



**Save the
Children**



Segundo informe de monitoreo del presupuesto del Poasan y otras actividades relacionadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional

De junio a septiembre 2022

Guatemala, Centroamérica, octubre del 2022





Segundo informe de monitoreo del presupuesto del Poasan y otras actividades relacionadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional

De junio a septiembre 2022

Créditos

Supervisión

Jonathan Menkos Zeissig | Director ejecutivo, Icefi

Coordinación

Carlos Gossmann | Economista sénior, Icefi

Investigación y redacción

Sucely Donis Bran | Economista investigadora, Icefi

Julio César Hernández | Economista investigador, Icefi

Diseño, diagramación y proceso de publicación

Mónica Juárez Balcárcel | Asistente de comunicación, Icefi

Difusión por medios electrónicos

José Ochoa Arévalo | Asistente de comunicación, Icefi

Administración

Débora Alvarado Franco | Coordinadora de Desarrollo Institucional, Icefi

© Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi)

7.^a avenida 5-45 zona 4, edificio XPO1

Oficinas 505 y 506

Ciudad de Guatemala, Guatemala

Octubre del 2022

Con el apoyo de:  **Save the Children**

En el Icefi consideramos que el conocimiento siempre está en construcción, por lo que cualquier comentario u observación es bienvenido en el correo electrónico: info@icefi.org

Este documento ha sido elaborado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). Su contenido es responsabilidad exclusiva del Icefi y no refleja necesariamente los puntos de vista de la institución cooperante antes mencionada.

El Icefi promueve el uso del lenguaje inclusivo que no discrimine ni marque diferencias entre las personas según su sexo o identidad de género. No obstante, por economía expresiva, este documento podría contener expresiones en masculino genérico para referirse por igual a mujeres y hombres, uso que en ninguna forma debe entenderse como una intención discriminatoria por parte del Instituto.

Resumen

En Guatemala se estima que, para el periodo de octubre del 2022 a febrero del 2023, alrededor de 3.2 millones de personas se encuentran en riesgo de inseguridad alimentaria, de las cuales 1.2 millones son niños, niñas y adolescentes. Las autoridades informan que, a septiembre del 2022, se registran 16,611 casos de desnutrición aguda en menores de 5 años y un total de 46 muertes confirmadas. La situación económica general está agravando el riesgo de inseguridad alimentaria de las familias: los precios de alimentos y bebidas no alcohólicas muestran un incremento interanual del 13.1% a septiembre del 2022, asimismo, el promedio mensual de ingresos de los trabajadores se redujo en un 10.4% entre 2019 y 2021, mientras los incrementos realizados en los últimos años al salario mínimo han estado muy lejos de compensar la inflación registrada actualmente. La Administración Central presenta a septiembre del 2022, un presupuesto vigente de Q11,438.2 millones para acciones vinculadas a la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), equivalentes al 1.6% del Producto interno bruto y al 10.2% del presupuesto total de egresos. Hasta el tercer trimestre de 2022, se han ejecutado Q7,568.4 millones en la atención de la SAN, que representa un 66.2% de ejecución. El programa de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica, el más relevante en materia de SAN, tuvo durante el tercer trimestre un recorte de Q28.8 millones (2.4%) en su techo financiero, además de que la mayoría de sus subproductos presentan una ejecución por debajo del 55.7%.

Palabras clave: Guatemala, Seguridad alimentaria y nutricional, gasto público, niñez y adolescencia, derechos humanos, desarrollo social, alimentación.

Abstract

In Guatemala, it is estimated that, for the period between October 2022 and February 2023, around 3.2 million people are at risk of food insecurity, of which 1.2 million are children and adolescents. The authorities report that as of September 2022, there were 16,611 cases of acute malnutrition in children under 5 years of age and a total of 46 confirmed deaths. The general economic situation is aggravating the risk of food insecurity for families: the prices of food and non-alcoholic beverages show a year-on-year increase of 13.1% as of September 2022, likewise, the average monthly income of workers fell by 10.4 % between 2019 and 2021, while the increases made to the minimum wage in recent years have been far from make up for the inflation currently recorded. The Central Administration presents to September 2022, a current budget of Q11,438.2 million for actions related to food and nutritional security (SAN), equivalent to 1.6% of the Gross Domestic Product and 10.2% of the total budget of expenses. Until the third quarter of 2022, Q7,568.4 million have been executed in the attention of the SAN, which represents 66.2% execution level. The Prevention of childhood mortality and chronic malnutrition program, the most relevant in terms of SAN, had during the third quarter a cut of Q28.8 million (2.4%) in its financial ceiling, in addition to the fact that most of its by-products present an execution below 55.7%.

Key words: Guatemala, Food and nutrition security, public spending, childhood and adolescence, human rights, social development, food.

Índice

Introducción	i
1. Situación actual de la seguridad alimentaria y nutricional	1
2. Prioridades del Gobierno en seguridad alimentaria y nutricional: <i>La Gran Cruzada Nacional por la Nutrición</i>.....	8
3. Análisis de la ejecución del Plan Operativo Anual en Seguridad Alimentaria y Nutricional (Poasan) y otras acciones en SAN	12
3.1 Metodología utilizada para el seguimiento al Poasan y otras acciones en SAN	13
3.2 Indicadores generales de ejecución del Poasan y otras acciones en SAN	15
3.3 Análisis de la ejecución financiera.....	16
3.3.1 Ejecución financiera por entidad	16
3.3.2 Ejecución financiera por programa.....	17
3.3.2 Ejecución financiera por actividad.....	20
3.3.3 Ejecución financiera a nivel geográfico	23
3.3.4 Ejecución financiera según grupo de gasto.....	24
3.3.5 Ejecución financiera según fuente de financiamiento	26
3.4 Análisis de la ejecución física	27
4. Conclusiones y recomendaciones	31
Referencias bibliográficas	35

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Variación interanual de los precios de alimentos y bebidas no alcohólicas a septiembre del 2022Fuente: Icefi/Save The Children con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).....	3
Ilustración 2. Proceso de clasificación de gastos en SAN a partir de la información presupuestaria	13
Ilustración 3. Principales indicadores del presupuesto Poasan 2022 y acciones en SAN del Gobierno Central a septiembre	15
Ilustración 4. Programas del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución a septiembre	20
Ilustración 5. Las 5 actividades del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayor presupuesto vigente a septiembre	21
Ilustración 6. Las 5 actividades del Poasan 2022 y otras acciones con mayores incrementos y recortes entre junio y septiembre.....	22
Ilustración 7. Actividades del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución a septiembre	23
Ilustración 8. Subgrupos de gasto del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución a septiembre.....	25
Ilustración 9. Los 5 productos del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayores incrementos y recortes de junio a septiembre	28
Ilustración 10. Productos del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución a septiembre	29

