor en dicha comisión. El punteo debe incluir lo siguiente:

- Organigrama de la estructura del gobierno local.
 - Descripción de las funciones de las autoridades.
 - Entidades con quienes debe coordinar.
 - Procedimiento para plantear propuestas relacionadas con SAN.
 - Al finalizar explique la importancia de conocer la estructura del gobierno local.
2. **Identifique cuál es la relación de las comisiones de SAN: CODESAN, COMUSAN y COCOSAN, con los consejos de desarrollo a nivel departamental, municipal y local.**

LECCIÓN 2

Vinculación del Plan Estratégico de SAN, PESAN, el Plan Operativo Anual de SAN, POASAN, con el Plan Operativo Anual, POA Municipal

A. OBJETIVO

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

- ✓ Profundizar en el conocimiento y articulación de los Planes Estratégicos y Operativos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES



1. ¿Cuál es la relación del Plan Estratégico, PESAN, con el Plan Operativo Anual en SAN, POASAN?

La ejecución efectiva del POASAN contribuye en la práctica al logro de los objetivos

y resultados planteados en el Plan Estratégico, el que a su vez inspira, orienta y delimita, la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de los planes operativos anuales.

C. CONTENIDO

PLAN ESTRATEGICO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

1.

El Plan Estratégico de SAN es un instrumento de mediano plazo que orienta el desarrollo de los planes de corto plazo y planes anuales, POA, de SAN. Permite mantener la direccionalidad en los enfoques y la prioridad en las acciones que dan respuesta o previenen el agravamiento de los problemas en alimentación y nutrición. Asimismo, permite y propicia el monitoreo y evaluación de las acciones en períodos de tiempo que acumulan acciones y resultados en el mediano plazo. El PESAN establece compromisos vinculantes entre las instituciones miembros del CONASAN.

Los objetivos estratégicos del PESAN son cinco, y se fundamentan en:

- Los cuatro pilares de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y la coordinación y fortalecimiento del SINASAN;
- Los nueve objetivos de la Política Nacional de SAN; y
- Los nueve ejes programáticos de la Política Nacional de SAN (10).

El PESAN actualizado propone los ejes transversales siguientes: Multiculturalidad, Equidad de género, Gestión de riesgo y cambio climático y Territorialidad.

a. Pilares de la SAN y Objetivos Estratégicos del PESAN 2012 - 2016

Los pilares de la SAN se vinculan con los objetivos estratégicos del PESAN 2012–2016, tal como se observa en el Cuadro 3.1.

En el Cuadro 3.2 se presenta un ejemplo del problema, sus causas y las respuestas posibles y deseables expresadas en componentes estratégicos, sub-componentes estratégicos y acciones.

b. Indicadores PESAN 2012 – 2016

Los indicadores fueron seleccionados sobre la base del Objetivo General y los Estratégicos.

■ Disponibilidad

- Volumen de producción nacional de maíz.
- Volumen de producción nacional de frijol.
- Nivel de suficiencia global de energía alimentaria.
- Porcentaje de la población por debajo del umbral mínimo de consumo de energía alimentaria.

Cuadro 3.1.

Pilares de la SAN, Objetivos estratégicos del PESAN 2012 – 2016 y Coordinación SINASAN
Disponibilidad nacional de alimentos: Facilitar la producción de alimentos a nivel nacional, la importación, procesamiento, comercialización y que lleguen a toda la población, en suficiente cantidad y que se obtengan reservas por concepto de donaciones de ayuda alimentaria.
Acceso a los alimentos: Promover el acceso de la población a los alimentos necesarios para cubrir las necesidades y requerimiento nutricionales que garanticen su desarrollo humano.
Aceptabilidad (consumo) de alimentos: Propiciar que toda la población adopte y fortalezca hábitos alimentarios que le permitan tomar decisiones adecuadas en cuanto al consumo diario de alimentos nutritivos, inocuos, culturalmente aceptados y ambientalmente compatibles, considerando su ciclo de vida.
Aprovechamiento biológico de los alimentos: Incrementar la resiliencia de las personas y las comunidades mediante el mejoramiento sostenido de las condiciones ambientales y de salud y el acceso a servicios básicos que garanticen a toda la población condiciones necesarias para una óptima utilización biológica de los alimentos de la población.
Coordinación: Impulsar la consolidación, el fortalecimiento y el desarrollo del SINASAN, considerando los ejes transversales y promover la planificación, ejecución y el análisis de la información requerida para la evaluación y gestión del conocimiento de la SAN y sus factores determinantes.

Fuente: (10)

Cuadro 3.2.

Causalidad y respuestas para eje de disponibilidad de alimentos

Problema: Limitado acceso a activos productivos de familias pobres y en extrema pobreza.

Causa	Respuestas		
	Componente estratégico	Subcomponente estratégico	Acciones macro
<ul style="list-style-type: none"> Limitado acceso a tierra para cultivo. Monocultivo. Pérdidas de cultivos por plagas. Limitado conocimiento para manejo del agua. Limitado apoyo técnico local. Limitada infraestructura para la viabilidad. Acaparamiento de recursos. 	Acceso a activos productivos	Acceso a la tierra	<ul style="list-style-type: none"> Regularización de tierras nacionales. Compra y arrendamiento de tierras
		Acceso a servicios financieros	<ul style="list-style-type: none"> Créditos agropecuarios. Seguro agrícola Líneas de financiamiento por actividad económica
		Producción de alimentos y otras plantas nativas	<ul style="list-style-type: none"> Producción artesanal de semillas de variedades criollas/nativas. Producción de semillas mejoradas Granos básicos Hortalizas y legumbres frutales. Flores y follajes. Oleaginosas.

Fuente: (10)

■ Acceso

- Brecha entre el salario mínimo y el costo de la canasta básica alimentaria.
- Porcentaje de hogares en extrema pobreza.

■ Aceptabilidad (Consumo)

- Porcentaje de analfabetismo en la población femenina.
- Tasa neta de matriculación en enseñanza primaria.
- Índice de diversidad de la dieta en hogares.

■ Aprovechamiento biológico

- Índice de cobertura de servicios de saneamiento en hogares.
- Índice de cobertura de servicios de agua potable en hogares.
- Tasa de anemia en mujeres embarazadas.
- Proporción de mujeres en edad reproductiva con menos de 11 g/dl de hemoglobina.
- Proporción de niños menores de cinco años (<2 años y de 2-5 años) que sufren emaciación.
- Lactantes de menos de 6 meses de edad que se alimentan exclusivamente de leche materna.
- Proporción de niños de 6 -23 meses que reciben una dieta mínima aceptable.

■ Coordinación

- Relación entre el presupuesto SAN ejecutado y el aprobado (vigente) en las partidas asignadas al PESAN del POA de cada institución del gobierno con responsabilidad del PESAN.
- Relación entre la cantidad invertida en áreas con altos y muy altos índices de IVISAN y el total del gasto ejecutado en SAN.

■ SINASAN

- Proporción de niños menores de cinco años (<2 años y de 2-5 años) con retraso de crecimiento; Proporción de niños menores de cinco años (<2 años y de 2-5 años) que sufren sobrepeso; Incidencia del bajo peso al nacer (10).

NOTAS

2. PLAN OPERATIVO ANUAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL, POASAN

El Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional -POASAN- es la expresión operativa anual del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, PESAN 2012-2016 y el Plan del Pacto Hambre Cero, PH0-2012-2016.

El Plan Operativo Anual POASAN en su versión 2013 contempla la focalización de grupos objetivo, como un criterio decisivo para la asignación del gasto público, ya que asegura que los grupos vulnerables tengan acceso a los bienes y servicios públicos sociales, lo que no excluye a otros estratos poblacionales vulnerables a la inseguridad alimentaria y nutricional. La focalización de los grupos objetivo incluye las siguientes actividades:

- Identificación de familias en situación de inseguridad alimentaria y nutricional;
- Identificación de familias que tengan niñas y niños menores de cinco años con desnutrición aguda y/o crónica; e
- Identificación de mujeres en edad fértil, embarazadas y madres en periodo de lactancia (15).

En el año 2013, el POASAN definió su objetivo general y objetivos específicos:

a. Objetivo general

- Generar Seguridad Alimentaria y Nutricional y erradicar la desnutrición, a través de la ejecución de las intervenciones institucionales del SINASAN, incluidas en el Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional -POASAN 2013-.

b. Objetivos específicos

- Asegurar la programación de productos y sub productos institucionales en el Plan Operativo Anual -POASAN 2013- en materia de seguridad alimentaria y nutricional, de acuerdo con el Plan de Gobierno 2012-2016 Estrategia Cero Hambre, Pacto Hambre Cero y Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto Número 32-2005) y Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Evaluar y monitorear la gestión de la ejecución del Plan Operativo Anual -POASAN 2013, desde la perspectiva técnica, administrativa y financiera, para cumplir con las directrices de

la Agenda del Cambio del Plan de Gobierno 2012-2016 y de esta forma asegurar el acceso a la seguridad alimentaria y nutricional de los/las guatemaltecos/as (15).

c. Énfasis del POASAN

- El problema de la desnutrición crónica y aguda en Guatemala
- Informe de situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional
- Acceso a los alimentos
- Consumo de los alimentos
- Aprovechamiento biológicos de los alimentos
- Proceso de monitoreo y evaluación
- Corresponsabilidades institucionales
- Análisis de inversión institucional por componentes de viabilidad y sostenibilidad.

Los contenidos del mismo se vinculan con el eje de SAN que se incluye en las Orientaciones Estratégicas de la SEGEPLAN y ejes complementarios de otros sectores (13). Además, es importante indicar que el POASAN se incluye dentro de la totalidad de los planes de gobierno que se elaboran y presupuestan en el marco de la Gestión por Resultados.

3. PLAN OPERATIVO ANUAL, POA DE LAS MUNICIPALIDADES

El Plan Operativo Anual de las municipalidades se define como una herramienta de planificación que sirve para dar un ordenamiento lógico a las acciones que se proponen realizar para un periodo no mayor de un año. Permite optimizar el uso de los recursos disponibles y el cumplimiento de resultados, productos (bienes y servicios) y metas trazadas por el gobierno local. El Plan Operativo Anual se formula para orientar adecuadamente el Presupuesto mediante la definición de intervenciones que contribuyan al desarrollo del municipio (15).

Este instrumento se deriva de un proceso de planificación estratégica de mediano plazo, en el marco de la Gestión orientada a resultados. Se inscribe en el Plan de Gobierno Local, realizado por más del 60% de las municipalidades del País. La modalidad de planificación utilizada es Plan Programa-Presupuesto, aplicando la metodología de Gestión por Resultados.

