

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA SALUD
MAESTRÍA EN SALUD PÚBLICA CON ÉNFASIS EN EPIDEMIOLOGÍA Y GERENCIA

**ESTUDIO DE LA ACCIÓN INTERSECTORIAL DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y
NUTRICIONAL (PSAN) EN GUATEMALA. GUATEMALA 2017.**
TESIS DE POSGRADO

FABIOLA LORENZANA ARGUETA
CARNET 24401-13

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, OCTUBRE DE 2017
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA SALUD
MAESTRÍA EN SALUD PÚBLICA CON ÉNFASIS EN EPIDEMIOLOGÍA Y GERENCIA

**ESTUDIO DE LA ACCIÓN INTERSECTORIAL DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y
NUTRICIONAL (PSAN) EN GUATEMALA. GUATEMALA 2017.**

TESIS DE POSGRADO

**TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS DE LA SALUD**

POR

FABIOLA LORENZANA ARGUETA

PREVIO A CONFERÍRSELE

**EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN SALUD PÚBLICA CON ÉNFASIS EN EPIDEMIOLOGÍA Y
GERENCIA**

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, OCTUBRE DE 2017
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS DE LA SALUD

DECANO: DR. EDGAR MIGUEL LÓPEZ ÁLVAREZ
SECRETARIA: LIC. JENIFFER ANNETTE LUTHER DE LEÓN

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

DR. JOSE ESTUARDO MIRANDA GOMEZ

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

DR. DANIEL ELBIO FRADE PEGAZZANO
MGTR. JUDITH MARINELLY LOPEZ GRESSI
MGTR. LUIS PEDRO GARCÍA VELÁSQUEZ

Ciudad de Guatemala, 08 de agosto del 2017

Dr. Daniel Frade
Director de Posgrados
Facultad de Ciencias de la Salud
Universidad Rafael Landívar

Por este medio informo que he revisado y aprobado el Informe Final de la tesis titulada "Estudio de la acción intersectorial de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala", realizado por la estudiante Fabiola Lorenzana Argueta, el cual asesoré.

Atentamente,



Dr. José Miranda
Asesor



Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Posgrado de la estudiante FABIOLA LORENZANA ARGUETA, Carnet 24401-13 en la carrera MAESTRÍA EN SALUD PÚBLICA CON ÉNFASIS EN EPIDEMIOLOGÍA Y GERENCIA, del Campus Central, que consta en el Acta No. 09807-2017 de fecha 19 de agosto de 2017, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

ESTUDIO DE LA ACCIÓN INTERSECTORIAL DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (PSAN) EN GUATEMALA. GUATEMALA 2017.

Previo a conferírsele el grado académico de MAGÍSTER EN SALUD PÚBLICA CON ÉNFASIS EN EPIDEMIOLOGÍA Y GERENCIA.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 9 días del mes de octubre del año 2017.

LIC. JENIFFER ANNETTE LUTHER DE LEÓN, SECRETARIA
CIENCIAS DE LA SALUD
Universidad Rafael Landívar



RESUMEN EJECUTIVO

La seguridad alimentaria y nutricional es uno de los derechos básicos fundamentales que el Estado debe garantizar a la población para que esta tenga un estilo de vida digno: adecuado y decente; es por eso que se crea la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional, con el objeto de dictar las bases para dar la operatividad necesaria para cumplir con este compromiso.

Es entonces así, derivado de esta política de interés nacional, que se dictan las leyes y los reglamentos necesarios para llevar a cabo esta operativización, en donde además de crear diversos órganos para coordinar, consultar, supervisar, ejecutar y evaluar las acciones efectuadas, se delega en cada uno de los actores involucrados acciones y funciones específicas que deben cumplir para que se garantice la seguridad alimentaria nutricional, pero es aquí en donde inicia el problema de la baja reducción del indicador y el funcionamiento inadecuado del sistema.

Vemos inicialmente que la mayoría de los actores, ya sean instituciones públicas o privadas, tienen poco conocimiento de las funciones que se les han atribuido para colaborar en las diversas intervenciones que se realizan para disminuir este problema nacional. También se observa que algunos tienen poco conocimiento del tema y otros no logran adquirir compromisos para apoyar en la solución a este problema. También, además de tener poco conocimiento de las atribuciones que se les han delegado a través de esta política de interés nacional, poseen poco conocimiento del funcionamiento y acciones de las demás instituciones involucradas en la solución de este problema.

La acción intersectorial de la política se ve vulnerada en este punto, ya que la garantía del cumplimiento de este derecho se basa en la eficaz coordinación entre los actores y sus actividades, y en la ejecución conjunta de las intervenciones por parte de los actores involucrados. Este desconocimiento de los actores involucrados y de las funciones, compromisos, competencias o intervenciones que realiza cada uno, da como resultado una serie de intervenciones o esfuerzos individuales que al no ser coordinadas adecuadamente con los demás, no tienen el impacto que debieran generar en la solución de este flagelo.

Se han creado diversas políticas en el intento de obtener la igualdad en el país, pero la gran mayoría han fracasado producto de la inadecuada coordinación entre entes estatales, privados y de cooperación internacional. Esta inadecuada coordinación es producto, entre muchas causas, de la corrupción que azota al país, que se está tratando de erradicar pero cada vez se ve más enraizada en toda la complejidad del aparato de funcionamiento estatal e inclusive en la iniciativa privada.

Las ayudas estatales, que realmente no solucionan el problema de seguridad alimentaria en su menester, se han venido a convertir en muchas ocasiones en programas de clientelismo político, en donde muchos de los aspirantes a puestos dentro del gobierno se aprovechan para obtener adeptos a sus partidos y repartir así esta ayuda de manera indiscriminada y muchas veces incluso quedando fuera quienes realmente necesitan este apoyo.

Se deben revisar todas las políticas de Estado que de alguna manera influyen en la solución de esta problemática y, reajustarlas o reformularlas, según sea el caso, para que sean actualizadas a la realidad nacional que hoy vivimos, ya que en su tiempo de promulgación respondieron a las necesidades de esa época, pero en la actualidad las sociedades se han vuelto tan dinámicas que las políticas deberían adoptar flexibilidad ante los cambios sociales que se presentan.

Además, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional debe seguir liderando el tema como lo ha hecho hasta la fecha y de alguna manera lograr despertar un mayor interés por parte de los actores, porque si bien es cierto, ha coordinado muy bien la planificación de las acciones que deben realizarse, muchas veces los actores no cumplen completamente con los compromisos y obligaciones que como organismos públicos debieran realizar en pro de la solución de este problema, por lo que debería crearse un mecanismo para poder lograr que todos los compromisos sean cumplidos completamente y que cada uno de los actores realice esfuerzos conjuntos de acuerdo a sus atribuciones y líneas de acción.

Solo podrá influirse en la reducción de la inseguridad alimentaria y nutricional de manera que se vaya abordando el tema desde un enfoque multidisciplinario y se unan todos los esfuerzos.

INDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
III.	MARCO TEÓRICO	5
a.	Intersectorialidad	5
b.	Hambre, pobreza y desnutrición	6
c.	Derecho a los alimentos	8
d.	La seguridad alimentaria y nutricional	8
e.	Políticas Públicas.....	10
f.	Entes responsables de la Seguridad Alimentaria Nutricional en Guatemala.....	11
g.	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala (PSAN, 2005).....	12
	Análisis del contexto social, económico, alimentario y nutricional y político en que se desarrolla la PSAN	17
h.	Contexto social y económico	17
i.	Contexto alimentario y nutricional.....	28
j.	Contexto político	32
IV.	ANTECEDENTES	35
a.	Acciones del Gobierno para la reducción de la Inseguridad Alimentaria	37
b.	Factores facilitadores para el desarrollo de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala.....	38
V.	JUSTIFICACIÓN.....	40
VI.	OBJETIVOS.....	42
a.	General.....	42
b.	Específicos	42
VII.	DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.....	43
a.	Tipo de estudio.....	43
b.	Hipótesis.....	43
c.	Diseño del estudio	43
VIII.	METODOLOGÍA	44

a. Población y muestra	44
b. Variables	44
c. Procedimiento	47
d. Instrumentos de recolección.....	47
e. Análisis de datos.....	47
IX. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....	49
a. Análisis de la situación de la intersectorialidad de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional desde la perspectiva de los actores involucrados	49
X. CONCLUSIONES	55
XI. RECOMENDACIONES	57
XII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59
XIII. ANEXOS.....	63

I. INTRODUCCIÓN

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 su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa”. (Congreso de la República de Guatemala, 2005)

Este derecho aún no se ha cumplido a cabalidad. Guatemala posee una alta prevalencia de desnutrición en niños menores de cinco años, a pesar de los múltiples esfuerzos hechos para disminuir la inseguridad alimentaria nutricional desde hace ya más de cinco décadas. Desde poco más de diez años se viene bregando por un marco institucional que ampare la Seguridad Alimentaria y Nutricional –SAN–. Desde el año 2005 se han definido algunos de los instrumentos legales y normativos que regulan y articulan, actualmente, los diversos esfuerzos que se hacen a favor de la SAN. Posterior a este esfuerzo colectivo, se han ido incorporando estrategias, planes y programas orientados a fortalecer la ley y, a su vez, la lucha contra la inseguridad alimentaria.

Hoy día Guatemala tiene la capacidad para producir y abastecer de alimentos a toda su población. Sin embargo, resulta contradictoria la prevalencia de condiciones que limitan el acceso a alimentos para la mayoría de sus habitantes. (Zepeda, 2006)

El papel que juegan los gobiernos locales en la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria es fundamental bajo un esquema de descentralización. Sin embargo, los riesgos del traslado de competencias hacia ese nivel, dado su precario nivel resolutivo ante una serie de evidentes incapacidades, resulta contraproducente aún. La transferencia de competencias por parte del Estado deberá ir acompañada de competencias, recursos y evaluaciones graduales, para que la toma de decisión local pueda tener oportunidad de encaminarse hacia la resolución de las dificultades y problemas que sustentan la inseguridad alimentaria y la pobreza.

Aunado a esto, algunos autores atribuyen el escaso éxito alcanzado en los programas, entre otros, a la falta de planificación, evaluación y de coordinación entre los diferentes Ministerios a la hora de implementar las políticas de nutrición, como a la inequidad en la distribución de recursos, bienes y servicios, y al desajuste

económico y social que han sufrido estos países en la aplicación de los programas de estabilización económica y de ajuste. (Ortíz, 2004; Rivera, 1996)

Es por estas razones que se ha llevado a cabo el presente estudio, con el propósito de realizar un análisis que permita valorar la acción intersectorial de la política de SAN.

En el estudio podemos apreciar que la realidad nacional en cuanto a este problema no ha cambiado de manera significativa a la fecha, esto debido a que las acciones e intervenciones no se han encaminado de manera correcta. Muchos de los actores involucrados en este problema conocen de manera parcial los compromisos adquiridos en apoyo a la resolución de esta problemática, pero además, desde su ámbito de acción, han conseguido alcanzar en un nivel bajo los objetivos propuestos en la política de seguridad alimentaria y nutricional, esto debido a acciones puntuales e individuales que carecen de un enfoque múltiple cuando se actúa en conjunto con otras instituciones, ya que cada una tiene su campo de acción y una visión diferente del problema.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En Guatemala persiste la desnutrición en los niños menores de 5 años. Esta situación está relacionada, principalmente, con problemas de disponibilidad, acceso y consumo (cantidad y calidad) de alimentos. Más del 50% de la población presenta bajos ingresos y, de éstos, el 20% no alcanza a cubrir las necesidades básicas de energía y nutrientes. Eso incide en la dificultad de conseguir la seguridad alimentaria de los hogares vulnerables más pobres. (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2008-2009)

Según la clasificación realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en el año 1998, dentro de las categorías del 1-6, Guatemala pertenecía en ese momento a la categoría 4 con un porcentaje de desnutrición del 17-26% en la población. Posteriormente, de acuerdo a los resultados arrojados en la Encuesta de Salud Materno Infantil ENSMI (2008/2009), la categoría del país se colocó en 2 con un porcentaje de desnutrición crónica del 49.8% en los menores de cinco años. Actualmente, el porcentaje reflejado en la última encuesta materno infantil realizada en los años 2014-2015 fue del 46.5%.

A nivel de América Latina y el Caribe, Guatemala ocupa el primer lugar en prevalencia de desnutrición crónica en menores de cinco años. De acuerdo a los datos de la ENSMI 2014-2015, siendo ésta mayor en el área rural (53%) que en el área urbana (34.6%), y entre indígenas (61.2%) en comparación con no indígenas (34.5%). La prevalencia de la desnutrición aguda es de 1.4%, la cual incrementa hasta 10 veces el riesgo de mortalidad en la niñez. (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2010; Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2009)

Estos problemas justificaron que el gobierno guatemalteco reorientara los programas nutricionales. Así, en el año 2005 el Congreso de la República de Guatemala legisló el Decreto número 32-2005, que creó el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), el cual está integrado por instancias tanto de gobierno como de la sociedad guatemalteca y cuenta, además, con el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional. En este mismo Decreto Legislativo también se constituyó el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), conformado por doce representantes de instituciones gubernamentales, dos representantes del sector empresarial y cinco representantes

de la sociedad civil. Se creó la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), que es la responsable de establecer los procedimientos de planificación técnica y coordinación entre las instituciones en los niveles nacional, departamental, municipal y comunitario. (Congreso de la República de Guatemala, 2005)

En septiembre del año 2005, se diseñó la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, dirigida a mejorar las condiciones de acceso a los alimentos, y proteger a los grupos vulnerables para mejorar el estado nutricional. Sus objetivos principales son romper el círculo entre generaciones de la desnutrición, mejorar la disponibilidad de alimentos, asegurar su aprovechamiento y evaluar y monitorear la situación de salud alimentaria en el país. Sin embargo, la desnutrición y la inseguridad alimentaria siguen afectando principalmente a las regiones con menor desarrollo humano, a pesar de los esfuerzos descritos y la puesta en marcha de políticas de nutrición en los últimos años. (SESAN, 2005)

La política de seguridad alimentaria para garantizar su efectividad y eficacia supone la puesta en marcha de un sistema integral que cuente con la participación de diversas instituciones que incluyan la productividad, el medio ambiente, la salud, aspectos económicos y sociales, entre otros; con el fin de realizar acciones de manera conjunta y coordinada en el plano local, regional y nacional.

El accionar de forma simultánea en todas las dimensiones fundamentales de la seguridad alimentaria permitirá incidir en el problema de inseguridad alimentaria, contribuyendo al combate de la misma, y aunque en Guatemala existan esfuerzos importantes aún continúan siendo insuficientes. Los cambios sectoriales y sus resultados constituyen una condición necesaria y de no lograrse se hace cada vez más difícil el tránsito desde la Inseguridad Alimentaria y Nutricional hacia la Seguridad Alimentaria y Nutricional. (PESAN, 2017)

III. MARCO TEÓRICO

a. Intersectorialidad

En la última década la intersectorialidad se ha visto como el eje sobre el cual giran las nuevas políticas sociales, particularmente la de seguridad alimentaria y nutricional. Su nuevo impulso está asociado a una concepción resolutoria para dar respuesta a los objetivos de transformación social.

La concepción más difundida en materia de política alimentaria y nutricional ha sido la de la intersectorialidad como sinónimo de relaciones operativas entre los sectores involucrados en la producción, distribución, acceso y disponibilidad a los alimentos en Guatemala, así como a las modalidades de interacción público y privada.