Índice de tablas

Tabla 1. Cantidad de personas en altos niveles de inseguridad alimentaria (fase 3 o más), entre octubre 2022 y febrero de 2023 – Por ciclo de vida, según sexo y como estructura porcentual	2
Tabla 2. Indicadores de impacto de la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición (GCNN).....	9
Tabla 3. Presupuesto financiero del Poasan 2022 y otras acciones en SAN, según entidades — Cifras en millones de quetzales y porcentajes.....	17
Tabla 4. Presupuesto financiero del Poasan y otras acciones en SAN, según programas — Cifras en millones de quetzales y porcentajes (junio y septiembre de 2022)	18
Tabla 5. Ejecución de los subproductos del programa de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica del MSPAS a septiembre 2022	30

Índice de gráficas

Gráfica 1. Número de casos de morbilidad y mortalidad por desnutrición aguda en menores de 5 años, casos acumulados a la SE-39 de 2021 y 2022	3
Gráfica 2. Los 5 alimentos con mayor incremento interanual en sus precios a septiembre del 2022 (en porcentajes)	4
Gráfica 3. Canasta básica alimentaria: costo mensual y variación interanual, enero a septiembre del 2022..4	
Gráfica 4. Ingresos promedio de las y los trabajadores, según características, noviembre del 2019 y octubre del 2021.....	5
Gráfica 5. Salario mínimo vigente mensual en Guatemala, del 2019 al 2021	6
Gráfica 6. Comportamiento del tipo de cambio de referencia diario de enero a septiembre del 2022	6
Gráfica 7. Dinámica de la importación de los mayores 6 bienes alimentarios y de abonos y fertilizantes, enero – agosto 2022	7
Gráfica 8. Distribución de niños y niñas de 0 a 59 meses de edad con desnutrición crónica, por área de residencia, sexo, índice socioeconómico y grupo étnico, 2021-2022, cifras en porcentajes.....	10
Gráfica 9. Poasan 2022 y otras acciones en SAN ejecutado a septiembre por grupo y subgrupo de gasto — Cifras en millones de quetzales	25
Gráfica 10. Porcentaje de ejecución del Poasan 2022 y otras acciones en SAN a septiembre, según fuente de financiamiento —Cifras en millones de quetzales y porcentajes	26

Índice de mapas

Mapa 1. Distribución geográfica municipal Mapa 1. Distribución geográfica municipal del Poasan 2022 y otras acciones en SAN – ejecutado a septiembre	16
Mapa 2. Porcentaje de ejecución del Poasan 2022 y otras acciones en SAN según municipio – ejecución a septiembre16del Poasan 2022 y otras acciones en SAN – ejecutado a septiembre	24

Siglas y acrónimos

Amsa	Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlán
Amsclae	Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Atitlán y su Entorno
CBA	Canasta básica alimentaria
CIF	Integrated Food Security Phase Classification
DA	Desnutrición aguda
DCI	Desnutrición crónica infantil
Enei	Encuestas de empleo e ingresos
Ensmi	Encuesta de Salud Materna e Infantil
GCNN	Gran Cruzada Nacional por la Nutrición
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
Incap	Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá
Maga	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
Marn	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
Micivi	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Mides	Ministerio de Desarrollo Social
Mineco	Ministerio de Economía
Mineduc	Ministerio de Educación
Mintrab	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
NNA	Niños, niñas y adolescentes
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OEACT	Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro
Poasan	Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria Nutricional
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SBS	Secretarías de Bienestar Social
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SE	Semana epidemiológica
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SIGSA	Sistema de Información Gerencial de Salud
SIINSAN	Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala
SIVESNU	Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Salud y Nutrición
Sosep	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Introducción

En el marco del proyecto *Sin dejar a la niñez atrás*, el Icefi y Save the Children han unido esfuerzos para ofrecer a la sociedad guatemalteca diversos análisis sobre el presupuesto público y su vinculación con las inversiones que permiten garantizar, promover y proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Estos insumos, pueden ser utilizados en la planificación, programación y asignación de recursos para las políticas públicas que buscan garantizar el bienestar de las niñas, niños y adolescentes.

Guatemala tiene uno de los índices más altos de desnutrición en la región: 46 de cada 100 menores de 5 años presenta menor talla a la que debería tener según su edad. Esta infortunada realidad, que afecta gravemente el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, se exagera en las zonas rurales empobrecidas del país, con mayor población indígena y con déficits históricos de cobertura de servicios públicos. Las niñas y niños con desnutrición son más propensos a morir por enfermedades prevenibles y a mostrar retraso en el crecimiento durante su vida adulta. Además, tienen dificultades en su desarrollo psicomotor, lo que tendrá repercusiones a largo plazo incluyendo sus capacidades intelectuales. La desnutrición es una cadena que afecta el presente y el futuro de quien la padece: trascendiendo en su vida escolar, social y laboral, expandiendo la pobreza y profundizando la desigualdad.

En este contexto, durante 2020, el Sistema de Información Gerencial de Salud (Sigs) reportó 172,979 casos de menores de 5 años padeciendo desnutrición crónica. Asimismo, los informes de situación epidemiológica de la Desnutrición Aguda (DA), reportaron 26,959 casos de DA durante 2020 y 22,416 en 2021, con un total de 46 y 61 casos confirmados de fallecimiento, respectivamente. Actualmente (2022), hasta la semana 39, situada en el mes de septiembre, los informes dan cuenta de 16,611 casos de desnutrición aguda y 46 menores fallecidos. Parte del contexto que genera más alarma, es que derivado de la pandemia del COVID-19, estos datos reflejan que los niveles de desnutrición han aumentado, y que lamentablemente en Guatemala hay niñas y niños que siguen muriendo de hambre.

El Icefi ha desarrollado e implementado una metodología para estimar los rubros de gasto relacionados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, en particular aquellos vinculados al ODS2, Hambre Cero. En el presente informe, se analiza el gasto asignado al *Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria Nutricional (Poasan) 2022* y, además, se incluyen otros rubros de gastos que están vinculados con acciones que impactan la SAN, así como la prevención de enfermedades que pueden derivar en mortalidad de aquellos niños y niñas que padecen desnutrición crónica y aguda.

Asimismo, se ha desarrollado un marco metodológico para el seguimiento de la ejecución de producción física en el presupuesto de las entidades públicas que intervienen en dichas inversiones, lo que permite analizar la consecución de la planificación estratégica vinculada a las políticas y planes en SAN, incluido el monitoreo y revisión de la ejecución de las metas físicas. Estos elementos permiten no solo el seguimiento de los avances financieros, sino también su combinación con la producción física, para con ello fortalecer la planificación operativa y prospectiva, una oportunidad para mejorar la gestión pública relacionada con la falta de SAN.