Por un lado, las instituciones públicas deben constituir el marco de las funciones que la Ley del Organismo Ejecutivo le asigna a la SEGEPLAN y al MINFIN y, derivado del Instructivo Presidencial específico para el 2014, el sector público continúa trabajando en la articulación de la Política, el Plan y el Presupuesto, en el marco de la Gestión por Resultados.

Por otro lado, se continuará con el proceso de implementación de la Gestión por Resultados en función de las prioridades de Gobierno, en el marco de las Políticas Públicas, los Pactos y los Resultados Estratégicos de Gobierno establecidos, los que, en lo que toca al Plan del Pacto Hambre Cero, comprenden: Reducir la desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años, en 10.0% del 2012 al 2015; Disminuir la mortalidad materna y neonatal, en 10.0% de 2012 a 2015; Incrementar el consumo proteico y calórico en las familias, e Incrementar los ingresos familiares (11).

Su marco legal lo constituye La Constitución Política de la República de Guatemala; Ley del Organismo Ejecutivo; Ley Orgánica del Presupuesto; Ley del presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; Ley General de Descentralización; Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; y Código Municipal.



El plan - presupuesto contendrá, para cada ejercicio fiscal, la totalidad de las asignaciones aprobadas para gastos y la estimación de los recursos destinados

a su financiamiento, mostrando el resultado económico y la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.

El Organismo Ejecutivo practicará una evaluación anual del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país.

Los Organismos del Estado y sus instituciones descentralizadas y autónomas, deberán presentar al Ministerio de Finanzas Públicas, sus anteproyectos de presupuesto, adjuntando sus respectivos planes operativos. El presupuesto anual de las municipalidades, de ingresos y egresos, deberá adecuarse a la metodología presupuestaria que adopte el sector público y remitirán al Ministerio de Finanzas Públicas, al Congreso de la República y a la Contraloría General de Cuentas, sus presupuestos de ingresos y egresos aprobados. Lo antes expuesto se realizará en apego a la Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto y se ceñirá a la Metodología Presupuestaria Uniforme.

Los presupuestos deben corresponder a un ejercicio fiscal; contener agrupados y clasificados en un solo instrumento, todos los recursos y los gastos estimados para dicho ejercicio; estructurarse en forma tal que exista correspondencia entre los recursos y los gastos y que éstos se conformen mediante una programación basada fundamentalmente en los planes de gobierno; y hacerse del conocimiento público (14).

El Presupuesto deberá presentarse a más tardar, el día 15 de junio de cada año de acuerdo a lo establecido en el Código Municipal, acompañando el respectivo Plan Operativo Anual elaborado conforme los lineamientos que emita la SEGEPLAN.

El Alcalde Municipal, formulará el proyecto de presupuesto en coordinación con las políticas públicas vigentes y en la primera semana del mes de octubre de cada año, lo someterá a la consideración del Concejo Municipal que, al aprobarlo, podrá hacerle las modificaciones convenientes. El presupuesto debe quedar aprobado a más tardar el quince (15) de diciembre de cada año (14).

El Sistema Integral de Gestión de las Municipalidades -SIGEMUNI- es una herramienta de tipo informático cuyo fin último es integrar, la diversidad de procesos que realizan los gobiernos locales, en el marco de sus competencias, con vistas a simplificar, hacer eficiente y hacer efectiva la gestión de las municipalidades; contribuyendo con esto al desarrollo de su población.

Su objetivo es viabilizar la vinculación entre el lineamiento político, la planificación, programación y presupuestación relacionadas a la gestión de las municipales, favoreciendo, el seguimiento a la implementación de la política de gobierno y la rendición de cuentas. Entre sus características está: Ser Integral, Permanente; Georreferenciado; Dinámico; Pertinente y Amigable. En su momento, el SIGEMUNI se incorporará el Sistema Integrado de Administración Financiera y Control -SIAF-SAG- de la Contraloría General de Cuentas, con seguimiento del POA y presupuesto articulado al SNIP (14).

4.

EL PLAN OPERATIVO ANUAL MUNICIPAL 2014

El POA lo redacta, suscribe y presenta el Alcalde Municipal. La certificación del punto de acta de aprobación del POA se realizará en acuerdo con lo que reza el Código Municipal, Decreto 12-2002 y sus Reformas. A fin de que la vinculación Plan – Presupuesto sea efectiva, la aprobación del POA debe ser anterior a la fecha y del acta de aprobación del Presupuesto. La aprobación por parte del Concejo Municipal respalda la legitimidad del Plan Operativo Anual.

En 2013, fue aprobada y publicada la Guía para la elaboración del Plan Operativo Anual de las municipalidades, cuyo fin es servir de herramienta de orientación en la vinculación de la política pública, la planificación y el presupuesto de acuerdo a la Gestión por Resultados con el fin de que la inversión municipal se oriente a la priorización y solución de problemas, en el marco de las competencias municipales.

A continuación se presentan los contenidos que según la guía oficial deberán considerarse para la elaboración del POA municipal:

a. La Base legal del POA

- Constitución Política de la República de Guatemala
- Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto Ley 101-97 del Congreso de la República
- Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto
- Código Municipal Decreto No. 12-2002 y sus Reformas
- Resultados definidos para el periodo de gobierno local

Respecto a la Autonomía Municipal, la Constitución Política de la República de Guatemala define el marco de trabajo, el quehacer y las atribuciones de los gobiernos locales, y expresa que los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas (14).

b. Alcances y limitaciones en la ejecución del POA del año anterior

Es necesario realizar una revisión de la ejecución del POA para determinar si contribuyó a la resolución de los problemas priorizados por el gobierno local en su Plan. Debe observarse si los proyectos del POA que no se ejecutaron, más los que corresponden, efectivamente se programaron o no en el POA 2013, si tienen asignación presupuestaria y/o se están ejecutando. Las acciones pendientes en los ejercicios fiscales anteriores deben incluirse en el POA.

c. Matriz POA 2014

La matriz proporcionada para elaborar el POA 2014 incluye la Visión y Misión de la Municipalidad, así como el resultado final, en el marco de las Políticas. Incluye el seguimiento a compromisos de Estado como los Objetivos de Desarrollo del Milenio -ODM-, la política de Gobierno expresada en los pactos, otras políticas municipales consensuadas e intervenciones institucionales aprobadas (14). Asimismo, en el marco del proceso de planificación orientado por el enfoque de Gestión por Resultados, se debe incluir los resultados inmediatos (objetivos estratégicos), las metas (objetivos operativos), los productos, las acciones, proyectos, actividades u obras, el costo estimado y, finalmente, las observaciones sobre aspectos relevantes.

De acuerdo con la Guía de Gobierno para la elaboración del POA municipal se debe insertar 11 resultados estratégicos relacionados con los tres Pactos de Gobierno. A continuación, en el cuadro, se ejemplifica uno de los resultados estratégicos en los cuales las municipalidades contribuyen al logro de Plan del Pacto Hambre Cero:

Cuadro 3.3

Resultado final de política de gobierno

Pacto Hambre Cero	Resultado	Acciones o proyectos
Pacto por el Hambre Cero. La inversión municipal en agua y saneamiento, también contribuye al cumplimiento del ODM 7 "Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, en su meta 7C "Reducir a la mitad para el 2015, el porcentaje de personas que carezcan de agua potable y servicios de saneamiento.	Resultado Estratégico de Gobierno 1 Para el 2015 la prevalencia de la desnutrición crónica en niños menores de 5 años se ha disminuido en 10 puntos porcentuales (del 49.8% en el 2008 a 39.8% en el 2015)	Acciones/proyectos de agua potable y su relación con la conservación de las cuencas a través de la reforestación. Con la inversión en reforestación, también se contribuye al cumplimiento del ODM; proyectos de saneamiento, entre lo que se incluirán alcantarillado, desechos sólidos, recolección y disposición de basura, mercados, rastros y cementerios.

Fuente: (14)

d. Política municipal

Para que una orientación estratégica sea considerada política municipal, deber ser aprobada por el Concejo Municipal y tener coherencia con los resultados de los Pactos de Gobierno y las metas ODM. Siempre tome en cuenta que las Políticas Municipales deben tener relación con las competencias delegadas según el Art. 70 del Código Municipal, considerando lo contenido al respecto en la Ley de Descentralización, especialmente lo relacionado a los Arts. 2, 4, 5, 6 y 16 y lo que determina su Reglamento.

Bibliografía

1. Alonzo, R. (2013). Informe final de Consultoría: Formulación de una Estrategia Institucional para la Gestión Local y Comunitaria en función de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala.
2. ANAM y AGAAI. (2011). Guía de Gobierno Municipal: De prestadores de servicios a agentes de desarrollo. Guatemala.
3. Congreso de la República de Guatemala. (2002). Decreto número 11-2002. Guatemala.
4. Congreso de la República de Guatemala. (2002). Ley de Consejos de Desarrollo. Guatemala.
5. Congreso de la República de Guatemala. (2002). Ley de Descentralización. . Guatemala.
6. Congreso de la República de Guatemala. (2005). Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala.
7. Congreso de la República de Guatemala. (2006). Reglamento de la ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y sus reformas. Guatemala.
8. Congreso de la República de Guatemala. (2009). Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala.
9. Congreso de la República de Guatemala. (s.f.). Decreto número 52-87. Guatemala.
10. Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. (2011). Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN) 2012 -2016. Guatemala.
11. Gobierno de Guatemala. (2012). El Plan del Pacto Hambre Cero. Guatemala.
12. Instituto Nacional de Administración Pública. (2004). Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Guatemala.
13. SEGEPLAN. (2013). Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016. Guatemala.
14. SEGEPLAN y MINFIN. (2013). Guía para la elaboración del POA 2014 de las municipalidades del país. Guatemala.
15. SESAN. (2013). Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional -POASAN- 2013. Guatemala.
16. USAID. (2012). Código municipal. Actualizado a 2012. Guatemala.

UNIDAD IV

Aplicación de la metodología de Gestión por Resultados para la formulación y el seguimiento del Plan del Pacto Hambre Cero

Introducción

En la Unidad IV se describe detalladamente el marco metodológico del enfoque de Gestión por Resultados -GpR- para la planificación global, estratégica, sectorial e institucional en Guatemala, así como los pasos para construir los Programas y los Presupuestos anuales y multi-anales correspondientes a las prioridades gubernamentales que se abordan en los tres Pactos. Se utiliza la temática de la desnutrición crónica para ilustrar con mayor precisión los criterios analíticos que se aplican en la definición de los principales resultados.

En la segunda lección se pone énfasis en los procedimientos y rutinas de seguimiento, monitoreo y evaluación para fortalecer la modalidad de planificación con enfoque de GpR, lo cual facilita la introducción de ajustes en metas y recursos.