Aunado a ello, la intersectorialidad ha sido vista como una forma de organización funcional por sectores constitutivos del aparato gubernamental. De ahí que, el énfasis se haga en darle una magnitud importante a la mejora del desempeño institucional. La provisión de servicios públicos, articulados en acciones intersectoriales, enfatiza el desempeño colectivo, colocándolo como el camino para la solución del problema alimentario-nutricional que se busca resolver.

A ello, se agrega la focalización en grupos específicos de población vulnerables y en riesgo de padecer desnutrición. La intersectorialidad, desde esta consideración, implica que los distintos sectores no sólo prioricen hacer la entrega articulada de servicios específicos orientados a dar respuesta a una necesidad social, estructural y compleja, sino que, también, sean dirigidas a un mismo público, previamente identificado y definido territorial, epidemiológica y etariamente. (Cunill-Grau, 2014)

La intersectorialidad en la salud en la región de las Américas no es nada nuevo, ya ha sido considerado dentro de sus perspectivas por la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2015) desde el planteamiento de la estrategia de Alma-Ata (1977) hasta los de Sistemas Locales de Salud (SILOS).

También, en el impulso de políticas sociales deben considerarse en la intersectorialidad tres aspectos que son:

- a) El alcance de la cobertura de las actividades, es decir, de cobertura universal o focalizada,

- b) Los contenidos y diseño de las políticas, por cuanto definen el alcance de las determinantes estructurales o no, y
- c) Las metas que plantea la intersectorialidad. Esto es,
 - a. mejorar las condiciones de salud de los más vulnerables y excluidos,
 - b. reducir las brechas entre los extremos más y menos vulnerables, y;
 - c. abordar todos los gradientes entre los distintos estratos sociales de la población.

De esto, vemos que la intersectorialidad ha tenido dos vertientes: la política y la técnica. En la región, han surgido planteamientos de abordaje intersectorial enfatizando la voluntad gubernamental a nivel de la formulación de políticas sociales o bien a nivel de la implementación de las mismas. Las connotaciones de cada una de esos planteamientos han sido importantes en sus consecuencias administrativas y de respuesta a las necesidades y problemas de salud de la población.

En el primer caso, a nivel de la formulación de políticas sociales, ha implicado crear estructuras supra sectoriales (p. e. ministerios de desarrollo, entidades coordinadoras de política social), cuya intención es la creación de entes supra coordinadores de ministerios sectoriales vinculados a las políticas sociales. En el segundo caso, el objetivo ha sido crear mecanismos administrativos de coordinación intersectorial sin trastocar los *modus operandi* tradicionales, buscando con ello hacer eficiente la ejecutoria mancomunada. (OPS, 2015)

b. Hambre, pobreza y desnutrición

El hambre, definida como un problema que afecta a una alta proporción de la población guatemalteca, es la máxima expresión de vulnerabilidad, de exclusión y pobreza. Detrás hay una situación de falta de acceso a los alimentos que lleva a la gente a la desnutrición. (Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, 2008)

La desnutrición está estrechamente vinculada con la pobreza. Una alimentación deficiente en las primeras etapas del crecimiento, puede traer consecuencias irreparables en la vida de un ser humano, que eventualmente restará oportunidades para liberarse de la pobreza. El hambre no proviene únicamente de la pobreza, sino que también es un factor que condiciona a ésta y la hace permanente. Sin embargo,

los niños más vulnerables son aquellos que viven en áreas donde no tienen acceso a saneamiento adecuado, volviéndose más vulnerables a enfermedades e infecciones; los que poseen una alimentación inadecuada desde la gestación, redundando en un bajo desarrollo. (Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, 2008)

Como una nutrición inadecuada encontramos varias clasificaciones:

- Subnutrición: (Inseguridad alimentaria crónica) la ingestión de alimentos no cubre las necesidades de energía básicas de manera continua. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2004)
- Malnutrición: estado patológico debido a la deficiencia, el exceso o la mala asimilación de los alimentos. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2004)
- Desnutrición: estado patológico resultante de una dieta deficiente en uno o varios nutrientes esenciales o de una mala asimilación de los alimentos. Hay 3 tipos:
 - Desnutrición aguda: Deficiencia de peso por altura (P/A). Delgadez extrema. Resulta de una pérdida de peso asociada con periodos recientes de hambruna o enfermedad que se desarrolla muy rápidamente y es limitada en el tiempo. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2004; Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, 2011)
 - Desnutrición crónica: Retardo de altura para la edad (A/E). Asociada normalmente a situaciones de pobreza, y relacionada con dificultades de aprendizaje y menos desempeño económico. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2004; Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, 2011)
 - Desnutrición global: Deficiencia de peso para la edad. Insuficiencia ponderal. Índice compuesto de los anteriores ($P/A \times A/E = P/E$) que se usa para dar seguimiento a los Objetivos del Milenio. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2004; Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, 2011)
 - Desnutrición total: Es el consumo de alimentos inferior a un nivel mínimo necesario para poder desempeñarse bien. El promedio de calorías necesarias de la

población guatemalteca era de 2,172 al día (para el 2006). (Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, 2008)

c. Derecho a los alimentos

Las Naciones Unidas han establecido el acceso a una alimentación adecuada como derecho individual y responsabilidad colectiva. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 proclamó que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación..." Casi 20 años después, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996) en su artículo 11, elaboró estos conceptos más plenamente, haciendo hincapié en "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso la alimentación...", y especificando "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre", y añade que el estado debe "asegurar una distribución equitativa de los alimentos en relación con las necesidades (...)", el derecho a tener una alimentación adecuada. (Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, 2011; Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, 2008)

Así pues, el derecho a estar protegidos contra el hambre es un derecho fundamental, lo cual significa que el Estado tiene la obligación de asegurar, por lo menos, que las personas no mueran de hambre. Como tal, está intrínsecamente asociado al derecho a la vida. Además, los Estados deberían hacer todo lo posible por promover un disfrute pleno del derecho de todos a tener alimentos adecuados en su territorio, en otras palabras, las personas deberían tener acceso físico y económico en todo momento a los alimentos en cantidad y de calidad adecuadas para llevar una vida saludable y activa. Para considerar adecuados los alimentos se requiere que además sean culturalmente aceptables y que se produzcan en forma sostenible para el medio ambiente y la sociedad; y, su suministro no debe interferir con el disfrute de otros derechos humanos. (Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, 2011)

d. La seguridad alimentaria y nutricional

Según el Decreto Legislativo número 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala, 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 su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa”. Entonces, alcanzar la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población contribuye al desarrollo humano de todo un país porque mejora la calidad de vida de las personas, promueve la igualdad de derechos y la superación de la pobreza. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2005)

Esta definición, comúnmente aceptada, señala los siguientes principios de la seguridad alimentaria, como parte de la Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y nutricional, los cuales son:

- Disponibilidad de alimentos: La existencia de cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada, suministrados a través de la producción del país o de importaciones (comprendida la ayuda alimentaria). (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2006)
- Acceso a los alimentos: Acceso de las personas a los recursos adecuados (recursos a los que se tiene derecho) para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva. Estos derechos se definen como el conjunto de todos los grupos de productos sobre los cuales una persona puede tener dominio en virtud de acuerdos jurídicos, políticos, económicos y sociales de la comunidad en que vive (comprendidos los derechos tradicionales, como el acceso a los recursos colectivos). (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2006)
- Utilización: Utilización biológica de los alimentos a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, para lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas. Este concepto pone de relieve la importancia de los insumos no alimentarios en la seguridad alimentaria. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2006)
- Estabilidad: Para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas (por ej., una crisis económica o climática) ni de acontecimientos cíclicos

(como la inseguridad alimentaria estacional). De esta manera, el concepto de estabilidad se refiere tanto a la dimensión de la disponibilidad como a la del acceso de la seguridad alimentaria. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2006)

En Centroamérica, los Programas de Seguridad Alimentaria, ejecutados por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, y los Ministerios de Agricultura de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, han incorporado un componente en su análisis: el fortalecimiento Institucional. Aumentar las capacidades de las familias en torno a grupos de interés, de las comunidades, los municipios y el propio Estado, tomado en cuenta como un componente más que los programas, políticas y estrategias deberían alcanzar junto a la disponibilidad, el acceso, el consumo y el buen aprovechamiento biológico. (Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, 2011)

e. Políticas Públicas

Las políticas públicas son “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”. Son cursos de acción y flujos de información referidos a un objetivo público. (Ruiz-Tagle, 1996)

La calidad de las políticas públicas se va a medir por sus beneficios concretos para la gente, más que por la exclusividad estatal de su diseño y ejecución. Las políticas públicas deben ser consideradas como un “proceso decisional”. Es decir, por un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo. (Ruiz-Tagle, 1996)

Actualmente, se considera importante tener en cuenta las condiciones organizativas para valorar las políticas, porque afectan la respuesta que tendrán los ciudadanos a esa política. Específicamente, en cuanto a la seguridad alimentaria nutricional, se relaciona a:

- Si realmente existe una política de nutrición, basada en un documento legislativo o técnico que la determinan.

- La existencia de instituciones encargadas de planificar, poner en marcha y evaluar la política que permita conocer la factibilidad de mantener la política en el futuro, como las estrategias para llevar a cabo los objetivos de la política.
- La participación intersectorial en el desarrollo de la política. (Milio, 1990)

f. Entes responsables de la Seguridad Alimentaria Nutricional en Guatemala

Derivado del problema de desnutrición que existía en el país, se emiten el Decreto Legislativo número 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala y la Política de Seguridad Alimentaria, en donde se crea la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SESAN, como el ente coordinador de los actores responsables de solucionar el problema de la desnutrición en el país. La política de Seguridad Alimentaria y Nutricional tiene como objetivos:

- Romper el círculo entre generaciones de la desnutrición.
- Mejorar la disponibilidad de alimentos y su aprovechamiento.
- Evaluar y monitorear la situación de salud alimentaria en el país.

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional establece en su artículo 6, la formación del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SINASAN, teniendo como objetivo fundamental según el artículo 7 de dicha ley establecer y mantener, en el contexto de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, un marco institucional estratégico de organización y coordinación para priorizar, jerarquizar, armonizar, diseñar y ejecutar acciones de SAN, teniendo como ente rector al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN, responsable de impulsar las acciones que promuevan la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el ámbito político, económico, cultural, operativo y financiero del país. (Congreso de la República de Guatemala, 2005)

Siendo la SESAN el ente coordinador del SINASAN, tiene la responsabilidad de la coordinación operativa interministerial del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 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. (Congreso de la República de Guatemala, 2005)

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 del país (nacional, departamental, municipal y comunitario) (Congreso de la República de Guatemala, 2005)

g. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala (PSAN, 2005)

Marco legal

El fundamento legal de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) es el artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual literalmente dice:

Artículo 2.- Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Siendo la alimentación y la nutrición partes inherentes a dichos derechos.

La especificidad se acentúa en el artículo 94 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece la obligación del Estado de proveer salud y asistencia social; además, dicho artículo enuncia el compromiso explícito de procurar a los habitantes el más completo bienestar físico, mental y social. Así mismo, el artículo 97 de la Carta Magna norma el uso racional de la fauna, la flora, la tierra y el agua; finalmente, el artículo 99, hace mención a la alimentación y nutrición, estableciendo la implementación de un sistema alimentario nacional efectivo.

En esa línea, la PSAN responde al compromiso nacional de promover el desarrollo humano sostenible y la ampliación y profundización de la gestión democrática del Estado.

La PSAN se inserta en la estrategia de reducción de la pobreza y responde a los Acuerdos de Paz, los cuales plantean "(...) considerar objetivos sucesivos de desarrollo, a partir de un primer e inmediato objetivo de seguridad alimentaria y adecuada nutrición para las familias y comunidades".

A través del Acuerdo Gubernativo No. 278-98, el Estado se compromete a mejorar las condiciones alimentarias de la población, mediante la instrucción al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de “atender los asuntos concernientes al régimen jurídico que rige la producción agrícola, pecuaria forestal e hidrobiológica, así como aquellas que tienen por objeto mejorar las condiciones alimentarias de la población, la sanidad agropecuaria y el desarrollo productivo nacional”.

Asimismo, el Decreto Legislativo 90-97 del Congreso de la República de Guatemala, el cual es el Código de Salud, en su artículo 43 establece que se “(...) promoverán acciones que garanticen la disponibilidad, producción, consumo y utilización biológica de los alimentos tendientes a lograr la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca”. (Congreso de la República de Guatemala, 1997)

Es importante hacer referencia a los compromisos asumidos por Guatemala mediante la suscripción de protocolos y convenios internacionales, tales como la Cumbre Mundial a favor de la Infancia (1990); las resoluciones de la Conferencia “Acabando con el Hambre Oculta” (1992); la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, proclamada en 1996; la Declaración de Roma Cinco Años Después; las Metas del Milenio; la Agenda 2030 Desarrollo Sostenible; el Codex-Alimentarius²⁷; el Convenio de Diversidad Biológica Río de Janeiro, junio de 1992; y el Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad en Biotecnología, Montreal, enero de 2000; asimismo la ratificación del Código de Conducta para la Pesca Responsable, FAO, 1996.

Propósito

El propósito es el de 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, entendida como el derecho de la población a tener, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, para satisfacer sus necesidades nutricionales, de acuerdo a sus valores culturales y con equidad de género, a fin de llevar una vida activa y sana para contribuir al desarrollo humano, sostenible, y el crecimiento económico y social de Guatemala.

Ejes programáticos

Disponibilidad de alimentos

Este eje va orientado a facilitar que los alimentos que se produzcan, importen, procesen y comercialicen lleguen a toda la población. En tal sentido, se impulsará el mejoramiento de la infraestructura vial, transporte, comunicaciones, almacenamiento, procesamiento, transformación agro-industrial y comercialización.

- Fortalecer la capacitación, la organización, y los recursos técnicos y crediticios para la producción de los alimentos básicos en los ámbitos familiar, comunal y empresarial.
- Priorizar y ejecutar acciones interinstitucionales e intersectoriales que promuevan la producción de alimentos para el mercado local, en áreas geográficas de mayor vulnerabilidad.
- Generar condiciones de competitividad, en la producción agropecuaria de alimentos básicos, mediante la asistencia técnica, crediticia y de comercialización.
- Mejorar la productividad en el cultivo y manejo de granos básicos en los estratos de productores de infra y subsistencia, promoviendo mejores condiciones de comercialización.
- Coordinar y ejecutar acciones tendientes a promover la protección de fuentes de agua para la producción de alimentos y consumo humano.
- Promover reformas normativas tendientes a mejorar el acceso y utilización racional del agua, privilegiando el interés común.
- Propiciar la inversión y crecimiento de empresas agroindustriales productoras de alimentos, que utilicen preferentemente insumos nacionales, para fomentar la producción del país.
- Legislar y regular la importación de productos transgénicos.
- Reducir o eliminar condiciones que propicien o permitan la competencia desleal entre productos nacionales e importados.
- Establecer un marco normativo, institucional y operativo para el manejo de contingentes y donaciones de alimentos, cuando sea necesario recurrir a estas fuentes para superar etapas críticas de desabastecimiento de alimentos.

- Promover sistemas de control y monitoreo de insumos agrícolas, para velar por su inocuidad a las personas y al ambiente.
- Monitorear tipo, existencias, y calidad de alimentos básicos en el ámbito local y comunitario, para prevenir y atender contingencias y eventos climáticos.
- Fortalecer los programas de vigilancia epidemiológica en la producción agropecuaria.

Acceso de la población a los alimentos

Este eje se orienta a promover, desarrollar y garantizar acciones para que la población disponga en el mercado de los alimentos que requiere, genere los ingresos para adquirirlos, o los produzca y/o los reciba en forma donada.