En el presente informe se incluye información de la situación del financiamiento del Poasan 2022 y otras acciones en SAN, que la Administración Central ha llevado a cabo hasta septiembre del 2022. Esperamos que esta información sea útil para aquellas personas y organizaciones que, desde el sector público o la sociedad civil organizada, trabajan y hacen esfuerzos por garantizar los derechos a la alimentación y a la vida de todas y cada una de las niñas y niños guatemaltecos.

*Icefi, Centroamérica, Guatemala,
octubre del 2022*

1

Situación actual de la seguridad alimentaria y nutricional

De acuerdo con el *Integrated Food Security Phase Classification (CIF)*, entre junio y septiembre de 2022 en Guatemala, más de 4.6 millones de personas sufrieron altos niveles de inseguridad alimentaria. Para el período de octubre 2022 y febrero de 2023 esta cifra disminuye a 3.2 millones de personas (18.4% de la población total); de esta población se estima que 1.2 millones son niños, niñas y adolescentes. La disminución de inseguridad alimentaria se debe a la finalización de la temporada de escasez y el inicio de la temporada de las cosechas, aunque este escenario puede variar derivado de los daños y pérdidas que las lluvias puedan causar en los cultivos, especialmente los efectos causados por la tormenta tropical Julia.

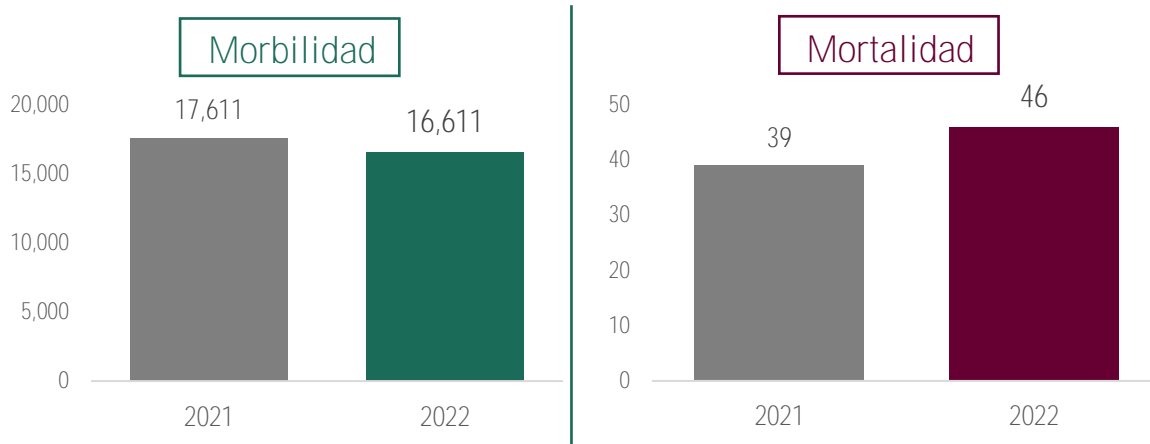
Tabla 1. Cantidad de personas en altos niveles de inseguridad alimentaria (fase 3 o más), entre octubre 2022 y febrero de 2023 – Por ciclo de vida, según sexo y como estructura porcentual

Ciclo de vida	Población			Estructura porcentual		
	Sexo		Total	Sexo		Total
	Femenino	Masculino		Femenino	Masculino	
Primera Infancia (0 a 6 años)	234,738	245,170	479,908	7.2%	7.6%	14.8%
Niñez (7 a 12 años)	199,251	207,538	406,789	6.2%	6.4%	12.6%
Adolescencia (13 a 17 años)	159,783	165,548	325,332	4.9%	5.1%	10.0%
NNA (0 a 17 años)	593,772	618,257	1,212,029	18.3%	19.1%	37.4%
Juventud (18 a 29 años)	370,217	372,869	743,086	11.4%	11.5%	22.9%
Adultez (30 a 59 años)	538,828	485,216	1,024,045	16.6%	15.0%	31.6%
Persona mayor (60 años o más)	142,901	117,302	260,202	4.4%	3.6%	8.0%
Total	1,645,718	1,593,644	3,239,362	50.8%	49.2%	100.0%

Fuente: Icfef/Save the Children con base en datos de *Integrated Food Security Phase Classification* y proyecciones de población 2023 del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Al 24 de septiembre de 2022 —semana epidemiológica (SE) 39—, se reporta el fallecimiento de 46 niños y niñas por desnutrición aguda, de estos el 83% son menores de 24 meses (SIINSAN, 2022): existe un aumento del 17.9% de muertes por desnutrición aguda, respecto a las 39 muertes que se habían registrado a la misma semana epidemiológica de 2021. También se reporta que, a la SE-39 de 2022, se han detectado 16,611 casos de desnutrición aguda, lo cual representa una disminución del 3.7% respecto al 2021 (17,611 casos). El aumento de las muertes por desnutrición aguda comparado con la disminución del total de los casos registrados revela un incremento de la severidad de los cuadros de desnutrición: en 2021, la tasa de fallecidos por cada 10,000 casos detectados fue de 22.5, mientras que en 2022 es de 27.5. La desnutrición aguda como resultado de la rápida pérdida de peso asociada con períodos recientes de hambre o enfermedad, muestra la persistencia de las problemáticas que dan origen a la inseguridad alimentaria y nutricional.

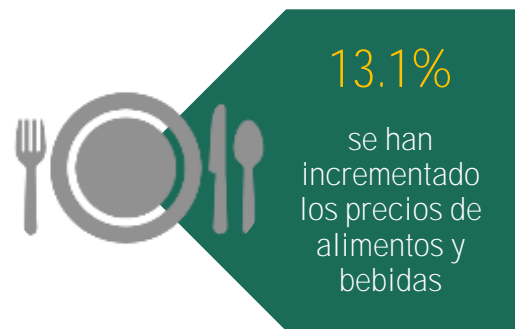
Gráfica 1. Número de casos de morbilidad y mortalidad por desnutrición aguda en menores de 5 años, casos acumulados a la SE-39 de 2021 y 2022



Fuente: Icfef/Save the Children con datos del SIINSAN a SE-39.