LECCIÓN 1

Gestión por Resultados

A. OBJETIVO

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

- ✓ Profundizar en el conocimiento de la metodología de Gestión por Resultados y su utilización en la planificación, monitoreo y evaluación de las intervenciones del Plan del Pacto Hambre Cero.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES



1. ¿Qué es la Gestión por Resultados -GpR-?

Es un enfoque de planificación que se centra en la puesta en marcha de metodologías y técnicas que fortalecen la toma de decisiones mejorando la definición de políticas de desarrollo orientadas al logro de mejoras sostenibles en los resultados del país. Incluye herramientas prácticas para la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestaria, el monitoreo y la evaluación de los resultados. Específicamente, la gestión por resultados debe centrar su atención en los ciudadanos

y las ciudadanas y en las necesidades básicas que ellos y ellas valoran para su desarrollo.

¿Por qué es importante planificar con la metodología de Gestión por Resultados?

Planificar y presupuestar en el marco de la Gestión por Resultados es importante porque permite fortalecer el modelo de gestión pública, priorizando sus intervenciones y alineando los recursos de las distintas instituciones y dependencias de Gobierno hacia el logro de resultados concretos enfocados en las y los ciudadanos.

C. CONTENIDO

1.

CARACTERÍSTICAS DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS

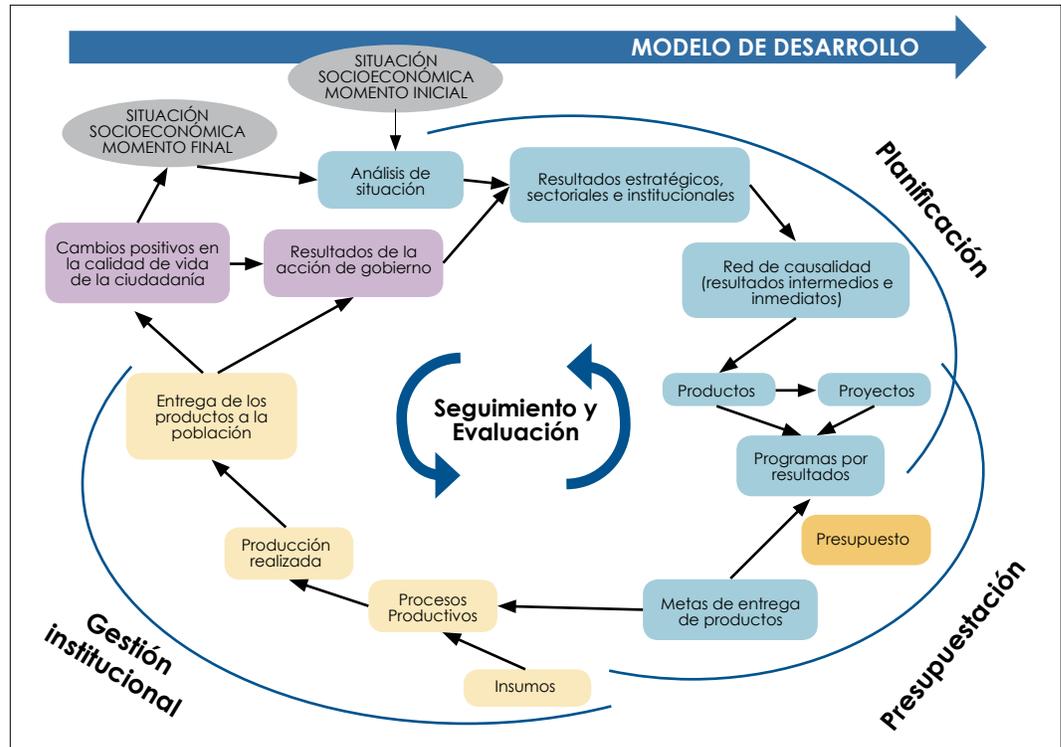
La Gestión por Resultados -GpR- aparece en los países desarrollados en los 70 (2) como un instrumento para viabilizar la incorporación de un enfoque gerencial en la administración del sector público que dirige sus esfuerzos y recursos - humanos, financieros y tecnológicos, internos o externos - hacia la consecución de resultados de desarrollo, usando articuladamente las políticas, estrategias, recursos y procesos para mejorar la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas. Es un enfoque que busca la consistencia y coherencia entre los resultados de desarrollo nacional y el quehacer eficaz y eficiente de cada una de sus instituciones.

El enfoque implica transformar la modalidad de gestión - la planificación, la asignación presupuestaria, el seguimiento y la evaluación, y la ejecución - que en el pasado ha estado orientada fundamentalmente a ejecutar actividades y a producir una rendición financiera orientada a justificar el cumplimiento de la norma sin adjudicarle valor a la ejecución en función de los logros. La intencionalidad detrás del enfoque de la GpR es sustituir el modelo burocrático tradicional que se había venido utilizando, por uno que produzca una gestión eficiente y eficaz que garantice cambios reales y que se concreta en la satisfacción de las necesidades de las personas a partir de la formulación de resultados estratégicos.

El manual elaborado por el Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN- y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- para orientar la elaboración de planes y presupuestos por resultados da cuenta del proceso cíclico de la gestión por resultados que articula los momentos de planificación, asignación presupuestaria y gestión institucional (ejecución), los cuales se sintetizan en el siguiente diagrama.

NOTAS

Diagrama 4.1



Fuente: (7)

a. Planificación y Presupuesto por Resultados

Este enfoque de planificación orientado a resultados (7) debe tener un énfasis estratégico, uno operativo y otro participativo. Estratégico porque la respuesta a la pregunta “¿a dónde queremos ir?” necesariamente tiene que surgir de una visión clara y definida del futuro, por lo menos a mediano plazo, y debe poder plantear una serie de objetivos que han sido priorizados y jerarquizados mediante un análisis riguroso de los factores políticos, económicos y sociales del entorno y un pronóstico y elaboración de posibles escenarios (7).

Además, la planificación debe ser operativa y responder a la pregunta “¿cómo podemos llegar?” mediante el diseño de los productos y los procesos, y el cálculo de los insumos requeridos para concretar los objetivos propuestos a través del ejercicio estratégico. Además, se requiere disponer y asignar los recursos económicos necesarios para llevar a cabo las propuestas, así como coordinar la acción de las instituciones y las entidades involucradas. Este proceso implica que se usarán metodologías que proporcionen un alto grado de certeza en el sentido de que la planificación operativa realmente se basa en razonamientos objetivos y lógicos y que aprovechen el conocimiento de los participantes.

La metodología del modelo lógico o de la cadena de resultados permite definir y ordenar las relaciones causa-efecto que deben existir entre un objetivo estratégico, el programa que se llevará a cabo para lograrlo, los productos que las instituciones deberán desarrollar para ponerlo en marcha y los procesos e insumos que será necesario poner en marcha.

Para distinguir entre la planificación estratégica y la operativa, hay que tener claro que la planificación estratégica pone su foco de atención en los aspectos del ambiente externo a la institución; es decir, en los usuarios finales a quienes se entregan los productos principales o estratégicos y en los resultados finales o los impactos de su intervención. Por otro lado, la planificación operativa se refiere a la elaboración de metas de corto plazo que permitirán hacer operativas las estrategias. Sólo entonces es posible preparar la programación de las actividades y la estimación del presupuesto necesario para llevarlas a cabo.

En el ciclo de la gestión por resultados, un instrumento empleado frecuentemente para analizar el proceso de la GpR es lo que se denomina la cadena de resultados, como se sintetiza en el diagrama 4.2 que sigue. La cadena de resultados es un instrumento que ayuda a identificar, definir y precisar la lógica de las relaciones de causalidad entre las políticas, las estrategias y los programas. Bajo la perspectiva de la cadena de resultados, los insumos y los procesos son necesarios para proveer servicios, actividades, productos, y éstos conducen lógicamente al logro de los efectos directos y de los impactos, como se aprecia en el diagrama a continuación:

Diagrama 4.2

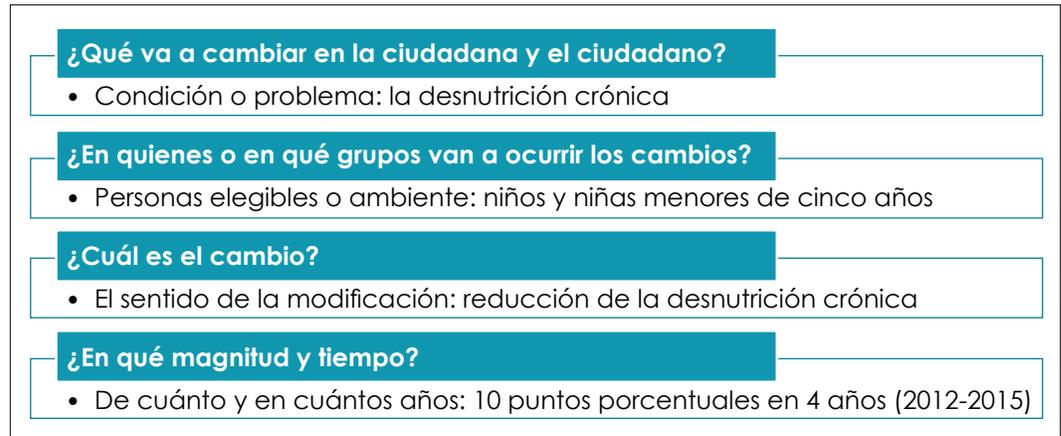


Fuente: (7)

Un resultado es “el cambio en las condiciones, características o cualidades de un grupo poblacional, en el ambiente o el medio socioeconómico, en un tiempo y magnitud establecidos”. El generador de ese cambio es el producto entregado por el Estado al ciudadano, que consiste en un conjunto estandarizado de bienes y servicios. A ese producto se le denomina, también, “intervención” (7).