- Generar nuevas oportunidades de ingreso que permita a las poblaciones con mayor inseguridad alimentaria y altos niveles de pobreza, contar con los recursos económicos necesarios para adquirir los alimentos básicos.
- En las zonas que acusen inseguridad alimentaria y nutricional se promoverán proyectos productivos que permitan mejorar la calidad de vida de los habitantes, procurando fomentar que una parte de las remesas familiares se destinen a la inversión productiva.
- Sobre la base de estudios y diagnósticos, impulsar programas de asistencia alimentaria y nutricional entre la población más necesitada.
- Establecer mecanismos para la coordinación de acciones de asistencia alimentaria, principalmente en situaciones de emergencia.
- Mediante los estudios correspondientes, y con participación de los productores se implementarán programas de producción, almacenamiento y abastecimiento de alimentos para responder a situaciones de crisis.
- Considerar el costo de la canasta básica de alimentos como uno de los criterios para la negociación del salario mínimo.
- Crear condiciones de mercado que tiendan a garantizar la estabilidad de los precios de los alimentos básicos.

- Fortalecer los sistemas de regulación y control de pesos, medidas y calidad de los alimentos básicos que se comercialicen en el país.
- Promover la auditoria social para mejorar la vigencia de la legislación de protección al consumidor en relación con la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Consumo de alimentos

Este eje se orienta a desarrollar y fortalecer la capacidad de la población para decidir adecuadamente sobre la selección, adquisición, almacenamiento, preparación y distribución intra familiar de los alimentos.

- Establecer campañas sistemáticas de información, educación y comunicación -IEC- en el tema alimentario nutricional, priorizando la educación de la niña y la adolescente y con respeto a la diversidad étnica y cultural del país.
- Fortalecer los programas de promoción de la lactancia materna exclusiva durante los primeros 6 meses, extendiéndola hasta entrados los 2 años con alimentación complementaria.
- Fortalecer las condiciones institucionales y técnicas para el control de la inocuidad en la producción y comercialización de alimentos, naturales y/o procesados, de conformidad con la legislación nacional vigente, y el CODEX-Alimentarius.
- Promover el cumplimiento de la legislación vigente relativa a la fortificación de alimentos procesados.
- Incorporar módulos específicos en las encuestas de hogares para conocer el consumo de alimentos, con mayor atención en las zonas de alto riesgo alimentario.
- Promover y apoyar las organizaciones civiles de consumidores, para defender colectivamente sus derechos e intereses.

Aprovechamiento biológico de los alimentos

Este eje se orienta a promover y facilitar un estado de bienestar físico y biológico en la población, que le permita aprovechar eficientemente las sustancias nutritivas de los alimentos ingeridos.

- Desarrollar, fortalecer y consolidar programas de educación que influyan en el mejoramiento y sostenimiento del estado de salud.
- Realizar jornadas masivas de educación, para promover mejores prácticas de higiene en la producción y consumo de alimentos.
- Coordinar acciones para garantizar la inocuidad de los alimentos para consumo humano.
- Fortalecer y desarrollar los programas de fortificación de alimentos con micro nutrientes, en particular, yodo y flúor, vitamina A, hierro, ácido fólico, y vitaminas del complejo B.
- Sistematizar la vigilancia epidemiológica, prevención y control de enfermedades relacionadas con nutrición y alimentación.
- Fortalecer la vigilancia sobre la calidad del agua y saneamiento ambiental.

Análisis del contexto social, económico, alimentario y nutricional y político en que se desarrolla la PSAN

La situación de la seguridad alimentaria y nutricional en Guatemala ha sido previamente analizada en diferentes estudios, tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, a manera de presentar un marco bajo el cual se crea y requiere la implementación de la Política de SAN con un desarrollo intersectorial se realizará una breve descripción del contexto social, económico, alimentario y nutricional de Guatemala.

h. Contexto social y económico

La riqueza de un país y el crecimiento de su producción es esencial para asegurar el alimento a las poblaciones. Un crecimiento sostenido garantiza tanto la disponibilidad de los alimentos necesarios para que las personas lleven una vida normal, como el acceso a los mismos, con un nivel de ingresos y de empleo que permita el consumo de alimentos. Por tanto, dentro de los indicadores macroeconómicos relacionados con la Política de Seguridad Alimentaria y más utilizados en la actividad económica, está el Producto Interno Bruto (PIB), el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y el Cambio Real. (Ortiz, 2004)

De acuerdo con los datos presentados por el Banco de Guatemala, ente encargado de llevar las estadísticas económicas del país, el producto interno bruto (PIB) para el año 2016 fue de 248,067.8 millones de quetzales, este calculado en base a precios del año 2001. El PIB ha incrementado de manera constante en un aproximado del 3% anual a partir del 2011 según se observa en el cuadro 1 y en el gráfico 1. Del año 2017 se tiene únicamente el dato del primer trimestre, que solo es el cálculo del porcentaje de variación trimestral y es de 3%, siendo este una cifra preliminar.

Producto Interno Bruto Trimestral Real
Cifras en millones de quetzales y en variaciones interanuales
Periodo: 1T-2007 - 1T-2017

Período	PIB Trimestral ^{1/}	Variaciones Trimestrales Interanuales	PIB Anual	Variaciones Anuales	
2007	I	45,279.0	7.3	186,766.9	6.3
	II	45,165.4	7.7		
	III	46,806.6	6.3		
	IV	49,515.9	4.3		
2008	I	46,615.9	3.0	192,894.9	3.3
	II	47,530.8	5.2		
	III	47,989.9	2.6		
	IV	50,758.2	2.5		
2009	I	46,173.6	(0.9)	193,909.6	0.5
	II	46,810.5	(1.5)		
	III	48,683.5	1.5		
	IV	52,232.0	2.9		
2010	I	47,853.7	3.6	199,473.8	2.9
	II	48,537.5	3.7		
	III	49,291.5	1.2		
	IV	53,791.0	3.0		
2011	I	49,787.8	4.0	207,776.0	4.2
	II	50,536.3	4.1		
	III	51,830.1	5.2		
	IV	55,821.8	3.4		
2012	I	51,524.1	3.5	213,946.6	3.0
	II	51,956.1	2.8		
	III	53,079.0	2.4		
	IV	57,387.5	3.2		
2013 ^{2/}	I	53,045.2	3.0	221,857.5	3.7
	II	54,410.8	4.7		
	III	55,229.6	4.1		
	IV	59,171.9	3.1		
2014 ^{2/}	I	54,837.8	3.4	231,118.2	4.2
	II	56,817.5	4.4		
	III	57,840.9	4.7		
	IV	61,622.0	4.1		
2015 ^{2/}	I	57,806.4	5.0	240,686.6	4.1
	II	58,841.8	3.6		
	III	60,132.6	4.0		
	IV	64,105.8	4.0		
2016 ^{2/}	I	59,279.9	2.9	248,067.8	3.1
	II	61,041.5	3.7		
	III	61,697.3	2.6		
	IV	66,049.0	3.0		
2017 ^{2/}	I	61,031.6	3.0		

1/ Medidas encadenadas de volumen con referencia a su nivel nominal en 2001.

2/ Cifras preliminares sin armonizar con las cuentas anuales.

Cuadro 1: Valores del PIB de Guatemala en el periodo 2007-2017 (se incluye solo el primer trimestre del año) (volumenes valorados en millones de quetzales a 2001)

Fuente: Banco de Guatemala

En el cuadro 2 vemos los valores del PIB en base a los precios del año 2001 comparados a los valores de PIB en base a los precios de cada año, en donde vemos que el PIB tuvo un aumento significativo en el periodo 2006-2008 pero en el año 2009 tuvo una fuerte caída, teniendo un alza significativa en el año 2011, pero en el año 2012 presento una nueva baja, y al presente, el mismo se encuentra con un valor bajo comparado con el alza que se produjo en el 2011, valor que empezó a decrecer desde el año 2016.

En el cuadro 3 observamos que en promedio un 10% del producto interno bruto proviene de las actividades de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca; y, en el cuadro 4 se aprecia las sub-actividades que conforman esta actividad y su aporte al PIB.

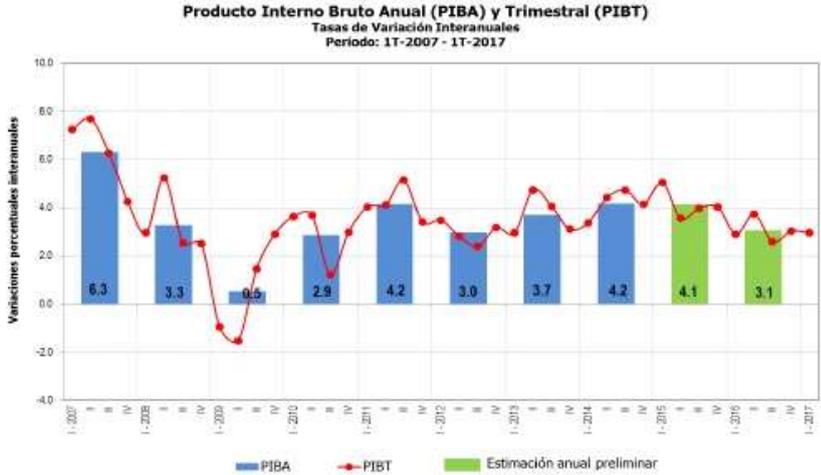


Gráfico 1: Variaciones interanuales del PIB anual y el PIB trimestral (año de referencia 2001)

Fuente: Banco de Guatemala

PRODUCTO INTERNO BRUTO
AÑOS: 2001 - 2016
(Millones de quetzales y variación porcentual)

AÑOS	PIB		PIB	
	A precios de 2001 Valores	Var. %	A precios de cada año Valores	Var. %
2001	146,977.8	2.4	146,977.8	10.2
2002	152,660.9	3.9	162,508.8	10.6
2003	156,524.5	2.5	174,044.1	7.1
2004	161,458.2	3.2	190,440.1	9.4
2005	166,722.0	3.3	207,728.9	9.1
2006	175,691.2	5.4	229,836.1	10.6
2007	186,766.9	6.3	261,760.1	13.9
2008	192,894.9	3.3	295,871.5	13.0
2009	193,909.6	0.5	307,966.6	4.1
2010	199,473.8	2.9	333,093.4	8.2
2011	207,776.0	4.2	371,011.6	11.4
2012	213,946.6	3.0	394,723.0	6.4
2013	221,857.5	3.7	423,097.7	7.2
2014	231,118.2	4.2	454,052.8	7.3
2015 ^{p/}	240,686.6	4.1	488,128.2	7.5
2016 ^{p/}	248,067.8	3.1	522,593.9	7.1

p/ Cifras preliminares

Cuadro 1: Valores del PIB de Guatemala en el periodo 2001-2016

Fuente: Banco de Guatemala

Período	1. Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	PRODUCTO INTERNO BRUTO TRIMESTRAL
2007	29.975,7	261.760,1
I	6.923,4	62.143,4
II	6.798,6	61.728,7
III	7.413,7	66.303,0
IV	8.840,0	71.584,9
2008	32.991,1	295.871,5
I	7.188,3	68.913,0
II	7.190,2	71.091,8
III	8.186,9	75.062,7
IV	10.425,7	80.804,0
2009	35.902,1	307.966,6
I	8.383,8	72.369,6
II	8.186,2	72.975,9
III	8.765,3	78.362,6
IV	10.566,8	84.258,5
2010	36.821,3	333.093,4
I	8.911,5	78.949,1
II	8.268,2	79.246,0
III	8.621,1	83.036,0
IV	11.020,5	91.862,3
2011	41.088,7	371.011,6
I	9.232,6	86.170,9
II	9.273,1	88.309,3
III	10.070,9	94.133,8
IV	12.512,1	102.397,5
2012	41.657,8	394.723,0
I	9.973,5	94.124,9
II	9.313,2	94.225,0
III	9.757,4	98.368,1
IV	12.613,7	108.005,1
2013^{**}	44.988,0	423.097,7

2013^{**}	44.988,0	423.097,7
I	10.959,7	99.738,4
II	10.086,2	102.229,1
III	10.439,0	105.716,3
IV	13.503,1	115.413,9
2014^{**}	48.585,1	454.052,8
I	11.574,9	106.442,2
II	10.821,6	109.515,5
III	11.310,8	113.872,7
IV	14.877,8	124.222,3
2015^{**}	51.160,9	488.128,2
I	12.558,7	116.362,0
II	11.553,8	117.106,4
III	11.858,4	121.994,4
IV	15.190,1	132.665,3
2016^{**}	52.251,7	522.593,9
I	12.664,3	123.758,4
II	11.631,8	125.535,1
III	12.066,7	129.929,5
IV	15.888,8	143.370,8
2017^{**}	13.289,7	132.603,0
I	13.289,7	132.603,0

^{**} Cifras preliminares sin armonizar con las cuentas anuales.

Producto interno bruto trimestral (PIBT), medido por el origen de la producción en el periodo 2007-2017 (se incluye solo el primer trimestre del año)

PRODUCTO INTERNO BRUTO TRIMESTRAL, MEDIDO POR EL ORIGEN DE LA PRODUCCIÓN
PERÍODO: 1T-2007 - 1T-2017
Volúmenes valorados en millones de quetzales, referidos a 2001^{**}

Actividad Económica	Período	2007 ^{**}	I	II	III	IV	2008 ^{**}	I	II	III	IV
Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca		22.397,6	7.651,8	7.367,3	7.522,1	8.076,5	31.389,3	7.817,3	7.576,6	7.788,6	10.207,0
Cultivo de café		1.598,6	537,1	201,1	335,0	681,4	1.690,5	351,3	212,0	351,3	715,8
Cultivo de banano		4.674,7	1.256,2	1.141,6	1.087,4	1.189,8	4.666,2	1.262,1	1.146,1	1.395,4	1.164,6
Cultivo de cardamomo		1.287,1	90,7	342,3	309,1	345,0	1.322,8	96,5	348,9	309,9	347,3
Cultivo de cereales		1.187,0	166,5	484,5	1.072,0	1.400,9	1.238,4	170,6	496,6	1.100,3	1.490,9
Cultivo de tubérculos, raíces, hortalizas y legumbres		5.521,4	990,1	1.081,0	1.267,6	1.182,0	5.056,1	1.013,3	1.105,1	1.297,1	1.240,0
Cultivo de frutas y nueces		1.119,9	1.133,1	968,4	429,7	1.015,9	1.479,9	1.222,1	609,3	499,0	1.148,9
Otros cultivos agrícolas		2.140,7	832,2	1.032,2	843,2	541,1	1.254,2	940,2	1.269,2	980,4	558,4
Ganadería		6.600,6	1.733,1	1.658,7	1.676,7	1.588,1	6.806,1	1.769,2	1.693,1	1.710,9	1.633,8
Silvicultura y pesca		1.210,1	344,0	853,7	864,3	547,1	1.330,5	322,0	325,5	361,3	351,7

Actividad Económica	Período	2017 ^{**}	I
Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca		7.953,8	7.953,8
Cultivo de café		332,6	332,6
Cultivo de banano		1.399,3	1.399,3
Cultivo de cardamomo		90,4	90,4
Cultivo de cereales		174,5	174,5
Cultivo de tubérculos, raíces, hortalizas y legumbres		1.037,2	1.037,2
Cultivo de frutas y nueces		1.273,5	1.273,5
Otros cultivos agrícolas		300,9	300,9
Ganadería		1.803,7	1.803,7
Silvicultura y pesca		361,2	361,2

Fuente: Banco de Guatemala

Cuadro 4: Producto interno bruto trimestral (PIBT), medido por el origen de la producción en el periodo 2015-2017 (se incluye solo el primer trimestre del año) (volúmenes valorados en millones de quetzales a 2001)

Fuente: Banco de Guatemala

Las variables macroeconómicas se mantuvieron estables. En el 2015 se mantuvo el PIB por habitante en 2.1%. En términos de volumen, las exportaciones crecieron un 9,5%. Las exportaciones tradicionales decrecieron un 6,8% en valor (sobre todo por la caída del precio internacional del azúcar, uno de los principales productos exportados desde Guatemala), mientras que las exportaciones no tradicionales subieron un 0,8%, siendo las producciones de azúcar y banano las más dinámicas. (CEPAL, 2016)

Según estadísticas del Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Guatemala ha presentado un crecimiento constante del valor del PIB per/cápita (actualmente INB per cápita) el cual para el año 2016 tiene un valor de 3,790 millones de dólares a precios actuales, lo cual se puede observar en el gráfico 2. Este valor fue obtenido por el método denominado Método Atlas.