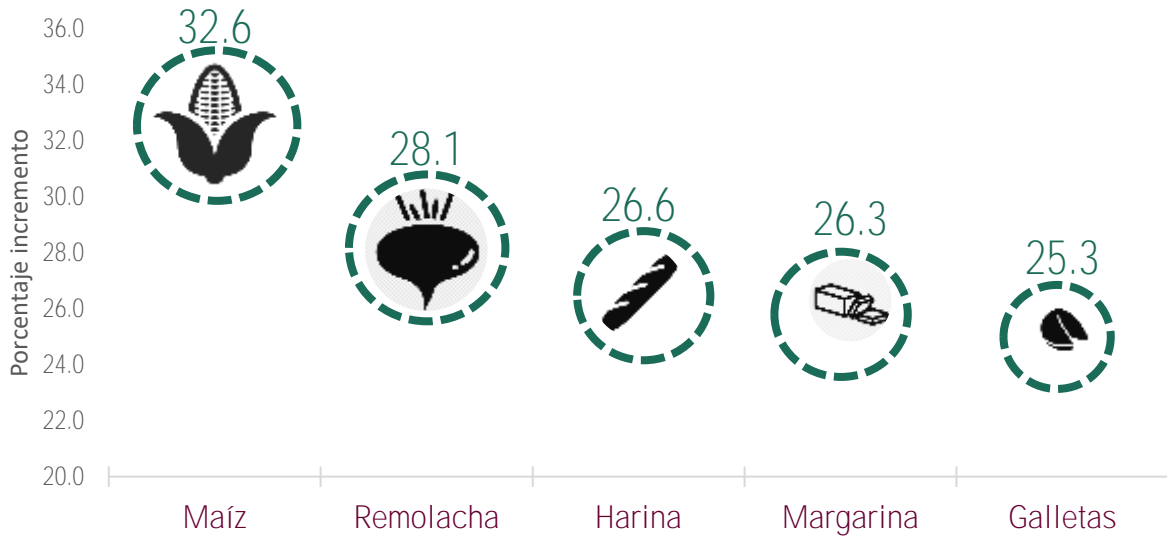
La baja capacidad de poder adquisitivo de la población es uno de los factores que causan la inseguridad alimentaria en el país. Situación que durante 2022 se ha agravado significativamente derivado del aumento de los precios de los alimentos. Al comparar los precios de septiembre de 2022 respecto a los de septiembre de 2021, se observa una inflación general del 9.0%, siendo del 13.1% en alimentos y bebidas no alcohólicas; la división de gasto con mayor ritmo inflacionario. El maíz y la harina, productos de la base alimenticia guatemalteca, se encuentran entre los productos que registran la mayor alza interanual, con 32.6% y 26.6% respectivamente, tal como se observa en la siguiente gráfica.

Ilustración 1. Variación interanual de los precios de alimentos y bebidas no alcohólicas a septiembre del 2022



Fuente: Icfef/Save The Children con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE)

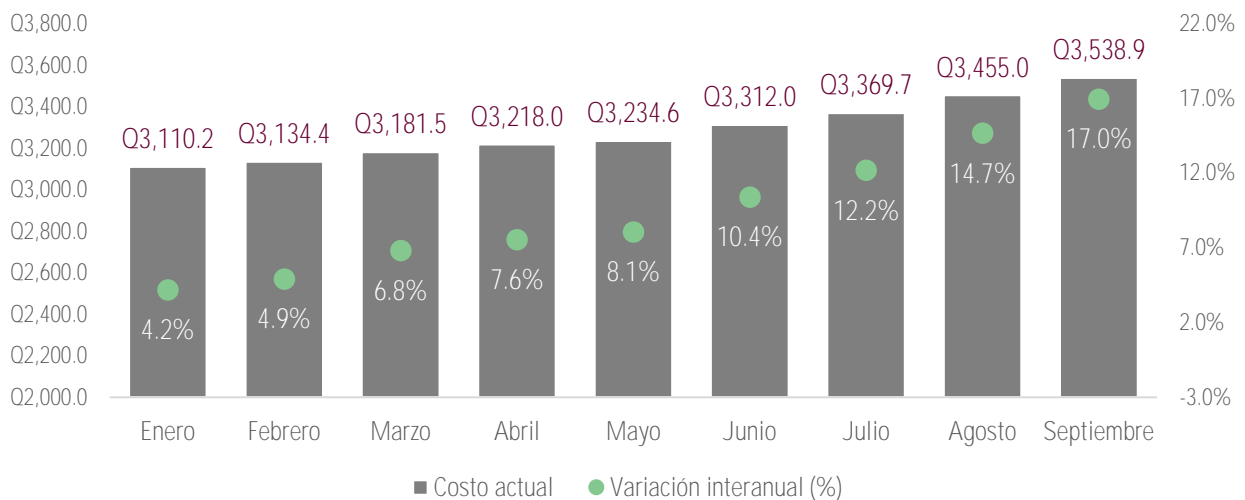
Gráfica 2. Los 5 alimentos con mayor incremento interanual en sus precios a septiembre del 2022 (en porcentajes)



Fuente: Icefi/Save the Children con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

La inflación ha conllevado a un aumento importante en el costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA). A septiembre de 2022 el costo de la CBA fue de Q3,538.9, unos Q513.4 más que en septiembre de 2021, lo que representa un aumento interanual del 17.0%. Tal como se observa en la siguiente gráfica, este aumento se acentuó a partir de marzo de 2022. Los efectos inflacionarios han tenido un impacto directo en la capacidad adquisitiva de alimentos, aumentando la inseguridad alimentaria de la población, principalmente de las familias en situación de pobreza y extrema pobreza, así como grupos históricamente excluidos: pueblos indígenas, personas con discapacidad, mujeres, niñez y adolescencia, entre otros.

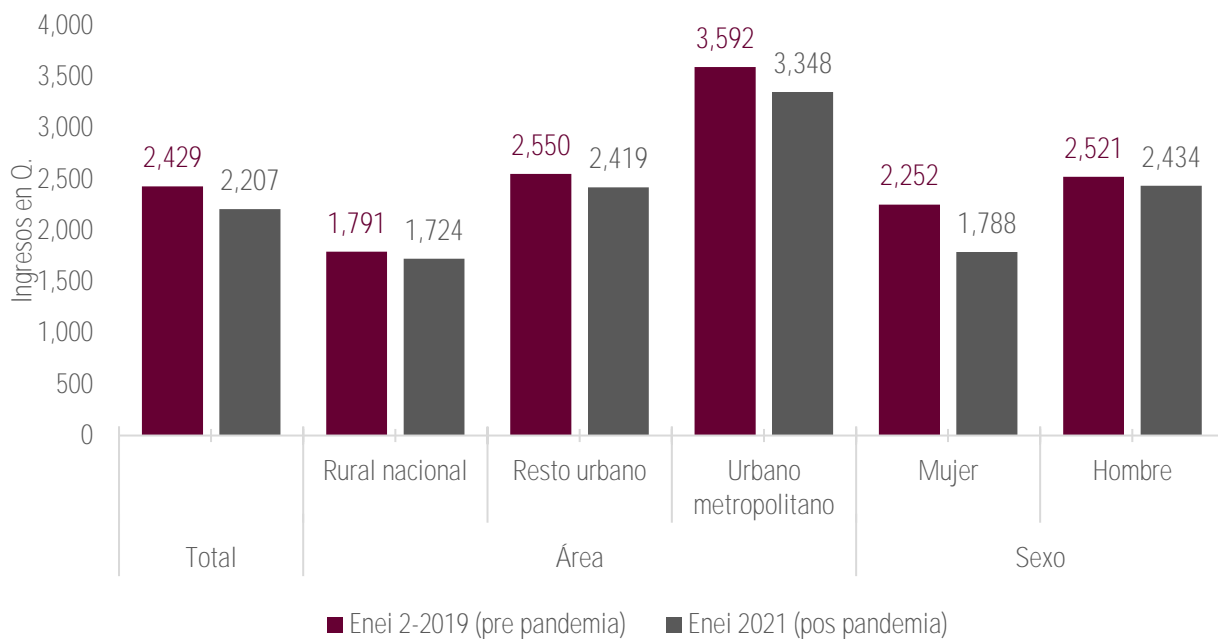
Gráfica 3. Canasta básica alimentaria: costo mensual y variación interanual, enero a septiembre del 2022



Fuente: Icefi/Save the Children con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), enero a septiembre del 2022.