Utilizando como ejemplo la temática del Plan del Pacto Hambre Cero en términos de su propuesta a futuro, es importante tener en cuenta que, para formular adecuadamente un resultado, habrá que considerar algunos elementos básicos que se relacionan con las interrogantes que aparecen en el diagrama 4.3:

Diagrama 4.3



Fuente: (7)

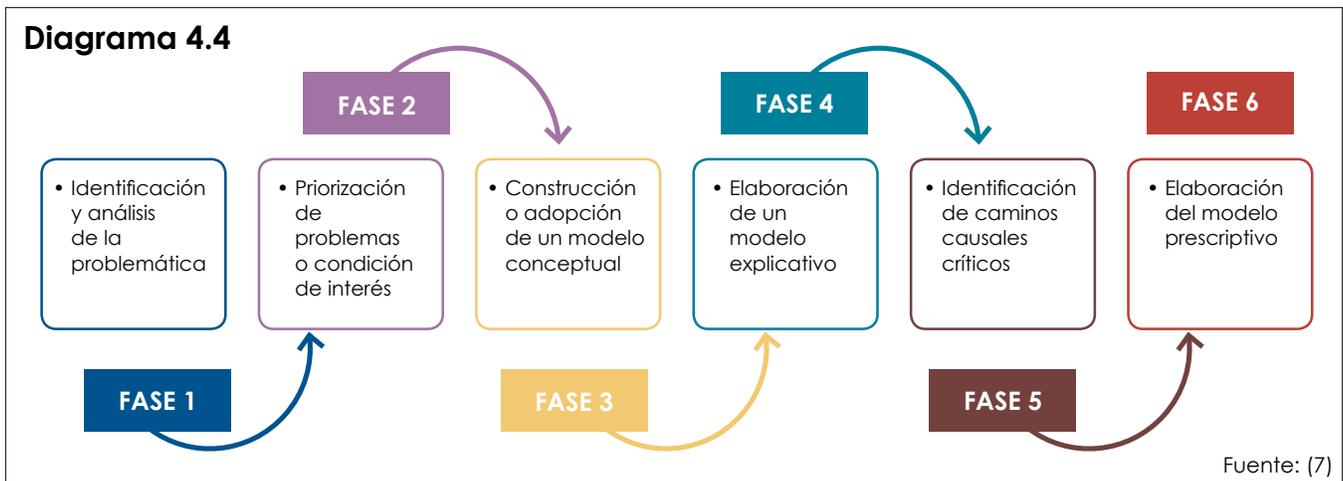
La planificación y programación es un proceso que se diseña e implementa por medio de las siguientes etapas:

- Diagnóstico o análisis de situación;
- Diseño (resultados y sus cadenas causales y la definición de productos);
- Implementación; y
- Seguimiento y evaluación.

i. Etapa de diagnóstico o análisis de situación

En la mayor parte de ejercicios de planificación global, sectorial o institucional, el diagnóstico o análisis de situación permite identificar y precisar cuál es el conjunto de acciones que van a permitir conseguir el cambio o el "futuro deseado" en una perspectiva de corto, mediano y largo plazo.

En esta etapa se realiza el análisis exacto y confiable de un problema (también denominado condición de interés) sobre el cual se va a actuar o que se va a modificar: se conocerá su magnitud o tamaño, las situaciones o factores que causan o provocan el problema y el tipo de intervenciones que pueden afectar (disminución, incremento, eliminación) estas causas. Aparece a continuación en el siguiente diagrama las fases del diagnóstico.



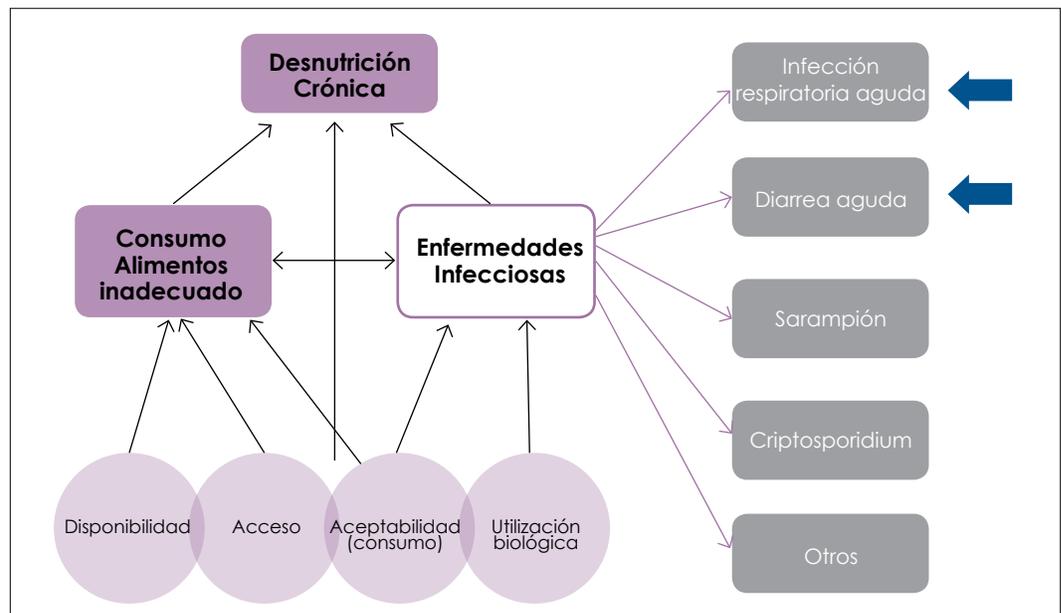
Desde la perspectiva de la Gestión por Resultados, lo que se busca con la etapa del diagnóstico es organizar en forma precisa el estado actual del conocimiento o evidencia de que se dispone sobre la condición de interés y su magnitud. Como parte del conjunto de problemas priorizados o condiciones de interés que se pueden incluir en un análisis de situación para Guatemala, se incluyen los siguientes:

- La desnutrición crónica es un problema priorizado por su magnitud (50 % de la niñez) y por los efectos devastadores que tiene, en la medida que afecta en forma negativa el desarrollo integral de niños y niñas condicionando su desempeño en etapas futuras de la vida;
- El bajo rendimiento en comprensión lectora o razonamiento matemático en los niños de primaria constituye un problema porque afecta en forma negativa su desempeño intelectual futuro, sus posibilidades de competir intelectual y profesionalmente, condicionando los niveles de su calidad de vida; y
- La falta de empleo decente en las áreas urbanas y rurales, lo cual afecta las posibilidades de obtener un salario digno y suficiente para cubrir los costos de reproducción social de las familias guatemaltecas.

A partir del orden de prioridad otorgado a los problemas, será imprescindible elegir un modelo conceptual genérico que guíe, posteriormente, la elaboración de un modelo explicativo específico para el caso de Guatemala. En tal sentido, los procesos de Planificación y Presupuesto por Resultados han empleado

diversos modelos que comparten un conjunto de criterios sobre la causalidad y génesis de la desnutrición en el país, y ellos, al igual que el modelo descrito en la Unidad I, coinciden en delimitar las principales relaciones causa-efecto que permiten comprender la desnutrición, desde una perspectiva de sus manifestaciones y de sus determinantes histórico-estructurales. El modelo explicativo busca desagregar cada uno de los elementos del modelo conceptual con mayor detalle y así valorar la fuerza de las relaciones causales, revisando sistemáticamente el cuerpo de evidencia disponible. Tomando como ejemplo las enfermedades infecciosas como factores causales de la desnutrición crónica, se debe adaptar el modelo conceptual a las enfermedades que se encuentran presentes en nuestro país y realizar la jerarquización en función de su magnitud y trascendencia, como se ilustra en el diagrama siguiente.

Diagrama 4.5



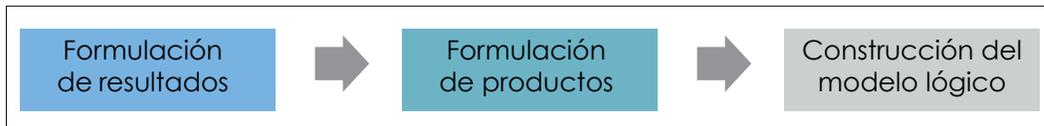
Fuente: (7), esquema modificado por autores

ii. Etapa de diseño

En esta etapa se determina, sobre la base de la evidencia encontrada, ¿cuál es el cambio que se desea efectuar en las condiciones de vida del ciudadano? y ¿cómo se va a lograr ese cambio deseado? Es el momento de realizar el diseño de la estrategia. Dentro del contexto de la gestión por resultados, a la definición de resultados e intervenciones diseñadas bajo esta metodología se le denomina Programación Presupuestaria por Resultados. La programación debe definirse en función de los resultados estratégicos, institucionales y productos, que el país debe implementar con relación a una problemática específica o condición de interés. Esto permite

alinean los esfuerzos presupuestarios de la administración pública en función del logro de los resultados, independientemente de las responsabilidades sectoriales e institucionales en el desarrollo de las intervenciones. Se conciben tres fases en esta etapa, como se sintetiza en el diagrama siguiente:

Diagrama 4.6

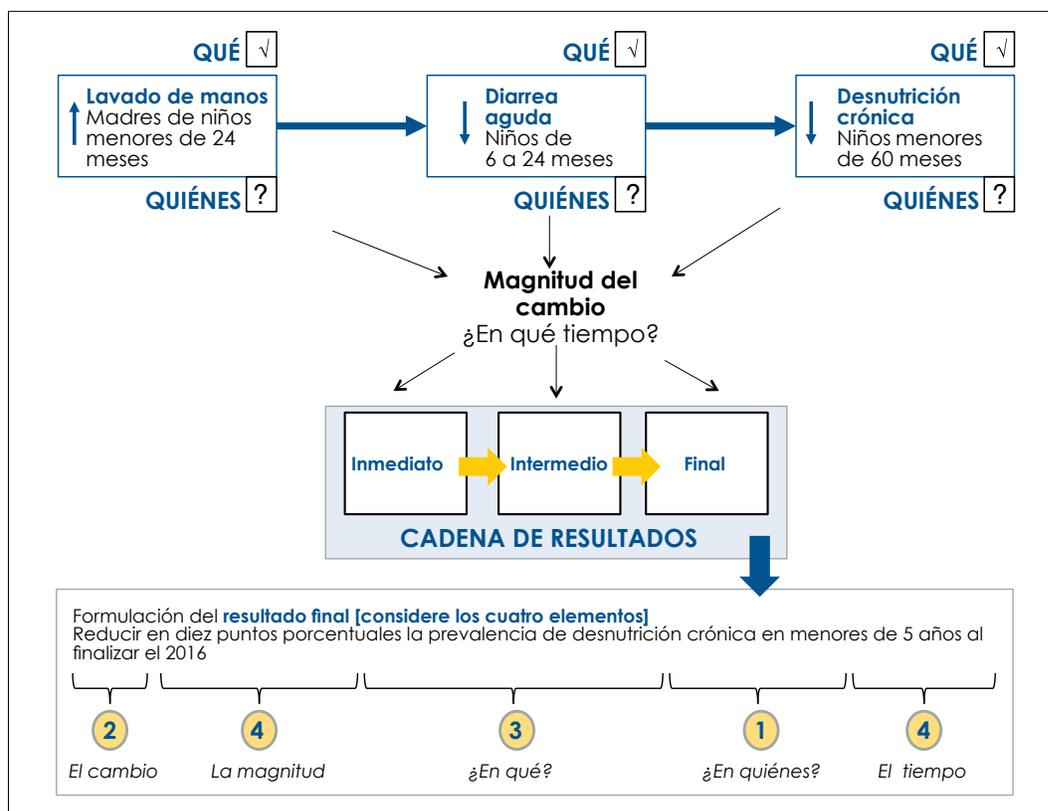


Fuente: (7)

- **Formulación de resultados:** Los resultados estratégicos definidos de forma interinstitucional o sectorial, con el acompañamiento técnico de las entidades rectoras de planificación y presupuesto del Estado.