En el gráfico 3, que se tiene el valor del PIB per/cápita en moneda local constante, vemos que si bien tendió a la baja en el periodo comprendido entre los años 1974 y 1986, a partir de 1987 tuvo un crecimiento constante, teniendo un valor de 14.574 millones de quetzales para el año 2016. Ahora bien, en el gráfico 4 se observa que el porcentaje de crecimiento del PIB per cápita a partir de 1985 no ha logrado superar el 4%, teniendo una tendencia a bajas y alzas constantes.

El Gráfico 5 muestra detalladamente el crecimiento del PIB per cápita en el periodo comprendido entre los años 2001 y 2017.

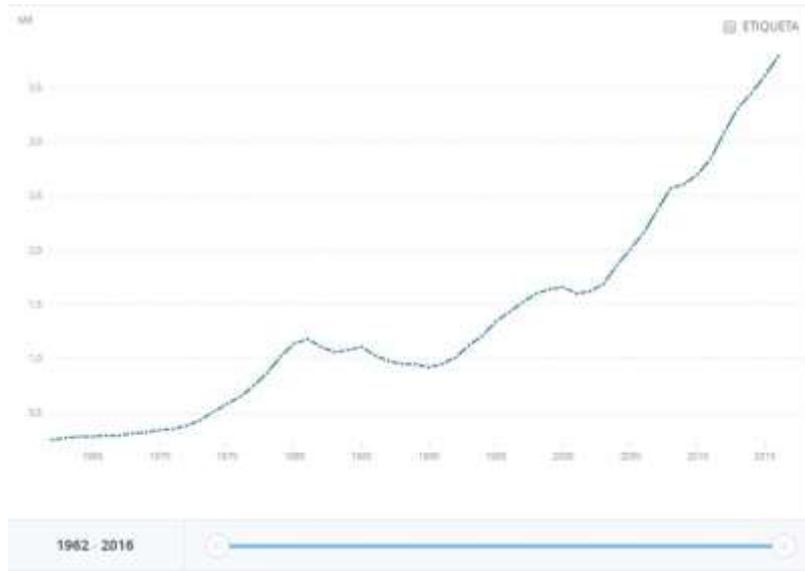


Gráfico 2: INB per cápita, método Atlas (US\$ a precios actuales)

Fuente: Banco Mundial

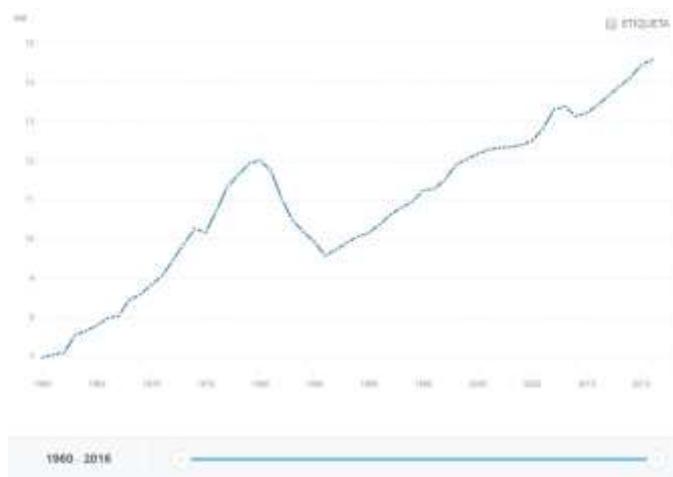


Gráfico 3: INB per cápita, moneda local constante

Fuente: Banco Mundial

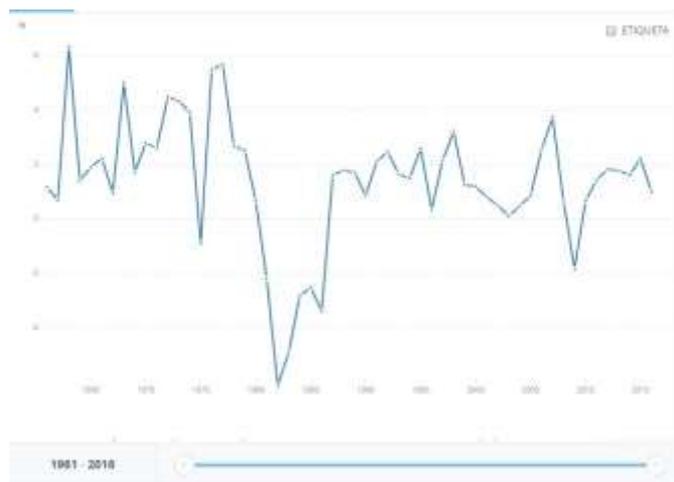


Gráfico 4: Crecimiento per cápita del INB (% anual)

Fuente: Banco Mundial

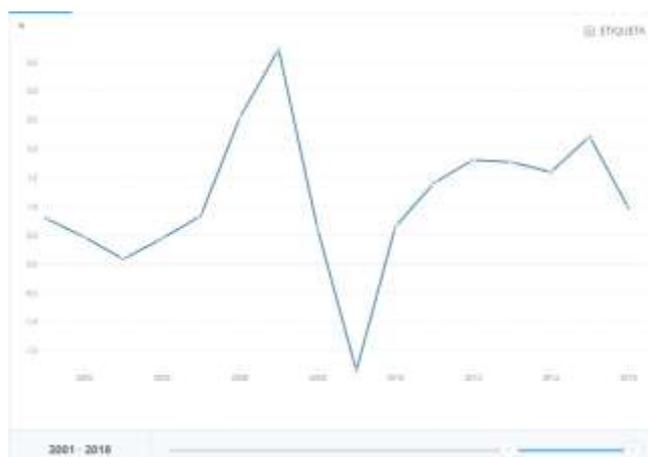


Gráfico 5: Crecimiento per cápita del INB (% anual) (período 2001-2016)

Fuente: Banco Mundial

Según el Banco de Guatemala, las razones para prever un menor crecimiento este año en el PIB son las presiones inflacionarias por la volatilidad de los precios, la desaceleración del comercio y del flujo de dinero enviado por los emigrantes y el endurecimiento del crédito. Se estima que por cada punto porcentual que disminuya el Producto Interno Bruto de Estados Unidos, en Guatemala bajaría en 0,59 con un impacto en varios sectores.

El coeficiente de Gini, que toma valores entre 0 (para representar la ausencia de desigualdad) y 1 (para representar la desigualdad máxima), mostró en Guatemala un valor de 0.487, de acuerdo con la información disponible a 2014 por el Banco Mundial, de donde podemos inferir que el país posee una marcada desigualdad. En el mapa 1 se observa la distribución de la desigualdad en el mundo.



Pero además de estos indicadores muchos del tipo económico y socio-económico, también debe considerarse el analizar algunos factores sociales. Debe analizarse el acceso a los medicamentos, el acceso a la salud, a la educación y muy importante el acceso al trabajo, ya que sin una fuente de trabajo la población no genera ingresos y por consiguiente, no tiene poder adquisitivo alguno, lo que influye en sus condiciones de vida.

Se debe tomar en cuenta la mortalidad infantil en niños menores de cinco años de edad, debido a que ésta es, en muchas ocasiones, producto de los problemas derivados del estado de desnutrición de los infantes. La mortalidad infantil en Guatemala se ha reducido en la última década y según la Encuesta Materno Infantil 2014-2015 pasó de cerca de 51 defunciones de menores de cinco años de edad por cada mil nacidos vivos en el año 1995 a una tasa de 28 por cada mil en el 2014. En los años noventa esta tasa era casi un 45% más alta que la actual en la población

más vulnerable. Esta diferencia se ha ido reduciendo y, para inicios del siglo XXI se redujo en casi 30%. (MSPAS, 2017)

Una de las causas principales se explica por la desigualdad que existe en el acceso a los servicios de salud pública. Entre los menores de cinco años las enfermedades respiratorias y las infecciosas intestinales tienen menor peso. A pesar de ello, las deficiencias de la nutrición mantienen su presencia como causal de deceso infantil. (ENSMI, 2008-2009)

Otro de los factores socio-económicos que influye es el desempleo. Según el Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el año 1991 en Guatemala había una tasa del 3.2% de desempleo en la población activa, mismo que para el año 2016 es del 2.4% (3.0% en la población femenina y 2.0% en la población masculina), lo que significa que la tasa de desempleo en la población económicamente activa ha disminuido en un 0.8%, lo que no necesariamente quiere decir que los empleos sean remunerados de la mejor manera, ya que el salario mínimo para este año establecido por el Ministerio de Trabajo según el Acuerdo

ACTIVIDADES ECONÓMICAS	HORA DIURNA ORDINARIA	HORA ORDINARIA JORNADA MIXTA	HORA ORDINARIA NOCTURNA	SALARIO DIARIO	SALARIO MENSUAL	BONIFICACIÓN INCENTIVO	SALARIO TOTAL
NO AGRÍCOLAS	Q.10.86	Q.12.41	Q.14.48	Q.86.90	Q.2,643.21	Q.250.00	Q.2,893.21
AGRÍCOLAS	Q.10.86	Q.12.41	Q.14.48	Q.86.90	Q.2,643.21	Q.250.00	Q.2,893.21
EXPORTADORA Y DE MAQUILA	Q.9.93	Q.11.35	Q.13.25	Q.79.48	Q.2,417.52	Q.250.00	Q.2,667.52

Gubernativo no. 288-2016, es de acuerdo a la actividad económica el siguiente: (MTPS, 2017)

Cuadro 5: Salarios mínimos establecidos en el Acuerdo Gubernativo no. 288-2016 según la fuente de empleo.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Teniendo en cuenta el salario mínimo promedio Q.2,780.36 (entre las actividades no agrícolas, agrícolas y exportadora y de maquila), el acceso de la población a la canasta básica alimentaria (CBA) es limitado. En el cuadro 6, observamos el precio

de la canasta básica alimentaria y las variaciones que se presentaron durante los años 2015 y 2016.

El costo para subsistir hacia el mes de mayo del año 2016 era de Q.4,170.65; lo que es 1.5 veces el sueldo mínimo, confirmando la inaccesibilidad que posee la población con estos ingresos a la canasta básica completa.

Ese mismo valor de sueldo mínimo promedio al ser comparado con el precio de la canasta básica vital (cuadro 6), que es de Q.7,610.68, es 2.74 veces el sueldo mínimo, de donde el sueldo mínimo establecido es insuficiente para garantizar una vida de calidad y con acceso a los alimentos básicos.

Costo diario y mensual Canasta Básica Alimentaria -CBA-
Serie Histórica

Año	Mes	costo Diario	Costo Mensual	Variación Mensual %	Interanual %
2015	Mayo	111.95	3,358.50	1.31	12.63
2015	Junio	113.52	3,405.60	1.40	13.06
2015	Julio	114.09	3,422.70	0.50	12.63
2015	Agosto	114.03	3,420.90	-0.05	10.90
2015	Septiembre	114.56	3,436.80	0.46	10.03
2015	Octubre	116.92	3,507.60	2.06	9.84
2015	Noviembre	118.02	3,540.60	0.94	10.02
2015	Diciembre	119.66	3,589.80	1.39	10.91
2016	Enero	122.07	3,662.00	2.01	12.77
2016	Febrero	122.39	3,671.71	0.27	11.88
2016	Marzo	122.28	3,668.43	-0.09	11.76
2016	Abril	123.25	3,697.41	0.79	11.54
2016	Mayo	124.56	3,736.80	1.07	11.26
2016	Junio	125.78	3,773.40	0.98	10.80
2016	Julio	127.77	3,833.10	1.58	11.99
2016	Agosto	128.29	3,848.55	0.40	12.50
2016	Septiembre	127.54	3,826.24	-0.58	11.33
2016	Octubre	130.19	3,905.64	2.08	11.35
2016	Noviembre	131.27	3,938.03	0.83	11.22
2016	Diciembre	131.96	3,958.80	0.53	10.28
2017	Enero	135.98	4,079.40	3.05	11.40
2017	Febrero	136.62	4,098.60	0.47	11.63
2017	Marzo	137.45	4,123.45	0.61	12.40
2017	Abril	137.94	4,138.26	0.36	11.92
2017	Mayo	139.02	4,170.65	0.78	11.61

Fuente: Instituto Nacional de Estadística 2017

Cuadro 6: Costo de la canasta básica alimentaria.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, INE.

Para finalizar, encontramos el indicador más significativo que es el indicativo del bienestar de la población, el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Para Guatemala se estimó en 0.64, el cual, al ser ajustado por la desigualdad, corresponde a 0.45, y coloca al país en el puesto número 125 de 188. Esto es, dentro de los países con un desarrollo humano medio. (PNUD, 2016)

Costo diario y mensual Canasta Básica Vital -CBV- Serie Histórica					
Año	Mes	Costo Diario	Costo Mensual	Variación Mensual %	Interanual %
2015	Mayo	204.29	6,128.65	1.31	12.63
2015	Junio	207.15	6,214.60	1.40	13.06
2015	Julio	208.19	6,245.80	0.50	12.63
2015	Agosto	208.08	6,242.52	-0.05	10.90
2015	Septiembre	209.05	6,271.53	0.46	10.03
2015	Octubre	213.36	6,400.73	2.06	9.84
2015	Noviembre	215.37	6,460.95	0.94	10.02
2015	Diciembre	218.36	6,550.73	1.39	10.91
2016	Enero	222.75	6,682.49	2.01	12.77
2016	Febrero	223.34	6,700.21	0.27	11.88
2016	Marzo	223.14	6,694.21	-0.09	11.76
2016	Abril	224.90	6,747.09	0.79	11.54
2016	Mayo	227.30	6,818.98	1.07	11.26
2016	Junio	229.53	6,885.77	0.98	10.80
2016	Julio	233.16	6,994.71	1.58	11.99
2016	Agosto	234.10	7,022.91	0.40	12.50
2016	Septiembre	232.74	6,982.19	-0.58	11.33
2016	Octubre	237.57	7,127.09	2.08	11.35
2016	Noviembre	239.54	7,186.18	0.83	11.22
2016	Diciembre	240.80	7,224.09	0.53	10.28
2017	Enero	248.14	7,444.16	3.05	11.40
2017	Febrero	249.31	7,479.20	0.47	11.63
2017	Marzo	250.82	7,524.54	0.61	12.40
2017	Abril	251.72	7,551.58	0.36	11.92
2017	Mayo	253.69	7,610.68	0.78	11.61

Fuente: Instituto Nacional de Estadística 2017

Cuadro 7: Costo de la canasta básica vital. Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, INE.

i. Contexto alimentario y nutricional

Para comprender el contexto alimentario debemos saber que la disponibilidad de alimentos es la cantidad de alimentos a nivel local o nacional que se producen y se importan, así como los almacenados y los procedentes de la ayuda alimentaria.