El aumento de los precios de la CBA contrasta con la disminución de los ingresos de la población. De acuerdo con los resultados de las encuestas más recientes de empleo e ingresos (Enei), en octubre de 2021 el ingreso promedio mensual de la población ocupada fue de Q2,207.00, mientras que en noviembre de 2019 este ingreso era de Q2,429.00; lo que equivale a una reducción del 10.0%. Se puede concluir que la capacidad adquisitiva de las personas se ha visto reducida tanto por el aumento de los precios como por la reducción de los ingresos. Resulta particularmente dramática la caída de los ingresos promedio que registran las mujeres trabajadoras, con una reducción del 20.6%.

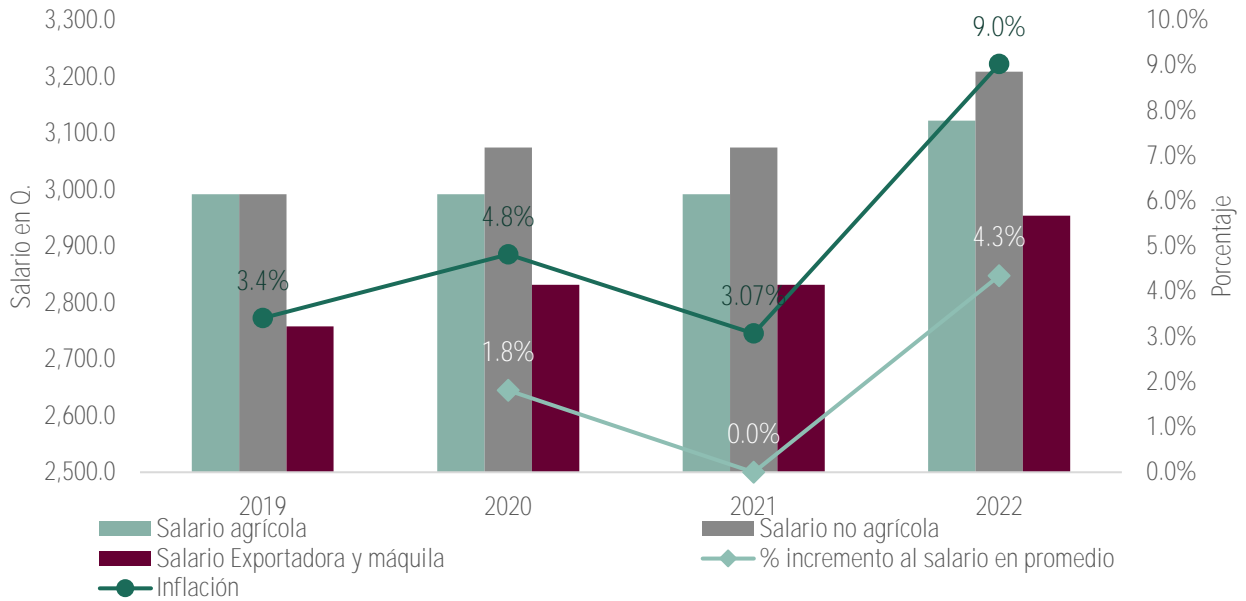
Gráfica 4. Ingresos promedio de las y los trabajadores, según características, noviembre del 2019 y octubre del 2021



Fuente: Icefi/Save the Children con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), 2019 y 2021.

El establecimiento de salarios mínimos es una de las acciones que los Estados pueden realizar para garantizar que la población trabajadora obtenga los ingresos necesarios para un nivel de vida adecuado. Sin embargo, en los últimos años los incrementos realizados por el Gobierno al salario mínimo han estado muy por debajo de la inflación registrada. En promedio, el incremento del salario mínimo en el 2020 fue del 1.8%, para el 2021 no hubo incremento y para el 2022 fue de 4.3%; el sector agrícola no tuvo incrementos en el 2020 y el 2021. Mientras tanto la inflación interanual registrada en el 2019 fue de 3.4%, en el 2020 de 4.8% y en el 2021 de 3.1%. Para el 2022 la inflación a septiembre se registró en un 9.0%: el ajuste al salario mínimo para el 2023 debería compensar esta pérdida del poder adquisitivo, indexando los salarios mínimos al nivel de inflación que se registre al final del 2022.

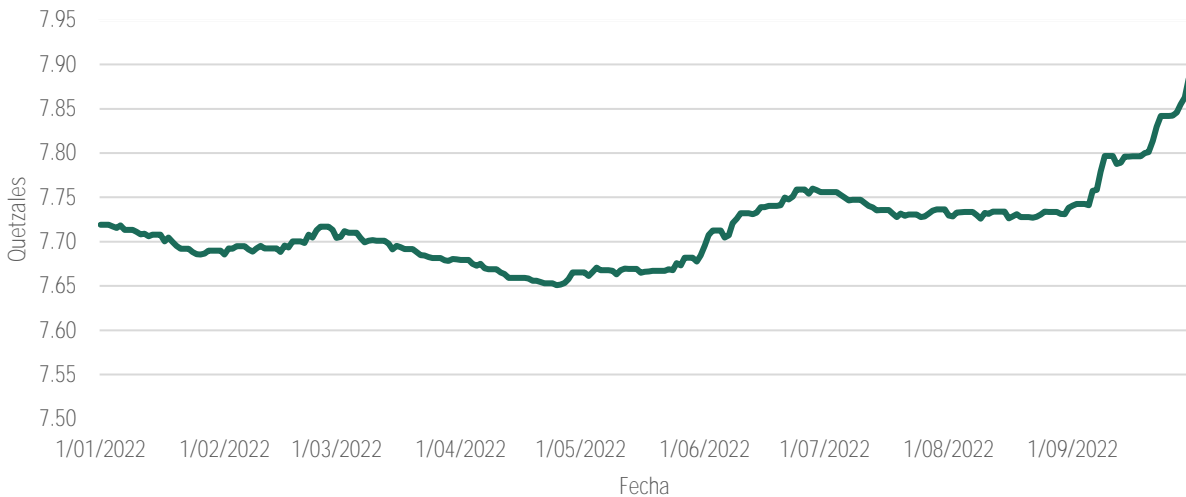
Gráfica 5. Salario mínimo vigente mensual en Guatemala, del 2019 al 2021



Fuente: Icefi/Save the Children con datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Mintrab).