En el caso de Guatemala, el Ministerio de Finanzas -MINFIN- a través de la Dirección Técnica de Presupuesto -DTP-, en trabajo colaborativo con SEGEPLAN, se encargan de acompañar técnicamente a los sectores y de asociar programáticamente un programa presupuestario y resultados institucionales definidos por cada institución, en función de su naturaleza o razón de ser. Se ejemplifica el concepto de cadena de resultados en el siguiente diagrama:

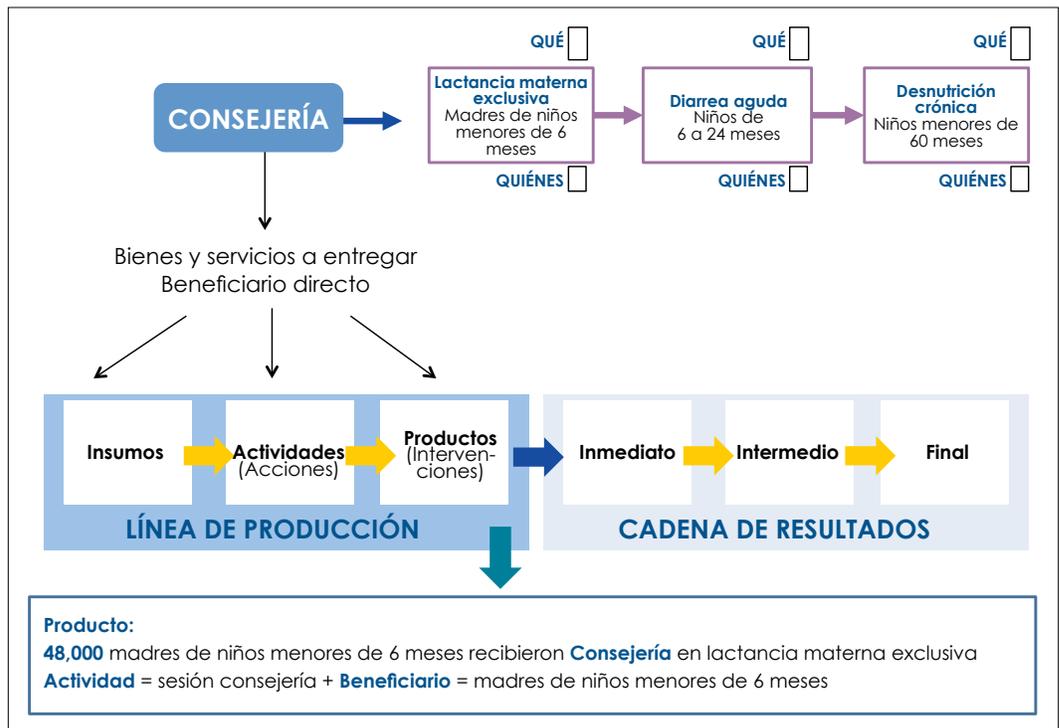
Diagrama 4.7



Fuente: (7)

• **Formulación de productos (intervenciones):** Para el caso de la metodología de la implementación de la GpR, el **producto** se vincula con la **intervención**, la cual es un conjunto estandarizado de bienes y servicios producidos que incide en el camino causal crítico que contribuye al logro de resultados estratégicos. De acuerdo a la GpR y al Presupuesto por Resultados -PpR-, la combinación de los insumos, que son transformados en bienes o servicios que se entregarán a la población reciben el nombre de subproducto. Una agrupación de subproductos constituye el producto (intervención), el cual generará el cambio en las condiciones, cualidades o características del ciudadano y alcanzar el resultado previsto. A continuación un ejemplo del diseño de un producto de consejería en lactancia materna.

Diagrama 4.8



Fuente: (7)

• **Construcción del modelo lógico:** El modelo lógico es el conjunto de relaciones de causa-efecto entre las acciones que se realizan y los resultados a alcanzar en la población beneficiaria. Para ello, es importante contar con los insumos necesarios que permitan realizar intervenciones para resolver un problema, considerando la evidencia sobre su probada eficacia.

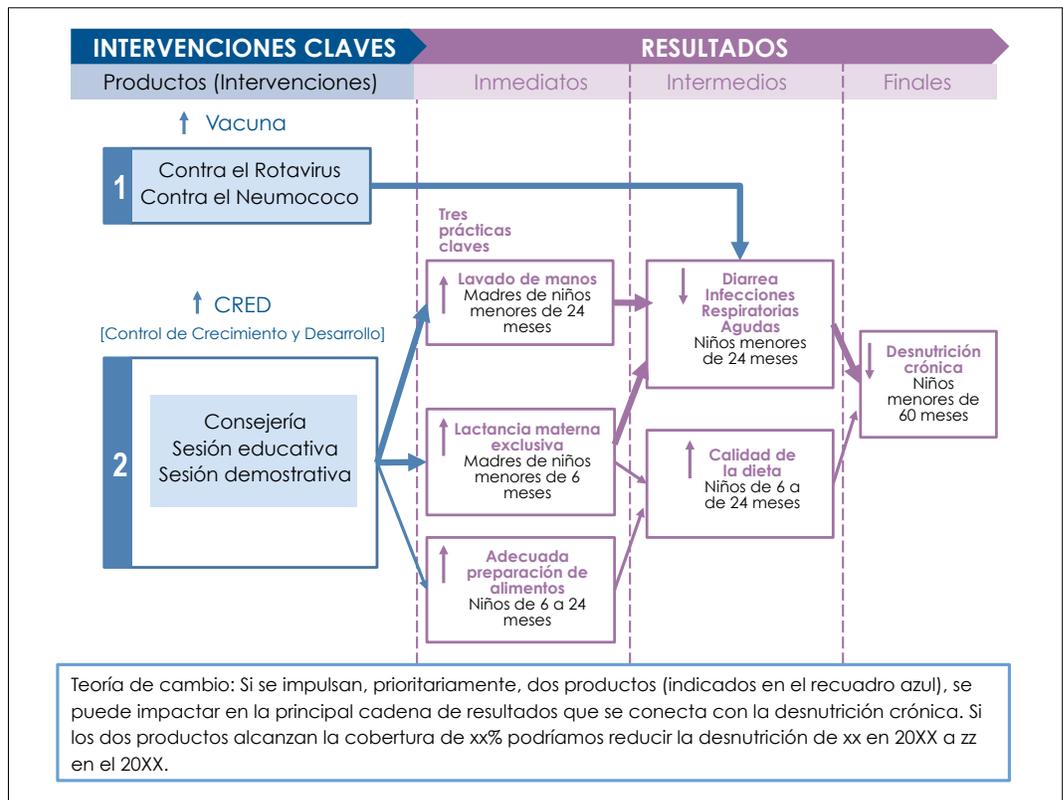
Es importante no confundir el modelo lógico con lo que se conoce comúnmente como marco lógico. A diferencia de este instrumento, el modelo lógico es un diagrama basado en cajas y flechas, que ilustra la *teoría de cambio* del programa (la estrategia) y donde (7):

Diagrama 4.9

↑ Flecha Morada	Denota relaciones de causalidad
↑ Flecha Azul	Denota la eficacia de las intervenciones
El grosor de las flechas simboliza el impacto	

Como lo muestra la simbología del diagrama del modelo lógico que aparece arriba, el énfasis está en la relación que conecta cada caja (flechas) lo cual permite delimitar el programa: el modelo a construirnos debe facilitar la decisión sobre la combinación necesaria y suficiente para lograr, con un nivel de certeza razonable, el resultado deseado en un horizonte de tiempo. En el diagrama siguiente se presenta el modelo lógico de las enfermedades infecciosas.

Diagrama 4.10



Fuente: (7)

iii. Etapa de implementación

- » El diseño de la estrategia de causalidad (señalada en la etapa anterior de diseño), marca el camino a seguir para alcanzar los resultados, lo cual involucra definir un “modelo operativo” que permita identificar los requerimientos logísticos para

entregar los bienes y servicios a la población y, además, programar presupuestariamente los productos vinculados a los resultados previstos (7).

- » Elaborar el modelo operativo conlleva definir los procesos (acciones) e insumos que hay que poner en marcha y utilizar para entregar el producto, a fin de que los responsables de la implementación del producto puedan calcular los requerimientos logísticos, proponer la estructura de costos y el costeo, tratando de identificar y conseguir el nivel óptimo de capacidad instalada institucional que permita la ejecución eficiente de las intervenciones definidas. Para ello, con base en la norma técnica se debe cuantificar la meta física del producto, es decir, estimar cuánto del producto se tiene que entregar al beneficiario durante el año o el período de vigencia del programa y considerar cómo implementar procesos complementarios para una entrega satisfactoria. Cuando un resultado involucra la participación de varias instituciones, la decisión sobre de la meta física se debe tomar de forma coordinada.