De acuerdo a las estadísticas del Programa de trabajo estadístico de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAOSTAT), el consumo de energía alimentaria, medido a partir de las hojas de Balance de Alimentos en Kcal/persona/día, en Guatemala es superior a las necesidades mínimas. En promedio se requieren 1,817 Kcal/persona/día para la región, y se consumen 2,230 Kcal/persona/día.

Guatemala ha experimentado en los últimos años varios cambios en el ámbito de la agricultura. Sin embargo, la falta de disponibilidad de los alimentos no representa la causa principal de inseguridad alimentaria, dado que en Centroamérica y en Latinoamérica en general, el problema principal es la distribución desigual.

Según datos del Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, en Guatemala hay 911,521 hectáreas de tierra utilizadas para la producción de cereales, aunque los productos con un gran impulso en el mercado nacional de exportación han sido el café verde, el banano y la azúcar centrifugada en bruto.

Sin embargo, como lo indica la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el suministro global de alimentos resulta y permanece insuficiente para cubrir las necesidades mínimas de toda la población, estimándose una deficiencia aproximada de 200 Kcal per cápita diaria. No se poseen datos que demuestren un avance en relación a la disponibilidad de alimentos a raíz de la implementación de la PSAN.

El suministro medio de energía alimentaria por persona (SEA) ha ido en aumento con un aporte de 2,140 Kcal/per cápita/día en 1998 a 2,655 Kcal/per cápita/día en el 2012. Aumentó el consumo calórico a principios de la década de los dos mil hallándose el mayor aporte de Kcal/per cápita/día en el año 2009 con 3,223 Kcal/per cápita/día manteniendo, sin embargo, una reducción calórica respecto a los niveles requeridos en las recomendaciones de consumo de Kcal. Permaneciendo la adecuación de energía por debajo del 100% de sus recomendaciones. (INE, Hoja de Balance de Alimentos, 2013)

En cuanto a la producción nacional de alimentos y sus tendencias en la importación y exportación, vemos que, con relación a los cereales, el principal grupo de alimentos de fuente energética, su producción fue en aumento, especialmente para el maíz, que según el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, este ha tenido un incremento del 1% al 2% anual (MAGA, 2013).

Cabe señalar que los granos básicos, principalmente maíz, son la base principal de la dieta alimentaria en Guatemala, especialmente para la población más pobre, además de poseer una enorme relevancia cultural para la población indígena y ladina. Con lo que, el cultivo masivo de los ciertos productos con fines de producción de combustible, es una grave amenaza para la seguridad alimentaria de los guatemaltecos, la cultura ancestral y el medio ambiente, lo que puede empeorar la desnutrición, el hambre y la pobreza extrema, principalmente en las áreas rurales.

El valor de las importaciones de maíz en grano y sus subproductos han aumentado en los últimos años en Guatemala. De acuerdo al MAGA en el período 1999-2004 (hasta septiembre) se cuantificaron inversiones superiores a los 50 millones de dólares anuales. Durante ese período, se pasó de importar 63.2 millones de dólares en 1999, a 80.5 millones en 2003.

Con estos datos se puede observar que gran proporción de la disponibilidad de los principales granos básicos (maíz, frijol y arroz) proviene de las importaciones y no de la producción nacional. Según el MAGA Guatemala es un país con importante potencial de producción agrícola, pero las cosechas no son suficientes para cumplir con la demanda interna, debido a que el rendimiento de los cultivos se ve afectado por varios factores, como las variaciones climáticas y el insuficiente apoyo para los productores. Esto puede afectar el acceso a los alimentos ya que sólo la producción de maíz genera un 32% del empleo en el país, presentando la mayor área cosechada de los cereales.

De acuerdo con Naciones Unidas (Informe Sobre Desarrollo Humano, 2015), “Durante el último decenio, Guatemala ha mantenido tasas de aumento en las exportaciones, pero ha conseguido muy pocos avances en desarrollo humano”.

Luego de analizar levemente los indicadores del contexto alimentario del país, de la producción y disponibilidad de alimentos, debemos realizar un breve análisis de como estos influyen en el estado nutricional de la población.

El estado nutricional se presenta a través de los datos de los niños menores de cinco años con desnutrición infantil. La desnutrición crónica infantil se produce durante la "ventana de los primeros 1,000 días", que incluye el embarazo y los primeros dos años de vida, y tiene importantes efectos negativos en la morbilidad y mortalidad, la estatura, la capacidad para trabajar en la adultez, el desempeño intelectual, la escolaridad y en los futuros ingresos. Según la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para el año 2014 existía en el mundo una prevalencia de desnutrición, peso para la edad (% de niños menores de cinco años de edad) del 14%. En Guatemala, la prevalencia de la desnutrición crónica sigue siendo una de las más altas del mundo. (BID, 2017)

Al estudiar las encuestas antropométricas de los últimos años con representación nacional, se observa una disminución de los índices de desnutrición de los niños menores de cinco años.

El porcentaje de desnutrición global (peso deficiente para la edad en niños menores de 5 años de edad) no ha presentado un descenso, encontrándose para la Encuesta Materno Infantil 2014-2015 en un 12.6% comparado con el 12.7% reflejado en la Encuesta Materno Infantil realizada en el 2008-2009. Sin embargo, se observa un descenso en la desnutrición crónica o retardo en el crecimiento, y en la desnutrición aguda o emaciación, cuya evolución se ha mantenido dispareja, con altas y bajas durante los últimos años.

A pesar de ello, la desnutrición crónica sigue afectando a este grupo de población presentando un retroceso en el último quinquenio, especialmente en los niños de las edades comprendidas entre 12 y 23 meses con una prevalencia de 54.8%, mostrando efectos de retardo en crecimiento. (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ENSMI 2014-2015)

A medida que avanza la edad, disminuye levemente la desnutrición, así entre los 24 a 35 meses es del 51.5%, entre los 36 a 47 meses es de 51.4% y entre los 48 a 59 meses es de 45.8%. (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ENSMI 2014-2015)

La desnutrición aguda es la que menos afecta a este grupo de población. Esto indica una armonía del peso en relación a la estatura, siendo la prevalencia de mayor 1.3% en los niños entre los 09 a 11 meses. La desnutrición global afecta especialmente a

los niños entre el 1er y 2º año, con prevalencias de 15.3% para los primeros y 16.0% para los segundos. (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ENSMI 2014-2015)

Entre todos los indicadores, se observa en forma general que la desnutrición infantil prevalece tanto en niños, como en niñas.

La cantidad de recursos que el Estado destina, a través de distintos programas y proyectos, para satisfacer en forma oportuna y permanente el acceso físico, económico y social a los alimentos que sus habitantes necesitan, con la finalidad de garantizar su derecho a una alimentación apropiada es conocido como Gasto Público en Seguridad Alimentaria –GPSAN-.

Para el 2008, el gasto público en seguridad alimentaria ascendió a 2,265.5 millones de quetzales, en 2009 llegó a 3,508.6 millones de quetzales, alcanzando para el año 2010 los 4,507.9 millones de quetzales. El gasto anual per cápita fue de 165.33 de quetzales en 2008 y de 323.07 de quetzales en 2011. (ICEFI/FAO, 2013)

El programa Mi Familia Progresá (MIFAPRO) fue la causa de la mayor parte del incremento. Encontrándose la mayor inversión en los programas de protección social que representan cerca del 37,7% del gasto total.

Los programas de agua potable y saneamiento, así como los de vivienda representan el 17,0% y el 12,7%, respectivamente. La proporción del GPSAN invertida en salud preventiva, materna e infantil fue de 12%. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012).

j. Contexto político

Derivado de los problemas de seguridad alimentaria, el entonces presidente Oscar Berger Perdomo crea la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, dentro de la cual el objetivo 8.9 que dice literalmente: “Establecer políticas y mecanismos de coordinación entre las instituciones nacionales e internacionales involucrados en la temática para la ejecución coherente y coordinada de los programas de seguridad alimentaria y nutricional, a fin de optimizar los recursos y capacidades”.

Este objetivo incluye de manera tácita a todos los sectores involucrados en el combate de la inseguridad alimentaria, y, en la estrategia 9.3 de la misma política hace mención a que “La implementación política SAN se llevará a cabo, en el marco

del sistema nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, de manera descentralizada, incluyente y coordinada entre las instituciones gubernamentales, la sociedad civil y la cooperación internacional, (...)"

Más adelante, se publican el Decreto Legislativo 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala y el Acuerdo Gubernativo número 75-2006 del Gobierno de la República de Guatemala en donde se hace mención de los entes del gobierno que formaran parte en el combate de la inseguridad alimentaria y nutricional, los cuales son:

- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
- Ministerio de Economía
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
- Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
- Ministerio de Finanzas Públicas
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social
- Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
- Secretaría General de Planificación
- Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
- Asociación de Municipalidades
- Miembros de la INCOPAS
- Representante de los pueblos indígenas
- Representante del sector campesino
- Representante del sector empresarial
- Representante de la Iglesia Católica
- Representante de las Iglesias Evangélicas

- Representante de las Universidades y Organismos de investigación Social
- Representante Sindical
- Representante de las Organizaciones no Gubernamentales
- Representante de las Organizaciones de Mujeres
- Representante de los Colegios de Profesionales

Además, de manera separada pero no menos importante, se toma en cuenta y se consideran diversos organismos internacionales y gobiernos de otros países que aportan de alguna forma para la solución de este flagelo nacional.

IV. ANTECEDENTES

De conformidad con los cálculos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, hacia el año 2002 había 815 millones de personas subnutridas en el mundo, principalmente en los 122 países de tercer mundo. Cada año, mueren en promedio 36 millones de personas, directa o indirectamente, como resultado del hambre y de deficiencias nutricionales. Cada siete segundos muere, en alguna parte del mundo, directa o indirectamente de hambre, un niño de menos de diez días de edad. Más de 2,2 millones de personas mueren cada año de diarrea, sobre todo bebés y niños, como resultado de beber agua contaminada. (Ziegler, 2002)

El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental, reformulando, así, los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio anteriores, y agregando otros como la lucha contra la desigualdad y la mejora de las ciudades y la infraestructura, entre otros. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible postulan la urgencia de erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana. (Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, 2017)

El análisis de datos de los problemas nutricionales de la población coloca a Guatemala entre los países de América Latina y el Caribe con alta vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria y Nutricional. Aunque la prevalencia de subalimentación disminuyó de 14.7% en el período 2009-2011, a 14.3% en 2012-2014, ésta sigue siendo alta. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2010) (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014)

Por otra parte, a pesar que el Índice Global del Hambre -IGH- disminuyó de 17.0 en 2005 a 15.6 en 2014, éste es el mayor de Centroamérica. (Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, 2014)

La población guatemalteca vive un proceso de transición nutricional que se expresa a través de los siguientes problemas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008):

- desnutrición proteínica energética (desnutrición crónica, global y aguda) en menores de 5 años;
- deficiencia de hierro, vitamina B12, folato eritrocitario, zinc, que afecta principalmente a menores de 5 años y mujeres en edad fértil; y,
- sobrepeso y obesidad, fundamentalmente en adolescentes y adultos.

Cada año mueren unos 11 millones de niños en el mundo antes de cumplir cinco años de edad. Casi todas estas muertes se producen en países en desarrollo, y tres cuartas partes de éstas en el África subsahariana y Asia meridional, dos regiones que también presentan los mayores índices de hambre y malnutrición. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2007)

El hambre y la malnutrición son las causas fundamentales de más de la mitad del total de muertes infantiles, pues matan a casi 6 millones de niños cada año. Relativamente pocos de estos niños mueren de inanición, ya que la gran mayoría muere a causa de trastornos neonatales o unas pocas enfermedades infecciosas curables, como lo es la diarrea, neumonía, paludismo y sarampión. La mayoría no moriría si sus cuerpos y sistemas inmunitarios no hubiesen sido debilitados por el hambre y la malnutrición. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2007)

Un análisis de 10 estudios de ámbito comunitario de niños de menos de cinco años de edad reveló que la proporción de muertes atribuibles a la insuficiencia ponderal oscilaba entre el 45%, en el caso del sarampión, y más del 60%, en el caso de la diarrea. Los niños que tienen una insuficiencia ponderal leve tienen dos veces más probabilidades de morir a causa de enfermedades infecciosas que los niños que están mejor nutridos. En el caso de los niños afectados por una insuficiencia ponderal moderada o grave, el riesgo de muerte es de cinco a ocho veces mayor. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014) (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2007)

La carencia de vitaminas y minerales esenciales también aumenta el riesgo de muerte debido a enfermedades infantiles. La carencia de vitamina A, por ejemplo, aumenta el riesgo de muerte por diarrea, sarampión y malaria entre un 20 y un 24%. En los niños cuyas dietas carecen de suficiente zinc, el riesgo de morir por diarrea, neumonía y malaria se incrementa entre un 13 y un 21%. En muchas regiones del

mundo en desarrollo, más de una tercera parte de todos los niños sufre carencias de éstos y otros micronutrientes. Sólo la carencia de vitamina A y zinc causa la muerte de más de 1,5 millones de niños al año. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2007)

Actualmente en Guatemala, no es posible estimar el total de población que vive afectada por la desnutrición. Pero sí se sabe que afecta más a la población en el área rural y a la población indígena, siendo la región Noroccidente la que presenta los mayores niveles de desnutrición. De acuerdo con los datos arrojados por la ENSMI 2014-2015 el departamento con mayor porcentaje de desnutrición crónica en niños menores de 5 años es Totonicapán con el 70%. (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2008-2009)

El informe de la encuesta del Plan del Pacto Hambre Cero de 2012, realizada en los 166 municipios priorizados en el plan, reportó que la prevalencia total de desnutrición crónica en menores de cinco años era 59.9%, 1.2% presentan desnutrición aguda, 16.5% desnutrición global y 3% sobrepeso y obesidad. La prevalencia total de anemia en menores de 5 años es de 34.4%. De acuerdo con esta evolución y si las condiciones permanecen tal y como hasta el año 2012, resulta poco probable que la meta de reducir la desnutrición se cumpla.