Por otra parte, se ha visto una dinámica de depreciación del quetzal en relación con el dólar, en donde el tipo de cambio se comenzó a incrementar a partir del mes de agosto. Al 30 de septiembre, según el Banco de Guatemala, el tipo de cambio llegó a un monto de Q7.88 por USD1.00 (tipo de cambio de referencia), situación que compromete aún más los efectos de la inflación, puesto que tiene incidencia directa en el costo de las importaciones y estas a su vez, son parte de la dinámica de la oferta que suple el consumo nacional.

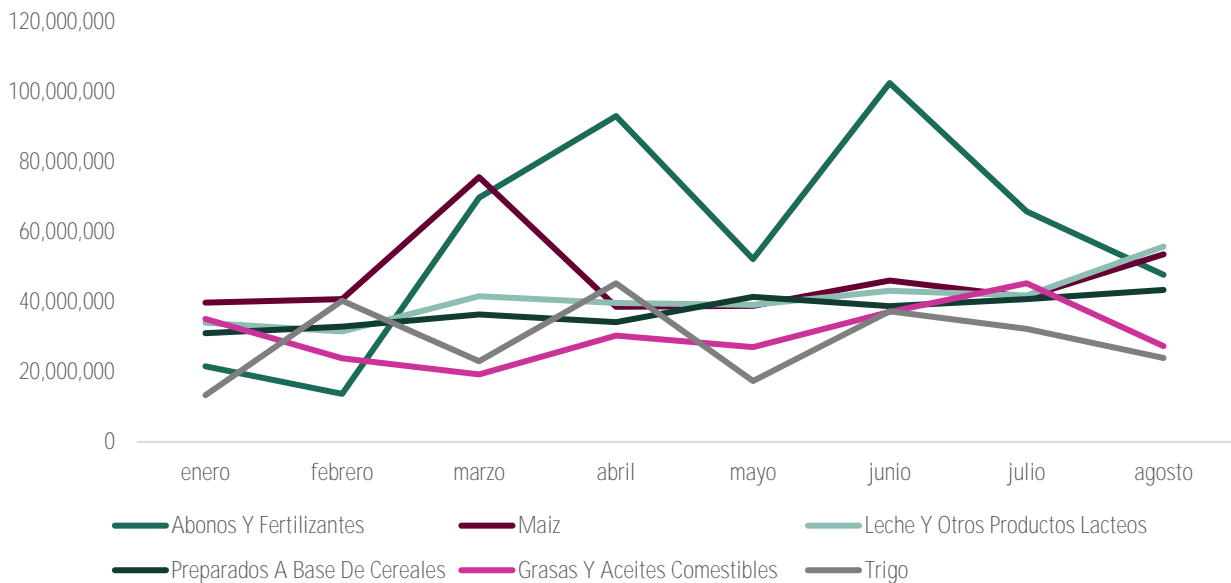
Gráfica 6. Comportamiento del tipo de cambio de referencia diario de enero a septiembre del 2022



Fuente: Icefi/Save the Children con datos del Banco de Guatemala.

Al analizar la dinámica de las importaciones de productos alimentarios y de abonos y fertilizantes, se puede observar que las variaciones estacionales de algunos productos responden a una tendencia que históricamente se ha manifestado dados los tiempos de siembra y cosecha. Sin embargo, algunos productos alimentarios de consumo básico, que son parte de la dieta diaria del guatemalteco como es el maíz, han presentado incrementos en el valor de su importación a partir del mes de junio hasta el mes de agosto. Sin embargo, otros productos como las grasas y aceites comestibles, como también el trigo, el cual es otro grano básico en el consumo diario de la población, han visto una reducción en el valor de sus importaciones. Esto se puede relacionar con el conflicto entre Rusia y Ucrania, el cual ha representado dificultades para la exportación de este grano básico a nivel mundial.

Gráfica 7. Dinámica de la importación de los mayores 6 bienes alimentarios y de abonos y fertilizantes, enero – agosto 2022



Fuente: Icefi/Save the Children con datos del Banco de Guatemala.

La situación del incremento de los costos de importación, la dificultad que presentan los mercados internacionales con la exportación e importación de granos básicos, así como también del petróleo y sus derivados, y en el caso de Guatemala, el incremento del valor del dólar respecto al quetzal, tienen efectos directos en los incrementos de los precios de productos alimentarios. Esta situación afecta severamente a la población, especialmente aquella cuyos ingresos económicos no superan el costo de la CBA. Esto a su vez, trae un mayor riesgo de inseguridad alimentaria y representa un desafío que las autoridades deben afrontar para que los impactos de estos cambios económicos generen el menor daño posible en la población.

2

Prioridades del Gobierno en
seguridad alimentaria y nutricional:
La Gran Cruzada Nacional por la Nutrición

Una de las principales prioridades establecidas por el Gobierno actual en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) es la *Gran Cruzada Nacional por la Nutrición* (GCNN). El objetivo de esta estrategia es mejorar la salud y nutrición de la población, con énfasis en la niñez menor de cinco años, preescolares y escolares, mujeres en edad fértil, población rural e indígena en pobreza y pobreza extrema. Establece 114 municipios priorizados en diez departamentos: Alta Verapaz (12), Chiquimula (5), Huehuetenango (28), Quiché (18), Sololá (13), Totonicapán (8), Chimaltenango (7), San Marcos (11), Jalapa (3) y Quetzaltenango (9). Además, establece cinco prioridades de acción:

- a. Prevenir la desnutrición crónica y anemia, mediante el fortalecimiento de la *Atención Primaria en Salud Ampliada*.
- b. Reducir la morbilidad y mortalidad materna e infantil.
- c. Promover la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca, mediante acciones que aseguren el acceso y la disponibilidad de alimentos.
- d. Fortalecer en todo el país los servicios básicos de salud, dotándolos de medicamentos e insumos esenciales y necesarios en forma permanente y oportuna.
- e. Prevenir las enfermedades infecciosas y crónicas.

En la siguiente tabla se muestran algunos de los indicadores y metas establecidas en la GCNN. La fuente de casi todos los estos indicadores corresponde a la *Encuesta de Salud Materna e Infantil* (Ensmi), a excepción del sobrepeso y obesidad en escolares, que proviene del Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Salud y Nutrición (SIVESNU). La última Ensmi se realizó en 2014/15, lo cual refleja una brecha de actualización de al menos 7 años. Por su parte, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), a través del Acuerdo Ministerial 12-2022, dispuso la realización de la Ensmi 2022/23.