- » Es indispensable tomar en cuenta las restricciones presupuestarias, por lo que es necesario considerar y aplicar criterios de priorización de los productos y ajustar las metas periódicamente, haciendo revisiones sobre la magnitud de la población más vulnerable en el ámbito rural y precisar mejor las necesidades de recursos.
- » Una vez definido el modelo operativo de implementación del Plan por Resultados, será necesario incorporar las intervenciones definidas en el presupuesto público. ¿Cómo se hace esto? Hay que utilizar la técnica del Presupuesto por Programa y utilizar la normativa y clasificaciones presupuestarias vigentes. Cuando se formula el presupuesto, los resultados deben asociarse a la categoría programática "Programa" o "Subprograma", según el marco administrativo de la institución, y los productos a nivel de la categoría programática "Actividad".
- » El documento guía de planificación y Presupuesto por Resultados incluye, a manera de ilustración, una propuesta de estructura presupuestaria del resultado estratégico Reducción de la Desnutrición Crónica, correspondiente al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, al Ministerio de Desarrollo y al Ministerio de Ambiente, la cual se aprecia en el cuadro siguiente:

Cuadro 4.1

MSPAS	Expresión presupuestaria			Denominación	Unidad de medida	
	14				Prevención de la desnutrición crónica	
	14	00	000	001	Niños y niñas menores de 1 año vacunados de acuerdo a su edad y esquema de vacunación vigente	Niños
	14	00	000	002	Niños y niñas de 1 a menores de 5 años con refuerzos de vacunación	Niños
	14	00	000	003	Prácticas para el cuidado infantil en el niño menor de 5 años	Niños
	14	00	000	004	Monitoreo de crecimiento en el niño menor de 5 años	Niños
	14	00	000	005	Suplementación con micronutrientes en el niño menor de 5 años	Niños
	14	00	000	006	Suplementación con micronutrientes a mujer en edad fértil	Mujeres
	14	00	000	007	Desparasitación a niños y niñas de 2 a menores de cinco años	Niños
	14	00	000	008	Vigilancia del agua para consumo humano y uso recreativo	Eventos
	14	00	000	009	Manejo específico de casos de infección respiratoria aguda en el niño menor de 5 años	Niños
	14	00	000	010	Manejo específico de casos de enfermedad diarreica aguda en el niño menor de 5 años	Niños
MIDES	12				Prevención de la desnutrición crónica	
	12	00	000	002	Bono seguro para salud	Aporte
AMBIENTE	15				Prevención de la desnutrición crónica	
	15	00	000	001	Protección de fuentes de agua	Tonelada métrica

Fuente: (7)

- » “Con este procedimiento, el Presupuesto por Resultados (PpR) se integra al presupuesto público expresado en términos de categorías presupuestarias susceptibles de asignación legal de recursos” y se pone en evidencia su complementariedad (7).
- » La metodología del PpR exige establecer el costo de los subproductos que se entregan a la población con el único fin de poder realizar asignaciones presupuestarias más precisas para alcanzar las metas de los resultados finales establecidos. La entrega de los subproductos a la población se lleva a cabo en los denominados centros de atención. Estos centros de atención y unidades administrativas de producción reciben el nombre de Centros de costo. Para efectos de facilitar el proceso de provisión del servicio y la asignación de créditos presupuestarios, durante la formulación presupuestaria, deberán agruparse en categorías de centros de costo, que responden a la capacidad instalada del centro de atención.

» En conclusión, “en la lógica del PpR, la asignación de créditos presupuestarios se basa en la cantidad de productos que la institución debe entregar al ciudadano objetivo, por medio de los

distintos puestos de atención, para alcanzar los resultados finales, y no en base a cuántos recursos recibe la institución (7).

iv. Etapa de seguimiento y evaluación

El proceso de seguimiento y evaluación en cualquier contexto es crítico para afinar, precisar y reorientar procesos y programas en función de la nueva evidencia que se va generando mediante la aplicación sistemática de técnicas y métodos de medición. Se ha propuesto (1) que el seguimiento y evaluación, en el marco de la GpR, debieran concentrar esfuerzos para determinar en qué medida, en el proceso de creación de valor mediante la GpR, se consigue consistencia en la producción de resultados, impacto en las condiciones de vida de la población, satisfacción por parte de proveedores y usuarios, y espacios para mejorar continuamente.

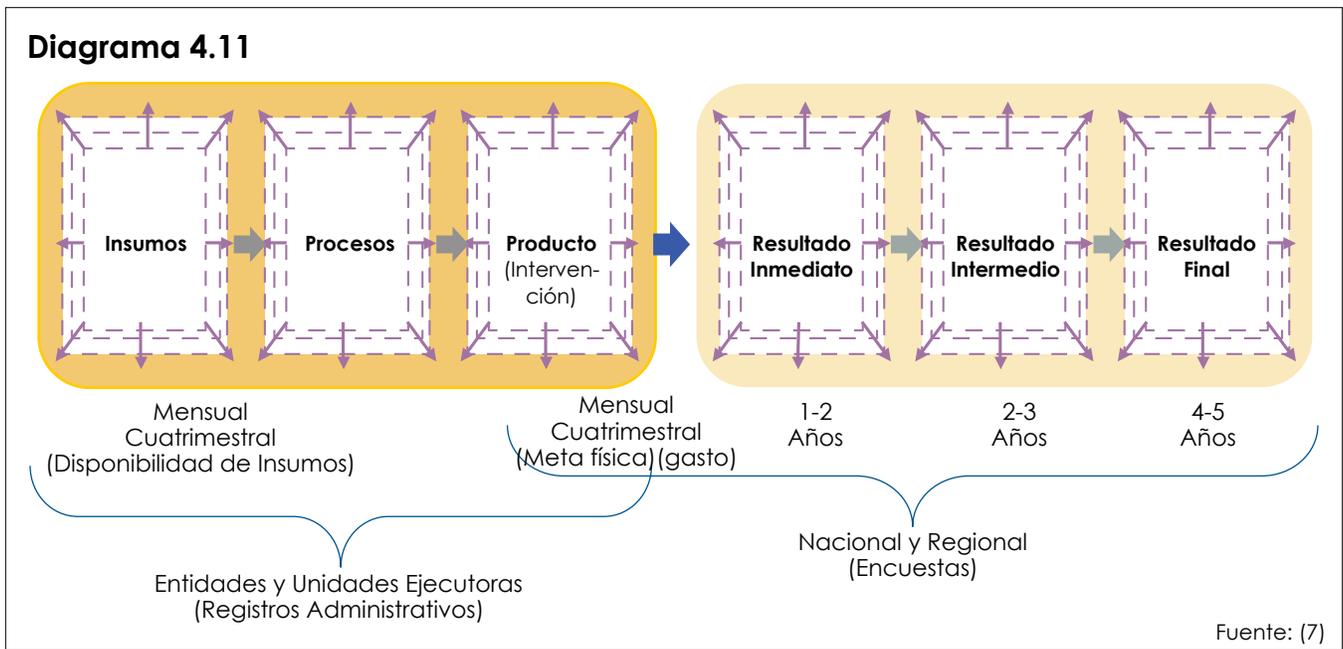
El **seguimiento** es un proceso permanente de medición de avances de las metas programadas en los distintos eslabones de la cadena de resultados que ocurre durante el proceso de ejecución de las intervenciones (programas, proyectos, actividades). Su propósito es mejorar la toma de decisiones gerenciales a partir de la reducción de la incertidumbre y el aumento de nueva evidencia.

La **evaluación**, por su parte, debe llevarse a cabo al finalizar la ejecución de las intervenciones. La evaluación permite verificar si las intervenciones contribuyeron al logro de los resultados previstos y si fueron responsables de lograr el cambio esperado en el ciudadano y su entorno. Considera el análisis del cumplimiento de los resultados planteados, la eficiencia de la implementación, su efectividad, impacto y sostenibilidad (7).

Así, bajo este enfoque, la selección y formulación de los indicadores se definen para cada uno de los elementos del modelo lógico que fundamenta el enfoque y alcances de las intervenciones, abordando la cadena de causalidad que abarca desde los insumos hasta el resultado final.

Desde esta perspectiva, el **seguimiento** se refiere a la medición de avances y cumplimiento del logro de los resultados, con base en el modelo lógico, como se ejemplifica en el diagrama siguiente.

Diagrama 4.11



El **monitoreo** es una acción específica que forma parte del seguimiento la cual se refiere a la medición puntual de un indicador, que puede incluir a los que se definen desde el proceso de producción hasta los que corresponden a los resultados finales. El monitoreo de indicadores de resultado es un trabajo periódico vinculado al ciclo de generación de la información por el sistema estadístico del país. En cada uno de estos ciclos la entidad rectora correspondiente debe generar documentos de difusión y realizar eventos de discusión. Dichas discusiones deben combinar la información de resultados con la información financiera y física de las asignaciones realizadas en el presupuesto anual.

Por su parte, el monitoreo de los indicadores de insumo es un trabajo permanente que deben realizar las instituciones responsables de la generación y entrega de productos (intervenciones). Este trabajo comprende el análisis del avance de la ejecución financiera de insumos clave que se vinculan a los productos (intervenciones), así como del funcionamiento del sistema de abastecimiento de insumos a los centros de costos o unidades operativas prestadoras de servicios. Por tipo de resultado, se determina el indicador que debe monitorearse con la finalidad de dar seguimiento al alcance de los resultados basado en el diseño de un modelo lógico.

En el marco de la Gestión por Resultados, la **evaluación** (7) consiste en el análisis crítico de los avances en la ejecución física y financiera

de las intervenciones y su efecto en favor del mejoramiento de las condiciones de vida de las y los ciudadanos, con el fin de orientar adecuadamente la responsabilidad global del Estado en general, y en la construcción de Seguridad Alimentaria y Nutricional y ejecución del Plan del Pacto Hambre Cero en particular.

Para lograr este cometido, la evaluación debe:

- Ser objetiva, independiente, imparcial y transparente para la medición del logro de resultados;
- Mejorar la capacidad del Estado en respuesta a las demandas del ciudadano, por lo que su práctica no debe interpretarse como un proceso de fiscalización;
- Ser de dominio público; y
- Ser fuente veraz y rigurosa de evidencia para la toma de decisiones.

La evaluación del logro de resultados requiere de la generación sistemática de información sobre la capacidad institucional y el impacto de las intervenciones. Dicha información debe ser contrastada con patrones técnicos de referencia o estándares que muestren que la gestión cumple con las mejores prácticas institucionales. Finalmente, tal información se convierte en insumo para la evaluación, la cual permite establecer si el logro de los resultados se lleva a cabo de manera eficiente, eficaz y si las intervenciones (provisión de bienes y servicios) demuestran haber tenido éxito en modificar la problemática o condición de interés.

En el marco de la GpR, la evaluación debe orientarse más específicamente a la revisión analítica de cada eslabón de la secuencia de causalidad de las estrategias. El propósito es generar información que demuestre sí:

- Los procesos están propiciando la provisión adecuada de los productos (intervenciones);
- Las intervenciones y las acciones están generando los efectos deseados sobre la población; y
- La estrategia de causalidad es consistente en el proceso de generación del resultado final.