La desnutrición y el hambre son dos problemas concurrentes en la mayor parte de los países en desarrollo. En Guatemala ambos problemas afectan a una mayoría de la población sobre todo la que vive en el área rural, con consecuencias negativas para el desarrollo individual de la población, de las comunidades y del país en general. De acuerdo a los resultados de la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI 2008-2009), a nivel nacional la tasa de desnutrición crónica en menores de 5 años se encontraba en un nivel del 49.8%. (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2008-2009)

a. Acciones del Gobierno para la reducción de la Inseguridad Alimentaria

Durante décadas el tema alimentario no se abordó en Guatemala de una forma integral, más bien se orientó fundamentalmente a la atención de la niñez empobrecida y grupos vulnerados por causas naturales, pero dejando de lado las necesidades de toda la población. Esto significó para nuestro país un atraso en prácticamente todos los indicadores vinculados al desarrollo fisiológico de la

persona, lo que evidencia que a pesar de más de 50 años de abordar el tema, en general los avances son nulos e incluso han significado retrocesos para la mayoría de la población. (Zepeda, 2006)

Desde los años 70 se inician los programas de alimentación para escolares, los cuales han ensayado con diversos productos elaborados. Es así como además de la Incaparina, que se distribuye de 1977 a 1985, se crearon diversos programas: Galleta Escolar, Atoles, Protemás, etc.; sin embargo, prácticamente ninguno tuvo éxito y fueron obstaculizados por la complejidad de la cobertura, los altos costos de traslados y la corrupción. (Zepeda, 2006)

El gobierno del Frente Republicano Guatemalteco (FRG) llevó a cabo el primer ensayo de trasladar fondos directamente a las escuelas por medio de los Comités Educativos (COEDUCAS), en el caso de las escuelas del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo (PRONADE), o a las Juntas Escolares, en el caso de las escuelas comunes. Esta metodología es retomada y profundizada por el gobierno de la Gran Alianza Nacional (GANAN), pero convirtiéndose en condición para recibir la ayuda alimentaria la organización de las Juntas Escolares. (Zepeda, 2006)

En el año 2004, el gobierno de la Gran Alianza Nacional (GANAN) crea la figura del Comisionado del Frente Nacional Contra el Hambre (FNCH), el cual coordinó la elaboración de una propuesta para una política de seguridad alimentaria y nutricional (PSAN). Este mismo año el Congreso de la República de Guatemala aprobó la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN, Decreto Legislativo Número 32-2005). Luego de un largo proceso de análisis y revisiones en el cual participó la sociedad civil a través de la Mesa Nacional Alimentaria, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue establecida como la política oficial de país. (Hill, 2008)

b. Factores facilitadores para el desarrollo de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala

- *Los Acuerdos de Paz:* constituyen la agenda de consenso nacional para orientar la planificación del Estado. Los Acuerdos plantean la necesidad de poner en marcha medidas de política social y económica orientadas hacia la atención de poblaciones tradicionalmente excluidas; y una reforma del sector nacional de salud

que garantice sin discriminación el derecho fundamental de la población a la salud y el efectivo desempeño del Estado.

- *Ley General de Descentralización*: tiene por objeto promover la descentralización económica administrativa para lograr un adecuado desarrollo del país en forma progresiva y regulada para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del organismo ejecutivo al municipio, priorizando la descentralización de las competencias gubernamentales de salud y asistencia social, educación, entre otras. Además, reconoce la importancia de la activa participación ciudadana en el proceso de descentralización. La Ley faculta a las comunidades organizadas para realizar la auditoría social de los programas de descentralización que se ejecuten en sus respectivas localidades.
- *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*: con base en los principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe, reconoce la participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena en los procesos de planificación democrática del desarrollo del Estado. La Ley define varios niveles para facilitar la participación social: Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, Consejos Departamentales de Desarrollo, Consejos Municipales de Desarrollo y Consejos Comunitarios de Desarrollo.
- *El Código Municipal*: desarrolla los principios constitucionales referentes a la organización, gestión, administración y funcionamiento de los municipios: El Código crea la Oficina de Planificación Municipal como ente responsable de formular proyectos para el desarrollo del municipio; mantener actualizado el registro de los planes, programas y proyectos en sus fases de perfil, factibilidad, negociación y ejecución; y elaborar un inventario de la infraestructura social y productiva y de la cobertura de los servicios públicos.
- *Voluntad política*: las autoridades nacionales han identificado como prioridades la reducción de la pobreza, la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria y nutricional, el fomento de la práctica de la interculturalidad y el fortalecimiento de la descentralización y participación de la sociedad. (Organización Panamericana de la Salud, 2005)

V. JUSTIFICACIÓN

Derivado de la creación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se conformo el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), conformado por los actores clave de los diferentes sectores.

En Guatemala hasta la presente fecha, aún se continúa teniendo casos de desnutrición, que podrían adjudicarse a la poca coordinación intersectorial para reducir la problemática de inseguridad alimentaria en el país.

Por lo que, actualmente, se considera importante conocer si las condiciones de organización y acción intersectorial de la Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional dan respuesta a la problemática de la desnutrición en Guatemala. Específicamente: (Ortiz, 2004)

- Si la existencia de instituciones encargadas de planificar, poner en marcha y evaluar la política actúan de manera intersectorial,
- Si las actuales condiciones de intersectorialidad permiten valorar la factibilidad de mantener dicha política en el futuro inmediato,
- Si las estrategias intersectoriales llevadas a cabo están dando respuesta a los objetivos de la política
- Cómo se da la participación intersectorial en el desarrollo de la política.

El escaso éxito alcanzado en los programas se ha debido, entre otros, a la falta de planificación, evaluación y de coordinación entre los diferentes actores involucrados a la hora de implementar las políticas de nutrición, la desigualdad e inequidad en la distribución de los bienes y servicios, y al desajuste económico y social que han sufrido estos países en la aplicación de los programas de estabilización económica y de ajuste. (Ortiz, 2004; Rivera, 1996)

Es por estas razones que se realizó el presente estudio, un análisis que permite estudiar la política de SAN y la acción de todos los actores involucrados como una política intersectorial, y, que un futuro pueda constituirse un marco de referencia para programas sociales y para el fortalecimiento de la política y, generar

recomendaciones con el fin del mejoramiento la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

VI. OBJETIVOS

a. General

Conocer la manera cómo opera la acción intersectorial en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala.

b. Específicos

- Hacer una revisión sobre los lineamientos de intersectorialidad contenidos en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Detallar la situación de la intersectorialidad desde la perspectiva de los actores involucrados.
- Describir los resultados de la intersectorialidad de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala.

VII. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

a. Tipo de estudio

Estudio transversal de tipo cualitativo.

b. Hipótesis

¿Es la Política Nacional de SAN un instrumento eficaz para impulsar e implementar las acciones intersectoriales, contenidas dentro de sus ejes programáticos y, de esta manera, cumplir con los objetivos propuestos?

c. Diseño del estudio

Estudio analítico descriptivo

- Análisis descriptivo del contexto social, económico, alimentario y nutricional en el que fue propuesta la PSAN.
- Análisis de la intersectorialidad de la PSAN, realizado con una entrevista estructurada con preguntas con escala (tipo Likert) a informadores clave.

Definición de Informante Clave: Personal de mandos altos o medios, o personal designado por ellos que aporte información sobre la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y los programas de seguridad alimentaria de Guatemala, ya sea por su conocimiento suficiente y/o experiencia laboral, capaz de evaluar el proceso. Incluyéndose personas involucradas en la planeación y diseño de las estrategias para la marcha de la PSAN, así como técnicos pertenecientes a instituciones públicas y privadas que tengan a cargo la puesta en marcha de los programas asistenciales de la PSAN, representantes de organizaciones internacionales no gubernamentales, instituciones gubernamentales, así como representantes de la Sociedad Civil e instituciones internacionales.

VIII. METODOLOGÍA

a. Población y muestra

Universo de estudio y unidad de análisis

Para el análisis descriptivo, la unidad de análisis es la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Para la realización del análisis de la intersectorialidad de la PSAN, la unidad de análisis son los informantes.

Selección y tamaño de muestra

La identificación de informantes claves se agrupó en dos niveles:

- Representantes del Grupo de Planificadores y Diseñadores de la política.
- Grupo de Técnicos, correspondiente a informadores, profesionales de instituciones públicas y privadas del sector agrícola y de asistencia social, que tienen a cargo la ejecución y vigilancia. Además de asociaciones de comunidades científicas y profesionales de nutrición.

El número de informadores claves seleccionados se obtuvo a través del criterio de saturación, que refleja la calidad y suficiencia de los datos. Este método garantizó que la muestra de informadores clave aporta la información sobre la que hay más acuerdo, es decir se considere que no es necesario seguir indagando cuando los discursos emitidos por los informantes no entregan nuevos elementos a la investigación.

El número de informadores claves seleccionados se dio a través del criterio de saturación, que refleja la calidad y suficiencia de los datos; garantizando que la muestra de informadores clave aporta la información sobre la que hay más acuerdo.

Criterio de inclusión y de exclusión

Los informadores clave estuvieron conformados por aquellos expertos que formaban parte del SINASAN y que cumpliendo el criterio de la definición de informador clave, aceptaron la invitación de participar en la investigación.

b. Variables

Variables de análisis del contexto de la PSAN

- Variables de Disponibilidad
 - Datos anuales relacionados con el suministro de alimentos (producción, importación y exportación de alimentos)
- Variables de consumo
 - Suministro de energía alimentaria
 - Cereales como porcentaje de suministro de energía
- Población subnutrida
- Variables del estado de salud
 - Mortalidad de niños menores de 5 años
- Variables nutricionales
 - Insuficiencia ponderal
- Variables económicas
 - Producto interno bruto (total y per cápita)
 - Producto interno bruto agrícola
 - Precios al consumidor
- Variables socio-económicas
 - Ingresos
 - Desempleo
 - Coeficiente de Gini

Los indicadores para evaluar el contexto de la PSAN fueron elegidos según los propuestos por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en el Comité de Seguridad Alimentaria y Nutricional para la evaluación de la SAN, así como indicadores correspondientes a los factores socioeconómicos que repercuten en el acceso y disponibilidad de los alimentos para la población.

Variables para el análisis de la intersectorialidad de la PSAN

- Conocimiento del planteamiento de intersectorialidad dentro de la PSAN
- Coordinación

- Proceso

Las variables recogidas se centraron en los aspectos de acción intersectorial en que se formuló la política de SAN.

Para la construcción de las preguntas se descompuso la esfera de la acción pública en relación a la política de nutrición y alimentación, en actividades analíticamente separables referentes a las acciones incluidas dentro de los ejes programáticos de la PSAN.

Las variables estudiadas se agruparon en:

- Factores determinantes del problema alimentario:
 - Inestabilidad económica, inestabilidad en el suministro de alimentos, problemas económicos limitantes de la adquisición de alimentos, privatización en la comercialización de insumos, bajo nivel de producción, condiciones ambientales y violencia.
- Existencia de intersectorialidad en la política de nutrición:
 - Valoración de las políticas involucradas con la seguridad alimentaria: alimentación y nutrición, derechos humanos, agraria, salud, educación, comunicación, económica, social, y cooperación internacional.
- Compatibilidad con los principios internacionales en materia de DDHH:
 - Promoción y protección de los derechos humanos en los contextos nacionales específicos.
 - La PSAN orientada a resolver problemas públicos específicos directamente relacionados con la realización de los derechos humanos.
 - Fortalecimiento entre los vínculos existentes dentro de la PSAN y los DDHH.
- Variables organizativas de la política:
 - Existencia de instituciones responsables de llevar a cabo la planeación, puesta en marcha, evaluación y vigilancia del PSAN.
- Cumplimiento de las estrategias propuestas en el PSAN:
 - Coordinación, participación ciudadana, equidad, educación e investigación.
- La PSAN como facilitadora en la acción intersectorial de las instituciones de:

- Funciones bien definidas, competencias bien enmarcadas, compromisos claramente definidos.

c. Procedimiento

Para la realización del estudio se efectuó:

- Una recopilación de los antecedentes incluyendo:
 - Reconstitución del marco ético político que orienta la política de SAN
 - Elaboración del diagnóstico que caracteriza al grupo o problema que es objeto de la política.
- Una encuesta transversal semi-estructurada a informantes clave.

Las técnicas se aplicaron por personal capacitado con el objeto de asegurar un estándar de calidad.

d. Instrumentos de recolección

La construcción de las preguntas se basó en la definición de los análisis de políticas públicas del documento técnico del PSAN, sobre las estrategias, objetivos e instituciones involucradas en la PSAN y su vinculación con los derechos humanos.

Se utilizó un cuestionario semiestructurado, tipo Likert auto administrado (sí, parcialmente, no). (Anexo 3)

e. Análisis de datos

Procesamiento de la información y análisis según los objetivos del estudio.

Para el análisis de la información se construyó un índice de Posición (IP) que cuantificó la posición de todas las opiniones aportadas por los informantes clave entre cero (valoración positiva) y uno (valoración negativa). El Índice de Posición permitió ubicar en qué lugar un conjunto de informantes clave califica el ítem investigado utilizando una escala simétrica.

El índice de posición (IP), se construyó de la siguiente forma:

$$I = M - 1 / k - 1$$

Donde n es el número de informadores clave a entrevistar que valoran el ítem específico, utilizando una escala ordinal compuesta por las diferentes categorías.

Se tiene que, para cada ítem, el acumulado de puntos por los n informadores clave será la sumatoria del puntaje multiplicado por los n informadores que respondieran esa categoría. K es el total de categorías, por ejemplo: sí, parcialmente, no; y, $M=1/n(1n_1+2n_2+3n_3)$. El promedio de puntos M , por informador clave se mueve entre uno y tres. El valor mínimo se alcanzará solo cuando todos los informadores clave caigan en la categoría "sí", y el máximo cuando todos estén en la última categoría "no".

IX. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

a. Análisis de la situación de la intersectorialidad de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional desde la perspectiva de los actores involucrados

Uno de los objetivos principales de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en específico el 8.9 dice literalmente: “Establecer políticas y mecanismos de coordinación entre las instituciones nacionales e internacionales involucrados en la temática para la ejecución coherente y coordinada de los programas de seguridad alimentaria y nutricional, a fin de optimizar los recursos y capacidades”. Este objetivo es el que nos permite señalar el planteamiento de intersectorialidad. Este objetivo, que incluye a todos los sectores involucrados en la intervención para combatir la inseguridad alimentaria y todos los problemas que esta conlleva, viene a ser reforzado por la estrategia 9.3 que dice “La implementación política SAN se llevará a cabo, en el marco del sistema nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, de manera descentralizada, incluyente y coordinada entre las instituciones gubernamentales, la sociedad civil y la cooperación internacional, (...)”

Con el objeto de comprender y analizar la intersectorialidad de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional se realizó una entrevista estructurada (ver anexo 3) a los diferentes actores que de alguna manera están involucrados en la planificación, ejecución, y, evaluación y monitoreo de actividades orientadas a solucionar este problema en el país.

Los actores incluidos para realizarles la encuesta son algunos de los mencionados en el Decreto Legislativo 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala y el Acuerdo Gubernativo número 75-2006 del Gobierno de la República de Guatemala:

La muestra fue de 24 actores que, de manera directa o indirecta, sus actividades están involucrados en la resolución del problema de inseguridad alimentaria y nutricional en el país. Se obtuvo un porcentaje de respuesta del 41.67% de los participantes (ver anexo 5). Los promedios de las respuestas obtenidas se presentan en el cuadro a continuación:

Pregunta	Cuestionario										Promedio
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1. Planteamiento de intersectorialidad en la PSAN	1	3	1	1	2	1	1	2	3	1	2
2. Entes encargados del cumplimiento de la intersectorialidad	1	1	1	1	2	1	1	2	2	1	1
3. Modificaciones efectivas para el acceso a los alimentos	3	2	3	3	1	2	3	-	3	2	2
4. Funciones, competencias y compromisos	3	1	-	1	1	1	1	3	3	1	2
5. Indecencia de la intersectorialidad en la garantía al derecho a la alimentación en la PSAN	3	2	2	3	2	2	2	3	3	2	2
6. Afectan los acuerdos de comercio el derecho a la alimentación	1	1	-	-	2	3	-	-	1	-	2
7. Consecución de los objetivos intersectoriales	3	3	3	2	-	3	3	3	3	3	3
8. Causas de la inseguridad alimentaria	2	3	2	3	2	3	2	1	2	2	2
9. Articulación entre la PSAN y otras políticas	3	3	2	2	1	3	3	-	3	-	3
10. Acción intersectorial en diversas políticas	3	2	3	3	2	-	2	2	3	-	3
11. Derecho a la alimentación como principio rector en diversas políticas	2	3	2	-	2	-	1	1	3	2	2

Cuadro 8: Tabla de respuestas de las entrevistas realizadas

Fuente: Elaboración propia

Las respuestas de los cuestionarios fueron analizadas por el método de Likert, en donde podemos observar que al momento de calcular el promedio de las respuestas algunas sufren una ligera alteración derivado de los rangos en los índices de respuesta, pero en la mayoría el valor promedio obtenido responde a las respuestas individuales.