Tabla 2. Indicadores de impacto de la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición (GCNN)

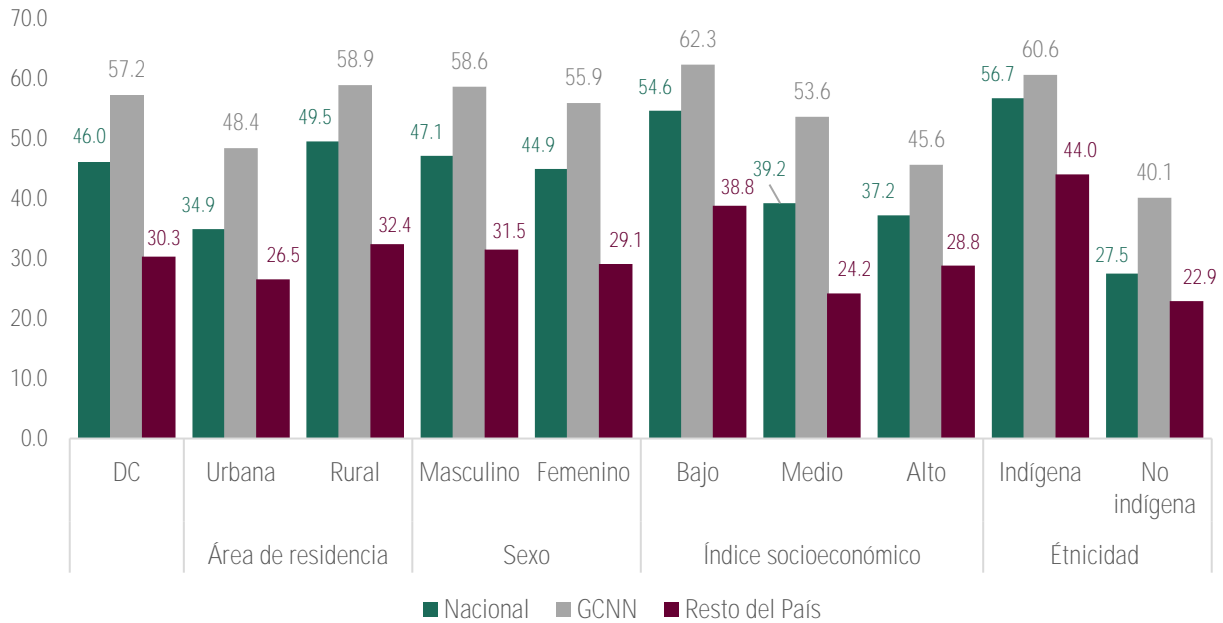
Indicador	Prevalencia	Meta para 2024
Desnutrición crónica en menores de 5 años	46.5%	Reducción en 7 puntos porcentuales
Sobrepeso y obesidad en menores de 5 años	4.7%	Porcentaje de sobrepeso y obesidad menor a 5%
Bajo peso al nacer	14.0%	Reducción en 4 puntos porcentuales
Sobrepeso y obesidad en escolares 6 a 11 años	18.2%	Porcentaje de sobrepeso y obesidad menor a 18%
Anemia en niños/as de 6 a 59 meses	32.4%	
Anemia en embarazadas	24.2%	A definir según resultados de línea de base
Anemia en no embarazadas	14.5%	

Fuente: Icfef/Save The Children, con base en GCNN

La GCNN establece que, debido a que los datos de prevalencia de desnutrición nacional proceden de fuentes de más de cinco años de antigüedad, se implementará un sistema de evaluación que incluirá línea de base y evaluación final en los diez departamentos priorizados. El Gobierno, con apoyo del INCAP, OPS/OMS, USAID y otros organismos de apoyo internacional, realizó el levantamiento de datos para la línea base de la GCNN en los 22 departamentos del país, incluyendo los municipios priorizados por esta estrategia. De esta cuenta, se tomaron datos de 13,721 hogares, de 15,859 que contenía la muestra basal (86.5%). Asimismo, se incluyeron los datos de 5,226 niños y niñas menores de 5 años¹ dentro de los resultados reportados.

Dentro de los datos más relevantes de la línea de base de la GCNN se encuentra el estado nutricional de niños y niñas de 0 a 59 meses de edad. Las cifras muestran que a nivel nacional un 46.0% de la niñez menor de cinco años se encuentra en desnutrición crónica (baja talla para edad), lo cual aumenta a 57.2% en los municipios priorizados por la GCNN. Asimismo, los resultados muestran que la desnutrición crónica aumenta en áreas rurales, en personas con índice socioeconómico bajo y en personas indígenas; en los municipios priorizados por la GCNN, la desnutrición crónica en menores de cinco años llega al 62.3% para el índice socioeconómico bajo y al 60.6% para indígenas.

Gráfica 8. Distribución de niños y niñas de 0 a 59 meses de edad con desnutrición crónica, por área de residencia, sexo, índice socioeconómico y grupo étnico, 2021-2022, cifras en porcentajes



Fuente: Icefi/Save The Children, con base en informe de línea base de la GCNN 2021/2022.

¹ Ver Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala (Siisan), en: <https://portal.siisan.gob.gt/wp-content/uploads/lienabase1.1.pdf>.

Estos datos, junto con otros indicadores que presenta el documento de la línea base de la GCNN, deberán ser utilizados para futuros análisis, en donde las autoridades deben ajustar sus intervenciones para alcanzar las metas planteadas en dicha estrategia. Sin embargo, también se debe considerar que las tasas de desnutrición crónica infantil (DCI) en la población que se encuentra en los municipios priorizados de la GCNN, son demasiado altas para lograr la meta de reducción de los 7 puntos porcentuales, en donde de hecho, inclusive si se logra la meta, aun así quedaría por encima de las tasas nacionales vigentes, lo cual estaría representando retrocesos lamentables para el país en su lucha contra la DCI.