La Gestión por Resultados ha logrado posicionarse como metodología no solamente recomendada sino que prescrita para su aplicación en la totalidad de las instituciones, sectores y niveles del Estado de la República de Guatemala. En el Instructivo Presidencial

emitido en febrero de 2013 se facilitan las directrices para la formulación del Plan Presupuesto anual 2014 y Multianual 2014-2016, en el marco de la Gestión por Resultados. Su objetivo principal es fortalecer el proceso de planificación, presupuesto, monitoreo y evaluación de la gestión pública por resultados, aplicable a la totalidad de la gestión gubernamental.

b. Niveles de gestión para la aplicación de la gestión por resultados

En el caso específico de la aplicación del enfoque de Gestión por Resultados, las instituciones rectoras en Planificación y Presupuesto han propiciado la elaboración de una propuesta sobre el rol y las características de funcionamiento de los diferentes niveles de gestión (6), que se resumen a continuación:

- **Nivel político estratégico**

- » Comprende la Presidencia y vicepresidencia de la República, así como los ministros de cartera;
- » Dicta las prioridades estratégicas para el proceso de planificación y presupuesto público;
- » Evalúa el avance de los resultados estratégicos de Gobierno y resultados institucionales presentados por el MINFIN y SEGEPLAN; y
- » Realiza un acto formal de Rendición de Cuentas cada 6 meses, en el que se presentan avances del proceso en cada institución, producto del seguimiento, monitoreo y evaluación.

- **Nivel político técnico**

- El Equipo Núcleo es el vínculo entre el nivel político estratégico y el Equipo Técnico Interinstitucional (Comité Técnico Inter-institucional y Gerentes) y, además;
 - » Coordina la elaboración y presentación de informes periódicos de avance al nivel político estratégico;
 - » Genera la estrategia de trabajo que orienta el proceso de implementación de la GpR;
 - » Se reúne una vez cada quince días para el seguimiento técnico; y
 - » Facilita el quehacer de los enlaces institucionales y el trabajo inter institucional para optimizar el alcance de productos y resultados.

■ El Comité Técnico Interinstitucional:

- » Es el vínculo entre el Equipo Núcleo y los Grupos Técnicos de Trabajo Institucional;
- » Gestiona y ejecuta con el objetivo de institucionalizar la estrategia y el proceso de GpR;
- » Formula el plan de trabajo para el seguimiento de los resultados estratégicos de Gobierno y resultados institucionales;
- » Coordina a los equipos interinstitucionales que acompañan a las instituciones priorizadas en la implementación de la GpR;
- » Rinde informes periódicos a sus autoridades sobre el avance o limitaciones del proceso de GpR; y
- » Se reúne una vez cada quince días.

• **Nivel técnico gerencial administrativo**

Este Grupo de Trabajo Técnico Institucional (gerencial):

- » Es liderado por el/la Ministro(a) con los Viceministros(as) de la cartera con función administrativo-financiero y con funciones técnicas, la dirección de planificación y la dirección financiera;
- » Dicta prioridades institucionales para la implementación de la GpR; y
- » Coordina la implementación y ejecución del plan de trabajo institucional.

• **Nivel ejecutivo técnico**

Este Grupo de Trabajo Técnico Institucional (ejecutivo-técnico):

- » Es liderado por el/la Viceministro(a) designado/a, la dirección de planificación y dirección financiera;
- » Está integrado por directores (as), jefes (as) o encargados (as) de direcciones sustantivas de la institución con responsabilidad de desarrollar y ejecutar las acciones y lograr los productos para la implementación GpR en cada sección;
- » Rinde cuentas sobre los avances de sus resultados instituciones o de sus intervenciones hacia la consecución de los Resultados Estratégicos de Gobierno -REG-, ante el Grupo Técnico de Trabajo Institucional Gerencial-Administrativo;

- » Nombra un enlace oficial que esté a cargo del seguimiento diario del proceso de monitoreo y evaluación;
- » Elabora el informe de avances para la rendición de cuentas; y
- » Vigila la introducción de ajustes y cambios que mejoren el proceso a través de lecciones aprendidas y alerta sobre su cumplimiento o incumplimiento e informa al Grupo de Trabajo Institucional (gerencial).

c. Condiciones y requerimientos para implantar la Gestión por Resultados

Es importante recordar y reconocer que para crear condiciones de viabilidad y factibilidad en el proceso de GpR, no sólo basta con tener claridad sobre la metodología, sus instrumentos y herramientas de gestión, y las prioridades políticas de la nación, sino es imprescindible garantizar condiciones organizativas mínimas para su éxito.

Entre ellas cabe mencionar:

- Desarrollo de proceso de capacitación y fortalecimiento de competencias en Planificación y Presupuestación por Resultados en los niveles central y local;
- Supervisión periódica y sistemática del desempeño de funcionarios responsables de coordinar y ejercitar la elaboración de planes y programas institucionales e inter-institucionales;
- Ejecución de estrategias eficaces de comunicación e información a nivel intra e inter-institucional que se orienten a la difusión de evidencia objetiva y confiable sobre principales aciertos, limitaciones y alternativas de solución vinculadas a las experiencias concretas de GpR a nivel gubernamental.

D. EJERCICIOS INTRATEXTO



Instrucciones

A continuación se le presentan una serie de ejercicios, los cuales debe completar según lo solicitado.

Recuerde: previo a contestar los ejercicios, debe estudiar el contenido de la lección.

Explique con sus propias palabras cada paso de la planificación utilizando el enfoque de la Gestión por Resultados.

1. Lea detenidamente la siguiente situación y conteste las preguntas según considere correcto.

Usted llega como consultor para evaluar el proceso de planificación según el enfoque de Gestión por Resultados a una dependencia del Estado. La primera actividad que va a realizar es un diagnóstico de la situación actual, para lo cual se le solicita:



- a. Escribir un discurso de media página dirigido a los trabajadores de dicha dependencia donde explica la importancia de planificar bajo el enfoque de la Gestión por Resultados.
 - b. Elaborar un esquema de los aspectos que incluiría en el instrumento de evaluación y justificar la razón de incluir cada aspecto.
2. **Indague, a nivel de su trabajo cómo la gestión por resultados es una innovación que está contribuyendo a mejorar la precisión e implementación de los distintos tipos de resultados.**

LECCIÓN 2

Indicadores de resultado del Plan de Pacto Hambre Cero, según las Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016

A. OBJETIVO

Al finalizar la lección, las y los participantes han logrado:

- ✓ Identificar las características y fuentes de los indicadores de cumplimiento de las metas del Plan del Pacto Hambre Cero.

B. CONCEPTOS Y DEFINICIONES



1. ¿Cuál es la relación del proceso de monitoreo y evaluación con los indicadores?

Como regla general, a través de los distintos indicadores, el monitoreo permite en el corto plazo contar con información que, si es objetiva, pertinente y confiable, mejora la toma de decisiones sobre la reorientación de las intervenciones y verifica, si ellas siguen lo estipulado en

las políticas, los planes y las orientaciones estratégicas de cualquier institución.

Respecto a la evaluación, contar con indicadores objetivos, pertinentes y confiables, y alimentar al sistema de información con datos para la medición, permite cumplir con la función esencial de la evaluación que es el análisis de información como base para la toma de decisiones.

C. CONTENIDO

MONITOREO, EVALUACIÓN E INDICADORES DEL PLAN DEL PACTO HAMBRE CERO

1.

El **monitoreo** es un proceso que involucra desde la recolección de información, el análisis de los procesos y las coyunturas y la práctica del corto plazo. Es el examen continuo que lleva a cabo el nivel gerencial, administrativo y técnico, en los distintos niveles, sectores y estructuras, acerca de la manera que está ejecutando el proyecto, el programa o el plan, mediante la identificación, registro, recopilación, procesamiento y análisis de datos, en apoyo a la toma de decisiones que mejora el proceso de gestión (4).

Mientras que la **evaluación** es un proceso de identificación, descripción y explicación, retrospectiva y prospectiva, de un hecho, una intervención, un Plan, un Programa, y su comparación con un modelo o conjunto de valores que representan el patrón o estándar, lo cual permite dar un valor o calificación al hecho, situación u objeto de estudio. El estándar dependerá de una racionalidad política, técnica y administrativa y una ideología (4).

En el siguiente cuadro se precisan las diferencias y similitudes más importantes entre los procesos de supervisión de personal, monitoreo y evaluación de intervenciones:

Cuadro 4.2

Características de los procesos de supervisión, monitoreo y evaluación

Evaluación	Monitoreo	Supervisión
Conocer el logro de resultados previstos a partir del desarrollo del proceso.	Observar periódicamente la marcha de las acciones y detectar situaciones críticas.	Desarrollar las potencialidades del personal institucional en relación a la ejecución de sus actividades
<ul style="list-style-type: none"> Planes, Programas y Proyectos sectoriales y multisectoriales, nacionales y locales Sistema Nacional de SAN Estado de seguridad alimentaria y nutricional Factores condicionantes Políticas y estrategias 		El personal institucional en los niveles técnico y operativo.
Comparación de las características encontradas con el patrón de referencia o el estándar acordado.		Comparación de lo encontrado con los objetivos de enseñanza y aprendizaje de la educación continua.
Indicadores seleccionados según la cadena de causalidad.		Guías de supervisión.
Mejorar el grado de equidad, eficiencia y eficacia de las políticas, planes y programas.	Análisis y corrección de las situaciones críticas detectadas.	Mejorar la calidad de los productos entregados por el personal institucional mediante su capacitación.

Fuente: (5)

La evaluación es una fase del proceso de planificación previa a la formulación de un nuevo plan; su utilidad radica en que genera evidencia sólida que orienta cualquier intento de modificación de objetivos, metas y actividades. En tal sentido, el concepto de realimentación es clave en el proceso de la planificación integral y particularmente como un resultado del Monitoreo y la Evaluación. El mismo implica la adaptabilidad, el diálogo y la reevaluación y actualización del diagnóstico, de la lectura situacional y del análisis de una situación, intervención o Plan.

Los **indicadores** son herramientas que entregan información respecto al logro o resultado conseguidos en la entrega de los productos (bienes o servicios) y resultados generados por la institución; un indicador puede cubrir aspectos cuantitativos o cualitativos de este logro (7). Para dar seguimiento a los resultados se necesita diseñar y estructurar un sistema de tal manera que cubra la totalidad de la cadena causal de resultados mediante indicadores definidos. Es necesario identificar indicadores que reflejen cómo cada insumo resulta en un producto y cada producto contribuye a un efecto, el cual al final llega a producir el impacto final. Para ilustrar la necesaria coherencia que debe existir en una cadena causal de indicadores, a partir de la cadena causal de resultados de acciones, se presenta a continuación un ejemplo de indicadores de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria.



Los indicadores deben: ser pertinentes (tener una clara relación con los objetivos y metas que se quieren evaluar); medir lo que se pretende lograr y reflejar muy bien las metas; ser comprensibles, factibles (realizables dentro de las capacidades institucionales según el tiempo y recursos disponibles); representativos, sólidos y confiables (su medición no debe variar por el momento en que se mide, ni por la persona que hace la medición).