Las preguntas numero 1 y 2 se refieren al conocimiento de la intersectorialidad de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y como funciona esta compleja relación entre los diferentes actores. En la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el objetivo 8.9 y la estrategia 9.3 hablan de esta intersectorialidad que debe existir al nombrar instituciones nacionales: gubernamentales y sociedad civil; e instituciones internacionales: cooperación internacional, y la coordinación que debe existir entre estas para la optimización de recursos y capacidades.

Muchos de los artículos del Decreto número 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, hacen mención a la intersectorialidad con la cual debe resolverse el problema de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el país, e inclusive, en el artículo 13. Estructura, se nombra a los representantes institucionales que integrarán el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN).

Finalmente, en el Acuerdo Gubernativo número 75-2006 del Gobierno de la República de Guatemala: Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se nombran los integrantes de la Instancia de Consulta y Participación Social (INCOPAS) y se señala claramente, en el artículo 30, su naturaleza como “canal de comunicación o espacio de participación, donde se plantearán propuestas relacionadas a la SAN por parte de los sectores de la sociedad civil representados.”.

Ahora bien, en la pregunta 1 vemos que la mayoría de los actores que accedieron a responder la encuesta tienen un “conocimiento parcial” del planteamiento de la acción intersectorial de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, lo que se confirma al analizar la segunda pregunta, en la cual se observa un comportamiento similar, en el que los actores tienen un conocimiento parcial de quien es el ente planificador, quienes son los encargados de la ejecución y de quien o quienes son los encargados de llevar a cabo el monitoreo y la evaluación de las intervenciones realizadas.

Con solo el análisis de la respuesta a estas dos preguntas podemos intuir que la Inter institucionalidad e intersectorialidad de esta política no funcionará adecuadamente por el desconocimiento de todos los miembros del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, miembros que deben actuar de manera coordinada y conjunta para que el problema sea abordado en sus diversos enfoques

y pueda ser resuelto en su complejidad, y no se estén dando simplemente soluciones parciales o intervenciones aisladas que en el tiempo vendrán a ser insostenibles.

En la pregunta 3 se aprecia que la mayoría de los entrevistados piensa que las estrategias adoptadas no han logrado modificaciones significativamente efectivas para garantizar el acceso a los alimentos por la población en los campos de la coordinación, la participación ciudadana, la equidad, la educación y la investigación, lo cual puede deberse a la baja interacción entre los actores y el desconocimiento de quienes forman parte del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En cuanto a la pregunta 4, que se refiere a las funciones, competencias y compromisos que ha adquirido o le han sido asignados a cada institución, también se observa un comportamiento similar. Se tiene un conocimiento parcial de las mismas, y esto puede deberse en parte a la temporalidad de las personas en los puestos. En ocasiones hay rotación y no es la misma persona quien desarrolla las actividades, en otros momentos la participación obedece a aspectos políticos, reflejando poco conocimiento acerca de la temática y, finalmente, hay un desconocimiento de las intervenciones que ya se están llevando a cabo.

Pero en el Decreto número 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Capítulo VIII: DE LAS CORRESPONSABILIDADES INSTITUCIONALES, en sus artículos del 28 al 34 se indican la o las funciones y/o responsabilidades fundamentales de cada una de las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Luego, se tendrán en cuenta los compromisos adquiridos de carácter extraordinario a este decreto y que son derivados de las reuniones del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y que responden a la realidad nacional de ese momento en el que fueron agregados, pero deben ser evaluados constantemente para que los mismos sean adecuados a la realidad que presenta el país en un periodo de tiempo determinado. El Decreto número 32-2005 del Congreso de la República de Guatemala: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el Capítulo IX: ALCANCES, en el artículo 36: Delegación de Responsabilidades, indica claramente que el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional puede adjudicar responsabilidades específicas a sus

integrantes, así como evaluar los logros y resultados para encauzar la obtención de los objetivos propuestos en el Plan Estratégico Nacional y en los planes operativos.

En cuanto a lo que a la pregunta 5 se refiere, los entrevistados señalaron que la baja acción intersectorial ha tenido muy poca incidencia para poder lograr mejoras en la garantía del derecho a la alimentación. Este derecho se menciona de manera primordial en los objetivos 8.1 al 8.5 de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en donde se indica que se debe asegurar la disponibilidad y el abastecimiento permanente y suficiente, en cantidad y calidad, de los alimentos necesarios para toda la población promoviendo acciones que mejoran el acceso económico, físico, biológico y cultural mediante la propiciación de condiciones políticas, económicas, sociales, educativas, ambientales y culturales y la incidencia en el mejoramiento de las condiciones ambientales y el acceso a servicios básicos que garanticen condiciones de salud y de ambiente necesarias para la óptima utilización biológica de los alimentos ingeridos. Finalmente se indica que se debe velar por la calidad de los alimentos en cuanto a higiene, inocuidad, propiedades nutricionales y pertinencia cultural.

Cabe mencionar también, que, derivado de la respuesta a la pregunta 6, debe mejorarse el conocimiento por parte de los actores involucrados en el Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, de los acuerdos gubernamentales de comercio que pudieran de alguna manera afectar el derecho a la alimentación.

La mayoría de los entrevistados afirma que se ha logrado alcanzar en un nivel muy bajo los objetivos intersectoriales propuestos, argumentando que la coordinación ha sido muy poco eficiente para la ejecución de acciones conjuntas entre actores.

Referente a las causas los informantes indicaron que la inseguridad alimentaria se debe, en la mayoría de los casos, a problemas económicos familiares que limitan la adquisición de alimentos y, en otras ocasiones, a que el estado de salud de la población meta no asegura el aprovechamiento biológico de los alimentos. Otro factor que afecta la nutrición es el cambio climático, por cuanto que crea las condiciones ambientales no favorables para la producción.

La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional señala de manera oportuna, en la estrategia 9.11. Articulación con políticas nacionales de desarrollo, que “la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional se implementará de manera articulada con las

políticas nacionales de desarrollo económico, social y ambiental, garantizando su vigencia en los convenios o tratados de los que el Estado de Guatemala forme parte.”

En las preguntas 9 y 10, vemos un aspecto clave que debe resaltarse y prestársele especial atención, ya que en cuanto a esta articulación que debe existir con las demás políticas nacionales es que, en gran parte los entrevistados señalan que la política de seguridad alimentaria tiene muy poca articulación intersectorial con otras políticas del país. En muchas ocasiones, esto obedece a que las políticas ya no responden a la realidad nacional, derivado de la falta de correspondencia con la dinámica de la sociedad.

Las políticas con las que cuenta la República de Guatemala en cuanto a aspectos agrarios, económicos, de trabajo, de educación, de salud, de desarrollo social, de comercio y de ambiente y recursos naturales deben analizarse muy detalladamente y considerar el reajustarlas o reformularlas para que respondan así a las necesidades actuales de la sociedad, y, deben también responder a la dinámica cambiante constante que sufren actualmente las sociedades.

X. CONCLUSIONES

Finalizado el presente análisis de la intersectorialidad de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) de la República de Guatemala se concluye que:

- La PSAN se basa en un proceso de implementación intersectorial, al definir funciones a cada uno de los actores de acuerdo a sus capacidades y las necesidades en el abordaje de la solución al problema de la seguridad alimentaria y nutricional. Su lógica se enmarca en el fortalecimiento de lo administrativo y su intención es la búsqueda constante por mejorar la efectividad de las acciones e intervenciones.
- La capacidad resolutoria de la PSAN ha sido poco eficiente a lo largo de su implementación en el tiempo, ya que a pesar de la inversión y los esfuerzos inter institucionales que su ejecutoria ha supuesto no se ha logrado alcanzar los objetivos.
- A pesar de tener una conducción centralizada y orientación hacia la descentralización operativa a nivel nacional, la articulación con otras políticas sociales del país ha sido, hasta ahora, inefectiva, ya que no se ha considerado los cambios que la sociedad ha sufrido en la actualidad.
- La mayor parte del recurso humano, dada la temporalidad en la que forman parte de los organismos, tiene muy poco conocimiento del conjunto de acciones, entes involucrados y otros aspectos relacionados a la consecución de los objetivos de la política de seguridad alimentaria y nutricional.
- Muchos de los actores cumplen de manera parcial con los compromisos adquiridos al formar parte de este sistema, esto se debe en ocasiones a la poca voluntad y otras veces a la baja disposición de recursos, ya sean humanos o financieros.
- Los actores involucrados en la solución del problema de la inseguridad alimentaria y nutricional de Guatemala, tienen poco conocimiento de la intersectorialidad sobre la cual fue planteada la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

- La mayoría de los entrevistados concluye en que se han alcanzado en un porcentaje muy bajo los objetivos propuestos en la política de seguridad alimentaria y nutricional.
- La temporalidad en la cual fue planteada esta política y otras que tienen relación o interactúan con esta, ha caducado derivado de la dinámica de la sociedad.
- La intersectorialidad de la política de seguridad alimentaria y nutricional se ve vulnerada al definir y enmarcar de manera muy escueta las funciones, competencias y compromisos que debe cumplir cada uno de los actores.
- La inseguridad alimentaria nutricional es un problema complejo, en el cual influyen carencias en la ejecución tales como una adecuada atención en salud y el acceso de la población a estos servicios, además de la accesibilidad de las personas a un empleo que les brinde un salario que permita adquirir la canasta básica vital.
- La población objetivo, derivado de su estado actual, no asegura el aprovechamiento biológico de las ayudas proporcionadas por los diferentes actores, dado que las intervenciones son realizadas en forma aislada, lo que no permite abordar y resolver la problemática de inseguridad alimentaria y nutricional, garantizando así una nutrición adecuada.
- El derecho a la alimentación es parcialmente un principio rector en las políticas agraria, económica, de comercio exterior, de trabajo, de educación, de salud, de desarrollo social y población, la política social del país y en la política marco de gestión ambiental.

XI. RECOMENDACIONES

Finalizado el presente análisis de la política de seguridad alimentaria y nutricional se recomienda que:

- Que la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional sea enfocada de tal manera que su fundamento le permita sostenerse en el tiempo y no responda a necesidades políticas temporales del gobierno de turno.
- Debe mejorarse de manera efectiva la coordinación intersectorial en la realización de acciones pertinentes para reducir el problema de inseguridad alimentaria y nutricional en el país, y aumentar así el interés de los actores.
- Que le sea conferida la autoridad necesaria a la SESAN para que esta pueda, de manera eficaz, lograr una verdadera coordinación en lo referente a las acciones de atención a la desnutrición en el país, pudiendo así exigir a los actores su oportuna participación.
- Debe proponerse un replanteamiento administrativo que mejore la coordinación en la ejecución de los programas destinados al mejoramiento de la seguridad alimentaria y nutricional.
- Se analice y reformulen las funciones y atribuciones que cada uno de los organismos actores, evitando así la duplicidad de funciones, la inadecuada adjudicación de las mismas a entes que no tiene competitividad dado su campo de acción y la mejora en la ejecución de las acciones.
- Se instruya adecuadamente a todos los actores involucrados en este problema al momento de la integración de los comités, ya que los miembros seleccionados deban ser personas instruidas en el campo de la seguridad alimentaria y nutricional para garantizar la efectividad de las intervenciones planteadas y ejecutadas.
- Realizar las “actualizaciones” apegadas a la realidad nacional de la política de seguridad alimentaria nutricional, porque si bien es cierto, no se podrá modificar todas las políticas que con anterioridad se han dictado y que de manera directa o indirecta influyen en este problema, se puede generar una que contenga todos los aspectos que con anterioridad no se contemplaron dada la dinámica de la sociedad.

- Debe llevarse a cabo una evaluación de las intervenciones con la finalidad de verificar fortalezas y debilidades, adecuándolas a la realidad observada, con el fin de obtener un mayor impacto positivo en los indicadores nutricionales.
- Debe optimizarse de mejor manera el involucramiento del CONASAN, para que se desarrolle la política desde la perspectiva intersectorial en la cual fue formulada, con el fin de cumplir con los objetivos propuestos en la misma.
- Y, finalmente, el problema de la inseguridad alimentaria y nutricional no es un problema que compete únicamente a una institución, sino que debe ser abordada desde un enfoque multidisciplinario en el cual todos los actores deben asumir funciones y compromisos de acuerdo a sus competencias y cumplir con lo asumido, solo así disminuirá, ya que es un problema complejo que en el tiempo no podrá ser resuelto a la brevedad ni únicamente por uno de los actores, entonces deberán coordinarse y planificar las acciones de intervención y unir esfuerzos para que estas logren influir en la solución de esta problemática.

XII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anónimo. (2008). Las políticas públicas, producto de un sistema político. Recuperado el 5 de julio de 2008, de www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html
- Banco Mundial. (2017). Indicadores. Recuperado el 10 de agosto de 2017, de www.datos.bancomundial.org/indicador.
- Bengoa, J. (1988). Evolución de las políticas y programas de nutrición en América Latina. . An Ven Nut , 194-201.
- Cunill-Grau Nuria, La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico-conceptual en CEPAL, Gestión y Política Pública, vol.XXIII, N°1, sept. 2014, pp. 5-46.
- Castell-Florit Serrate Pastor, Gispert Abreu Estela de los Ángeles. La intersectorialidad y el desarrollo de la Salud Pública en Cuba. Rev. Cubana Salud Pública. 2009;35 (1).
- Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2008-2009.
- Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2016, Capítulo Guatemala – CEPAL 2017.
- Gobierno de Guatemala. (2002). Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil. Guatemala.
- Gobierno de Guatemala, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. (2009). Encuesta materno infantil 2008-2009.
- Hidalgo H. y G. Clara Aurora. Entre el hambre y la obesidad: la salud en un plato. PNUD. Guatemala, 2008.
- Hill R., e. (2008). Mejorando la Seguridad Alimentaria y Nutrición en Guatemala, logros y retos. 37.
- Hoja de Balance de Alimentos. (2013) INE.
- INCAP. (2001). Situación de la Seguridad Alimentaria Nutricional de Centroamérica de cara al siglo XXI. Guatemala.

- Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias. Global Hunger Index, 2014.
- Instituto Nacional de Estadística. (2006). ENCOVI. Guatemala.
- Ley SAN, Decreto 32-2005. (2005). Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional Decreto 32-2005. Guatemala.
- Mendoza, A. (16 de octubre de 2007). Infancia-Guatemala, devorados por la desnutrición. IPS, Inter Press Service .
- Milio, N. (1990). Milio N. Nutrition policy for food-rich countries: A strategic analysis. Baltimore: The Johns Hopkins University Press; 1990. The John Hopkins University Press .
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2007). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2005. Italia.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (1998). Evaluación de situación de la seguridad alimentaria mundial. Informe científico del comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2005). Informe Anual 2005. Guatemala.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2006). Informe de Políticas. Publicación de la Dirección de Economía Agrícola y del Desarrollo (FAO), con apoyo del Programa de Cooperación FAO/Gobierno de los.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, V. J. (13 de julio de 2004). Teoría del Hambre. Guatemala, Guatemala.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2010. Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe. Roma.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Roma

- Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud. (2015). Intersectorialidad y equidad en salud en América Latina: una aproximación analítica. Washington DC. OPS.
- Organización Panamericana de la Salud. (2005). Estrategia de Cooperación Técnica a favor de la SAN en Guatemala. Guatemala.
- Ortíz, R. (2004). Análisis de la Política de Seguridad Alimentaria de Colombia. España.
- Programa Especial para la Seguridad Alimentaria en Centroamérica. (2007). Guatemala y Honduras con altos índices de Desnutrición Crónica infantil" declaraciones del director Regional de FAO para América Latina en el marco del DMA. Chile.
- Programa Especial para la Seguridad Alimentaria. (2011) Seguridad Alimentaria y Nutricional, conceptos básicos. Guatemala. Tercera Edición.
- PSAN. (2005). Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala. Guatemala: Gobierno de Guatemala.
- Rivera J, H. J.-P. (1996). The recovery of Guatemalan children with mild to moderate wasting: factors enhancing the impact of supplementary feeding. Am J Public Health; 86(10) , 1430-1434.
- PESAN (2017) Plan Estratégico 2016-2020. Guatemala. Guatemala: Gobierno de Guatemala. Págs.7
- (1996). En E. F. Ruiz-Tagle, Gobernabilidad democrática (págs. 161-154). Chile: Andres Bello.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2011) Mi Familia Progresa (MIFAPRO). Ejercicio de apreciación sustantiva, PNUD, Guatemala.
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. (2005). Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Guatemala.
- Sistema de Naciones Unidas. (2008). Objetivo1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre. En SNU, Manual sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio con enfoque de Derechos Humanos (págs. 41-51). Guatemala.

- Sistema de Naciones Unidas. (2008). Objetivo1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre. En SNU, Manual sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio con enfoque de Derechos Humanos (págs. 41-51). Guatemala.
- Torres, G. (2002). Las políticas sociales alimentarias y la reforma del estado en América Latina, la discusión vigente. Espacio abierto, Vol.11, No.2.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Estado mundial de la infancia; New York, 2010.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. (2011). Protegiendo la nueva cosecha. Un análisis del costo para erradicar el hambre en Guatemala 2012–2021. Boletín No. 4, Guatemala.
- Zepeda R, S. N. (2006). Alimentación, un Derecho Desnutrido.Análisis de la Política de Seguridad Alimentaria en Guatemala. Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos.
- Ziegler, J. (2002). El derecho a la alimentación. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler. Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos.

XIII. ANEXOS

Anexo 1. GUÍA PARA LA REALIZACIÓN DE LA ENTREVISTA:

- Identificarse y presentarse con el informante clave
- Informar sobre la temática de la investigación: Estudio de la acción intersectorial de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el objetivo de la entrevista, realizar un análisis base a los conocimientos y experiencias referidos por los informantes clave
- Notificar al informante sobre el número de preguntas y el tiempo aproximado de la entrevista (20 minutos) y que sus respuestas son confidenciales y anónimas.
- El llenado del instrumento debe hacerse con lapicero y registrar la respuesta brindada por el informante.
- Debe permitirse al informante desarrollar la respuesta, no limitándose a responder una de las opciones descritas. Los comentarios adicionales serán tomados como referencia y para enriquecimiento del análisis del estudio.
- Si el informante no desea contestar o desconoce alguna de las preguntas colocar NC, de No Contestó al lado de la pregunta, NO DEJAR EN BLANCO
- Iniciar con el proceso (para cualquier duda se anexa explicativo de cada pregunta).

Anexo 2. Explicativo de preguntas

PREGUNTAS

1. ¿Conoce usted el planteamiento de la acción intersectorial incluido en la política de alimentación y nutrición en Guatemala? *Se refiere a si conoce la propuesta en su contenido, no solamente a la existencia de la misma.*
2. Sabe usted si ¿existe un ente institucional encargado de velar por el cumplimiento de la intersectorialidad de la política de alimentación y nutrición, en relación a los siguientes aspectos: *Realizar esta pregunta de forma segmentada, primero en relación a la planeación-esperar la respuesta; puesta en marcha-respuesta; evaluación y vigilancia- respuesta.*
3. Las estrategias intersectoriales adoptadas, han logrado modificaciones efectivas para el acceso a los alimentos en los campos de: *Realizar esta pregunta de forma segmentada para cada uno de los ítems incluidos, de la misma forma que la anterior y esperar cada una de las respuestas.*
4. En relación a la PSAN, desde el comienzo su institución ha logrado tener: *La pregunta es en relación a la institución a la que pertenece o en la que labora el informante clave.*
5. Desde su perspectiva, ¿la acción intersectorial ha tenido incidencia en garantizar el derecho a la alimentación recogida en la PSAN? *Está orientada a si se ha dado esta garantía o no.*
6. Según usted, ¿se ve afectado el derecho humano a la alimentación con los actuales acuerdos gubernamentales de comercio? *Se refiere a que si ha sido vulnerabilizado este derecho o no.*
7. Para usted, los acuerdos y acciones conjuntas complementarias ¿han logrado la consecución de los objetivos intersectoriales propuestos?: *Referido a si existen acuerdos y acciones orientadas a cumplimientos de estos objetivos.*
8. Para usted, ¿la inseguridad alimentaria en Guatemala se debe fundamentalmente a que en la acción intersectorial: *Se hace referencia a las causas de la inseguridad alimentaria y nutricional en el país.*

9. Para usted, ¿existe articulación intersectorial de la PSAN con las siguientes políticas? [Se refiere a una articulación evidente, no a las referidas dentro de la PSAN.](#)
10. Desde su perspectiva, para resolver el problema alimentario en Guatemala en el periodo 2016-2020, la acción intersectorial de las siguientes políticas, debe: [Permanecer](#) [Reajustarse](#) [Reformularse](#)
11. Para usted, ¿es el derecho a la alimentación un principio rector desde la intersectorialidad expresada en las políticas mencionadas anteriormente? [Se refiere a si el derecho a la alimentación está contenido de forma intersectorial dentro de las políticas anteriormente mencionadas.](#)
12. ¿Cuál es su opinión referente a la acción intersectorial en función del cumplimiento de los objetivos de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional? [Se refiere a la opinión del informante respecto a la consecución de los objetivos de la PSAN dada la acción intersectorial.](#)

Anexo 3. Instrumento de recolección

1. Cuestionario

Técnica de recolección:	Entrevista
Instrumento de recolección:	Cuestionario

Objetivo	Variables a medir	Indicador
-----------------	--------------------------	------------------

Estudio de la intersectorialidad de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)	Intersectorialidad de la Política de SAN	- Conocimientos sobre la forma de operar de la acción intersectorial de la PSAN
		- Coordinación
		- Proceso

1.- ¿Conoce usted el planteamiento de la acción intersectorial incluido en la política de alimentación y nutrición en Guatemala?

SI Parcialmente NO

2.- Sabe usted si ¿existe un ente institucional encargado de velar por el cumplimiento de la intersectorialidad de la política de alimentación y nutrición, en relación a los siguientes aspectos:

SI
Parcialmente NO

- En la fase de Planeación
- ¿Cuál ente? _____
- Puesta en ejecución
- ¿Cuál ente? _____
- ¿En el monitoreo o evaluación?
- ¿Cuál ente? _____

3.- Las estrategias intersectoriales adoptadas, han logrado modificaciones efectivas para el acceso a los alimentos en los campos de:

SI Parcialmente NO

- Coordinación
- Participación ciudadana
- Equidad
- Educación
- Investigación

4.- En relación a la PSAN, desde el comienzo su institución ha logrado tener:

SI Parcialmente NO

- Funciones intersectoriales bien definidas
- Competencias intersectoriales bien enmarcadas
- Compromisos intersectoriales claramente definidos

5. Desde su perspectiva, ¿la acción intersectorial ha tenido incidencia en garantizar el derecho a la alimentación recogida en la PSAN?

SI Parcialmente NO

6. Según usted, ¿se ve afectado el derecho humano a la alimentación con los actuales acuerdos gubernamentales de comercio?

SI Parcialmente NO

7.- Para usted, los acuerdos y acciones conjuntas complementarias ¿han logrado la consecución de los objetivos intersectoriales propuestos?:

SI Parcialmente No

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

- En todas las entidades
- En la mayoría de las entidades incluyendo la suya
- En la mayoría de las entidades excluyendo la suya
- En un grupo reducido de entidades, incluyendo la suya
- En un grupo reducido de entidades, excluyendo la suya

¿A qué cree usted que se debe ello? _____

8.- Para usted, ¿la inseguridad alimentaria en Guatemala se debe fundamentalmente a que en la acción intersectorial ...

SI Parcialmente NO

- | | | | |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| • Hay bajo nivel de producción de alimentos | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| • Hay un costo elevado en la comercialización de alimentos | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| • Hay problemas económicos familiares que limitan la adquisición de alimentos | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| • Existe inestabilidad en el suministro de alimentos | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| • La economía del país no asegura la disponibilidad | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| • Las condiciones ambientales no son favorables a la producción | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| • El estado de salud de la población meta no asegura el aprovechamiento biológico de los alimentos | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

9.- Para usted, ¿existe articulación intersectorial de la PSAN con las siguientes políticas?

- | | Si | Parcialmente | No |
|---------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| • P. Agraria | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| • P. Económica | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| • P. de Comercio Exterior | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| • P. Trabajo | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| • P. Social | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

- P. Educación
- P. Salud
- P. de Desarrollo Social y Población
- P. Marco del Ambiente y Recursos Naturales

¿Por qué? _____

10.- Desde su perspectiva, para resolver el problema alimentario en Guatemala en el periodo 2016-2020, la acción intersectorial de las siguientes políticas, debe:

	Permanecer	Reajustarse	Reformularse
• P. Agraria	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• P. Económica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• P. de Comercio Exterior	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• P. Trabajo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• P. Social	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• P. Educación	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• P. Salud	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• P. de Desarrollo Social y Población	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• P. Marco del Ambiente y Recursos Naturales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

¿Por qué? _____

11.- Para usted, ¿es el derecho a la alimentación un principio rector desde la intersectorialidad expresada en las políticas mencionadas anteriormente?

SI Parcialmente NO

12.- ¿Cuál es su opinión referente a la acción intersectorial en función del cumplimiento de los objetivos de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional?

Anexo 4: Instrumento de vaciado de datos

CÓDIGO DE LAS RESPUESTAS PROBABLES

RESPUESTA	CÓDIGO	IP (Índice de posición)
SÍ	1	0,00-0,33
PARCIALMENTE	2	0,34-0,67
NO	3	0,68-1,00
PERMANECER	1	0,00-0,33
REAJUSTARSE	2	0,34-0,67
REFORMULARSE	3	0,68-1,00

1. Conocimiento del planteamiento de la acción intersectorial de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala

Conocimiento de la AI PSAN	Informador clave

Sí IP=0,00-0,33 Parcialmente IP=0,34-0,67 No IP=0,68-1,00

2. Existencia de entes institucionales encargados de velar por el cumplimiento de la intersectorialidad de la PSAN

Existencia de una institución responsable de llevar a cabo la:	Informador clave
Planeación	
Puesta en marcha	
Evaluación y vigilancia	

Sí IP=0,00-0,33 Parcialmente IP=0,34-0,67 No IP=0,68-1,00

Ente encargado	Informador clave					
	SESAN	CONASAN	SINASAN	SEGEPLAN	OG	OTROS
Planeación						
Puesta en marcha						
Evaluación y vigilancia						

- SESAN (Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional)
- CONASAN (Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional)
- SINASAN (Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional)
- SEGEPLAN (Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica)
- OG (Organismos Gubernamentales)

3. Estrategias intersectoriales que han logrado modificaciones efectivas para el acceso a los alimentos

Estrategias propuestas por el PSAN que han logrado el acceso a los alimentos	Informador clave
Coordinación	
Participación ciudadana	
Equidad	
Educación	
Investigación	

Sí IP=0,00-0,33 Parcialmente IP=0,34-0,67 No IP=0,68-1,00

4. Funciones institucionales al PSAN

La PSAN ha permitido a las instituciones	Informador clave
Funciones bien definidas	
Competencias bien enmarcadas	
Compromisos claramente definidos	

Sí IP=0,00-0,33 Parcialmente IP=0,34-0,67 No IP=0,68-1,00

5. Se ha logrado incidencia en la garantía del derecho a la alimentación mediante la acción intersectorial recogida en la PSAN

La PSAN ha permitido la incidencia de la garantía del derecho a la alimentación	Informador clave

Sí IP=0,00-0,33 Parcialmente IP=0,34-0,67 No IP=0,68-1,00

6. Se ve afectado el derecho a la alimentación con los acuerdos gubernamentales de comercio?

El derecho a la alimentación ha sido afectado con los acuerdos gubernamentales de comercio	Informador clave

Sí IP=0,00-0,33 Parcialmente IP=0,34-0,67 No IP=0,68-1,00

7. Se ha logrado un proceso de acuerdos para la consecución de los objetivos intersectoriales propuestos

Para la consecución de los objetivos de la PSAN se ha logrado acuerdos entre:	Informador clave
Todas las entidades	
La mayoría de entidades incluyendo la suya	
La mayoría de entidades excluyendo la suya	
Un grupo reducido de entidades, incluyendo la suya	
Entre un grupo reducido de entidades excluyendo la suya	

Sí IP=0,00-0,33 Parcialmente IP=0,34-0,67 No IP=0,68-1,00

8. Factores determinantes de la intersectorialidad en la inseguridad alimentaria (INSAN) en Guatemala

Factores determinantes de INSAN en Guatemala	Informador clave
Bajo nivel de producción	
Privatización de la comercialización de insumos	
Problemas económicos, limitan la adquisición de alimentos	
Inestabilidad en el suministro de alimentos	
Inestabilidad económica	
Condiciones ambientales, clima social no favorable	
Condiciones de violencia	

Sí IP=0,00-0,33 Parcialmente IP=0,34-0,67 No IP=0,68-1,00

9. Articulación intersectorial de la PSAN con políticas involucradas en la seguridad alimentaria

Existe articulación de la PSAN con la política	Informador clave
Agraria	
Económica	
Comercio Exterior	
Trabajo	
Social	

Educación	
Salud	
Desarrollo Social y Población	
Marco del Ambiente y Recursos Naturales	

Sí IP=0,00-0,33 Parcialmente IP=0,34-0,67 No IP=0,68-1,00

10. La acción intersectorial de las políticas involucradas con la seguridad alimentaria deben permanecer, reajustarse o reformularse

Las políticas involucradas con la seguridad alimentaria deberán:	Informador clave
Agraria	
Económica	
Comercio Exterior	
Trabajo	
Social	
Educación	
Salud	
Desarrollo Social y Población	
Marco del Ambiente y Recursos Naturales	

Permanecer IP=0,00-0,33 Reajustarse IP=0,34-0,67 Reformularse IP=0,68-1,00

11. Pertenece el derecho a la alimentación a los principios rectores de la PSAN desde la intersectorialidad expresada en las políticas

El derecho a la alimentación como principio rector dentro de la PSAN	Informador clave

Sí IP=0,00-0,33 Parcialmente IP=0,34-0,67 No IP=0,68-1,00

Anexo 5. Listado de Informantes

Las percepciones sobre la intersectorialidad de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional fueron obtenidas de los siguientes actores:

Institución	Cargo
Ministerio de Educación	Asesora en acompañamiento nutricional
Sindicato Nacional de Trabajadores de la Salud de Guatemala / INCOPAS	Secretario general
Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República	Directora Programa Hogares Comunitarios
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	Técnica Normativa
Ministerio de Economía	Asesora
Universidad de San Carlos de Guatemala / INCOPAS	Directora de Investigación – Titular
Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Coordinador de Monitoreo
Congreso de la República	Asistente
Programa Mundial de Alimentos de la Organización de Naciones Unidas	Oficial de Programa
Pastoral de Salud C.E.G. / INCOPAS	Delegado