En relación con el Plan del Pacto Hambre Cero, el rol de la SESAN, del SINASAN y del CONASAN, en el nivel

central, se articulan con el de los sectores e instituciones corresponsables de la SAN en otros niveles, tales como el nivel regional y departamental y, particularmente, los niveles municipales y locales, donde ocurre el cambio más importante en la vida de las personas y en las comunidades. Cabe agregar que los indicadores del Plan tienen relación con los objetivos, resultados, grupos y/o sectores prioritarios, así como con las causas y prioridades de la política y la estrategia que lo fundamentan.

La importancia de los indicadores es esencial porque posibilitan y afectan la calidad y pertinencia del monitoreo y la evaluación. Asimismo, es esencial compartir la noción de los indicadores de resultados para facilitar la labor e interacción de políticos, planificadores, gerentes, investigadores y los actores en las comunidades.

La importancia de la evaluación para la planificación y la ejecución del Plan del PH0 radica en que representa una fase crítica en el ciclo del Plan y es una oportunidad para mejorar, ajustar procesos y garantizar los resultados de las inversiones. Es también un proceso que incide en la política que está detrás de cualquier intento de transformación social y es un esfuerzo sistemático y participativo para maximizar la racionalidad en el proceso de formación de políticas y desarrollo de programas, a través de la generación de evidencia incontrovertible.

El rigor metodológico de la evaluación implica el trabajo a lo largo del proceso, los modelos y métodos y los recursos. La utilidad política de los resultados se expresa en el poder del conocimiento, la abogacía y el financiamiento oportuno.

Todo ello descansa, en el caso del monitoreo y evaluación del Plan del Pacto Hambre Cero, en la claridad de los indicadores y en el funcionamiento y consolidación del Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SIINSAN-.

2. INDICADORES DEL PLAN DEL PACTO HAMBRE CERO

Para el proceso de monitoreo y evaluación del Plan del Pacto Hambre Cero se ha otorgado particular énfasis, en el marco de la gestión por resultados, a la formulación de indicadores relacionados con la cadena de resultados como herramientas que contribuyen por un lado a recordar lo que se desea alcanzar con ese esfuerzo nacional y, por otro lado, monitorear y evaluar el resultado de las intervenciones del Plan en los diversos niveles y territorios.

Las Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016 (8) como instrumento normativo y metodológico que regula la institucionalidad pública bajo el enfoque de GpR, ofrece una propuesta de indicadores para los distintos Pactos de Gobierno, dentro de los cuales se incluyen

los relacionados al de Hambre Cero. A continuación se presentan los indicadores, en función de los propósitos de los Ejes de la Agenda del Cambio.

Cuadro 4.3

Eje de Agenda de Cambio	Indicadores
1. Hambre Cero: disminución de la desnutrición crónica	<ul style="list-style-type: none"> • Número de niños beneficiarios de los programas de la ventana de los 1,000 días con desnutrición crónica. • Número de madres beneficiarias de los programas de la ventana de los 1,000 días con desnutrición crónica. • Tasa de incidencia de enfermedades específicas (diarrea, infecciones respiratorias agudas, neumonías y bronconeumonías, desnutrición) en población infantil (al año) (MSPAS).
2. Hambre Cero: disminución del hambre estacional	<ul style="list-style-type: none"> • Número de niños beneficiarios de los programas de la Ventana de los 1,000 días con desnutrición aguda. • Número de niñas/ os con desnutrición aguda tratados ambulatoriamente, según normas y protocolo vigente. • Número de niñas/os con desnutrición aguda severa tratados hospitalariamente, según normas y protocolo vigentes. • Numero de microcréditos aprobados a población en infra subsistencia desagregado por sexo. • Número de familias en situación de pobreza y pobreza extrema que reciben bolsa de alimentos. • Número de personas que reciben raciones alimenticias preparadas. • Proporción de la superficie cubierta por bosques.
3. Coordinación inter-institucional e intersectorial	<ul style="list-style-type: none"> • Número de niños con desnutrición aguda y moderada identificada a través de barridos nutricionales. • Número de alertas tempranas generadas por el SIINSAN.
4. Estrategias complementarias para fortalecer la SAN	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa bruta de escolaridad por niveles. • Número de niños que reciben refacción escolar por niveles. • Número de niños y jóvenes beneficiarios en programas de educación extraescolar.
5. Vivienda	<ul style="list-style-type: none"> • No. de subsidios entregados para adquisición de viviendas. • No. de terrenos legalizados. • Monto en quetzales de material de construcción entregado.
6. Agua y saneamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Proporción de la población con servicios de saneamiento memorados. • Proporción del total de recursos hídricos utilizados. • Proporción de la población con acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua potable. • Número de plantas de tratamiento implementadas.
7. Infraestructura social para una mejor calidad de vida	<ul style="list-style-type: none"> • Número de aulas construidas durante el año. • Monto en quetzales de dotación de mobiliario escolar durante el año. • Número de edificios de salud construidos durante el año por nivel. • Monto en quetzales de dotación de mobiliario y equipo médico durante el año. • Porcentaje de presupuesto por concepto de mantenimiento del sistema de salud. • Monto de recursos invertidos en construcción de caminos rurales.

Fuente: (8)

Obsérvese que es esencial el fortalecimiento progresivo y la internalización en la cultura de las personas de los distintos sectores, instituciones y niveles el tema del monitoreo y evaluación, así como consignar y comunicar en forma veraz, completa y oportuna los resultados, como parte del manejo del sistema de información nacional que alimenta los datos para todas y todos los tomadores de decisión (8).

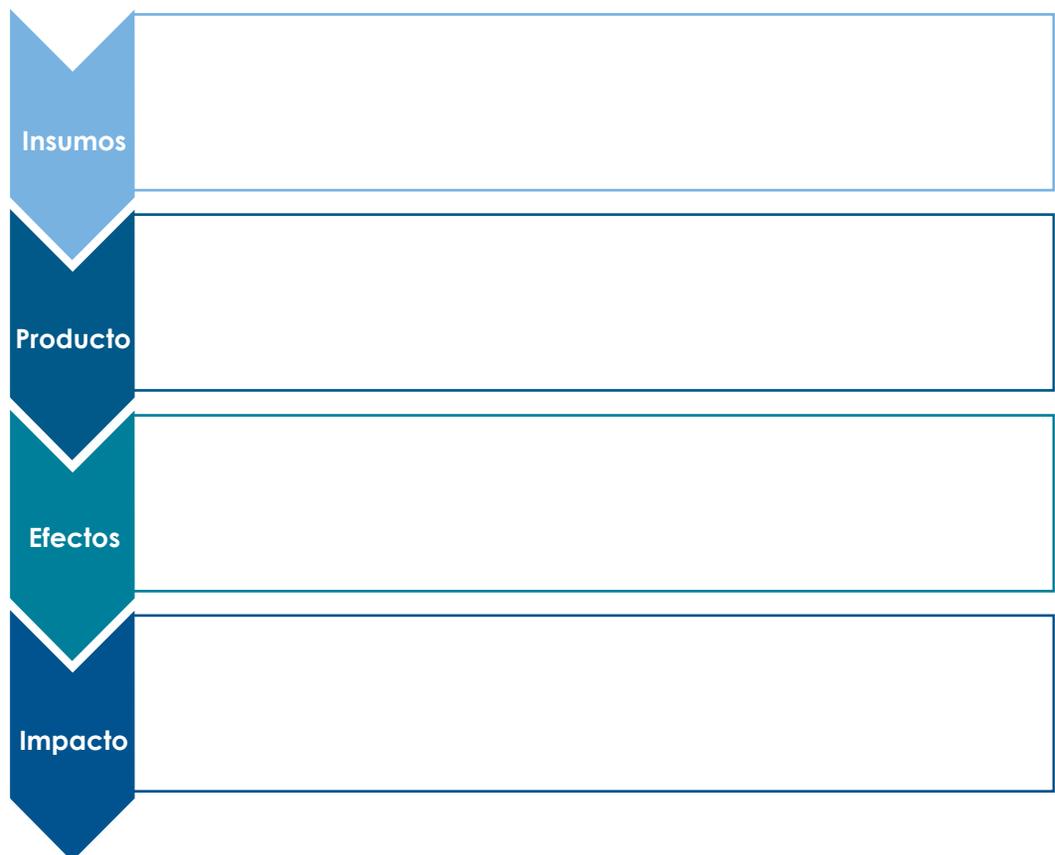
D. EJERCICIOS INTRATEXTO



Instrucciones

A continuación se le presentan una serie de preguntas, las cuales debe contestar según considere correcto.

- Explique las diferencias entre monitoreo, evaluación y supervisión.
- Seleccione uno de los resultados que se presentan en las Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016 y complete el siguiente esquema.



- c. ¿Cuál es la importancia de la entrega oportuna de informes de monitoreo y evaluación?
- d. Investigue qué se hace con los informes que su institución entrega a la SESAN y describa qué pasaría si no entregará la información oportunamente. Puede elaborar un diagrama de flujo o un esquema para explicar el proceso.

Bibliografía

1. BID/CLAD (2007). Modelo abierto de Gestión para Resultados en el sector público. Estados Unidos.
2. BID/INDES (2011). Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos subnacionales. Estados Unidos.
3. Congreso de la República de Guatemala. (2005). Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala.
4. INCAP. (2013). Monitoreo y Evaluación. En Curso: Gestión local para el Plan del Pacto Hambre Cero en el marco de la Ventana de Oportunidad de los 1000 días. Guatemala.
5. Palmieri, M. (2014). El aporte del INCAP a la teoría y la práctica de la vigilancia nutricional. Capítulo del libro conmemorativo del 65 Aniversario del INCAP; borrador.
6. SEGEPLAN. (2013). Sistema de Gerencia en el marco de la Gestión por Resultados. Guatemala.
7. MINFIN/SEGEPLAN. (2013). Guía conceptual de planificación y presupuesto por resultados. Guatemala.
8. SEGEPLAN. (2013). Orientaciones Estratégicas de Política 2014-2016. Guatemala.
9. SESAN. (2008). Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala.



El Curso fue preparado en la Unidad Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos en Seguridad Alimentaria y Nutricional del Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá -INCAP-. En el equipo de trabajo se contó con la participación de técnicos de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SESAN-.

El presente material fue ejecutado con el apoyo financiero de la Unión Europea.
El contenido del mismo es responsabilidad exclusiva de sus autores.

SESAN

Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SESAN-
8a avenida 13-06 zona 1, Guatemala, Guatemala.
Teléfono: (502) 2411-1900

www.sesan.gob.gt
www.siinsan.gob.gt
www.cedesan.sesan.gob.gt



Apoyo a la Política Nacional de
Seguridad Alimentaria y Nutricional