3

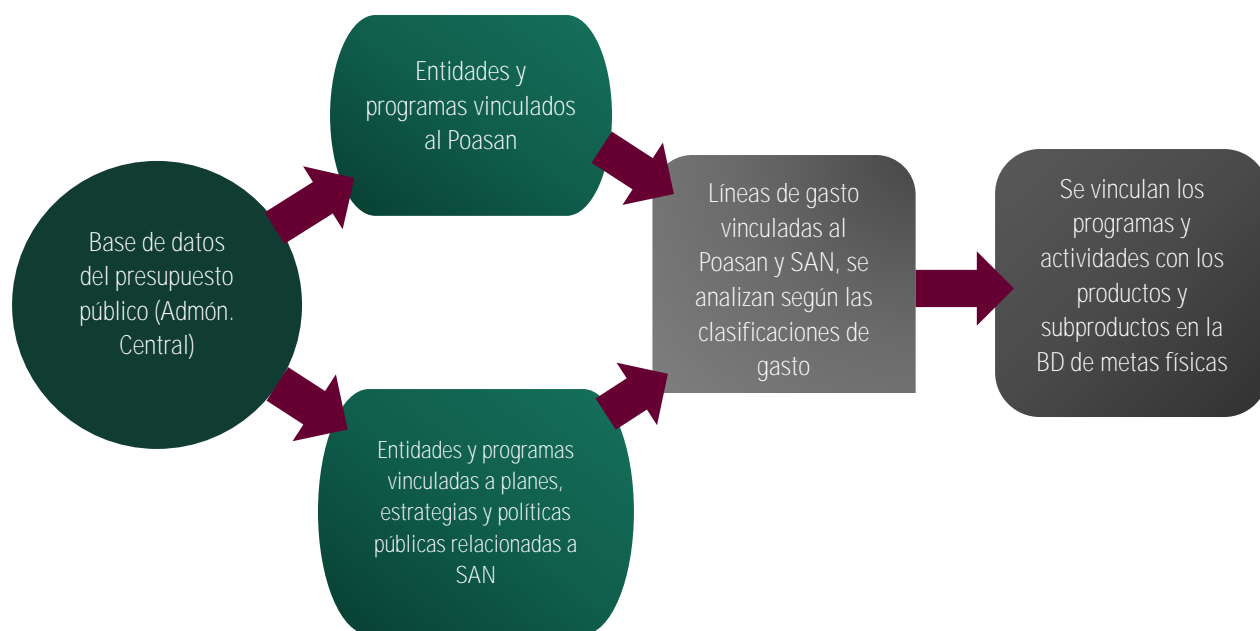
Análisis de la ejecución
del Plan Operativo Anual en Seguridad
Alimentaria y Nutricional (Poasan)
y otras acciones en SAN

3.1 Metodología utilizada para el seguimiento al Poasan y otras acciones en SAN

Para el presente análisis, el Icefi ha desarrollado e implementado una metodología para estimar los rubros de gasto relacionados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y la *Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible*, en particular al ODS2, Hambre Cero. En ese sentido, se analiza el gasto que presenta el *Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria Nutricional (Poasan) 2022*, y además se incluyen otros rubros de gastos que están vinculados con acciones que atienden la SAN, los cuales tienen impactos en la prevención de enfermedades que pueden derivar en mortalidad de la niñez que presenta cuadros de desnutrición crónica y aguda.

Los gastos que se incluyen, relacionados a la SAN y que no son parte de Poasan, son todos aquellos rubros que se vinculan con el derecho al agua y saneamiento. En el marco normativo nacional y específicamente en la estrategia *Gran Cruzada Nacional por la Nutrición*, el tema de agua, saneamiento e higiene se presenta como parte de las líneas de acción y en donde se expresa que la falta de estos servicios expone a la población, especialmente a la primera infancia (0 a 6 años) y a la niñez (7 a 12 años), a un riesgo notable de morbilidad y mortalidad relacionadas con las infecciones, lo cual supone una carga económica y social significativa. También se incluyen otros rubros que atienden de forma integral a la niñez, facilitando el acceso a la alimentación y al monitoreo de sus condiciones de salud.

Ilustración 2. Proceso de clasificación de gastos en SAN a partir de la información presupuestaria



Fuente: Icefi/Save The Children

El proceso de clasificación parte de la revisión de la base de datos del presupuesto público de la Administración Central. En este caso se toma en consideración la clasificación que integra el Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Poasan)² y se incluyen las líneas de gasto relacionadas a otras acciones en SAN que parten de planes, estrategias y políticas públicas relacionadas³. Se procede a clasificar cada rubro presupuestario en SAN para posteriormente, analizar los componentes del gasto en SAN con los clasificadores presupuestarios (institucional, programático, por objeto de gasto, por ubicación geográfica o por fuente de financiamiento). También se ha desarrollado un marco metodológico para el seguimiento de la ejecución de producción física en el presupuesto de las entidades públicas que intervienen en dichas inversiones, lo que permite analizar la consecución de la planificación estratégica vinculada a las políticas y planes en SAN, incluido el monitoreo y revisión de la ejecución de las metas físicas.

Es importante resaltar que en el informe del Poasan a septiembre se incluyen líneas de gasto vinculadas con la infraestructura vial (construcción de carreteras, puentes y caminos rurales), acciones para generación de competitividad y emprendimiento en jóvenes, aportes económicos al adulto mayor, capacitaciones y atenciones a niñez y adolescencia con discapacidades y varias intervenciones en producción agrícola que no necesariamente competen a la agricultura de infra-subsistencia y subsistencia.

Estas actividades, junto a sus productos y subproductos no están vinculadas con la estrategia de la *Gran Cruzada Nacional por la Nutrición*, ni dentro de los lineamientos generales del *Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2016-2020)*. Sin embargo, dentro de los Planes Operativos Anuales de SAN (Poasan), publicados por el Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala (Siinsan), se observa que se incluyen las entidades que intervienen en dichas acciones con un nivel de influencia media. No obstante, los documentos⁴ no ofrecen una explicación clara y precisa del por qué se incluyen rubros que podrían tener un componente dirigido a SAN, pero que por su naturaleza y dentro de las finalidades y funciones de gasto, se orientan más a gastos con impactos macrosociales, a su vez que, dentro del marco normativo vigente también podrían resultar de un corte transversal y no se podrían definir exclusivamente para una intervención en SAN.

² Esta se encuentra en el portal del Sicoin, en los reportes para Ley de Acceso a la Información Pública, en el apartado de Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Enlace en : <https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/menu/index.html>

³ Se incluyen los componentes de gasto que se vinculan con el acceso al agua potable, saneamiento y tratamiento de aguas, atención integral a la niñez y dotación de alimentos que sean directamente para la población que comprende la niñez.

⁴ Se revisó el Poasan de 2021, puesto que en el sitio oficial de Siinsan no se encuentra publicado aún el documento de 2022.

3.2 Indicadores generales de ejecución del Poasan y otras acciones en SAN

A septiembre de 2022, se estimó que el Poasan y otros rubros que atienden la SAN, tiene un presupuesto vigente de Q11,438.2 millones, equivalente USD1,482.6 millones. Entre junio y septiembre el presupuesto disponible para este Plan disminuyó en un 1.7% (Q199.4 millones), mientras que en ese período el presupuesto público total pasó de Q 112,263.3 millones a Q112,518.2 millones, es decir que obtuvo un aumento del 0.2% (Q254.9 millones); la atención de la SAN no ha sido prioridad en los aumentos realizados al presupuesto general del Estado durante el tercer trimestre del 2022, siendo los meses más críticos en términos de inseguridad alimentaria en Guatemala.

En relación con la ejecución del presupuesto en SAN, los datos muestran que a septiembre se han ejecutado Q7,568.4 millones (USD981.0 millones), lo cual representa un 66.2% del presupuesto vigente. El nivel de ejecución del Poasan y de otras acciones en SAN, está prácticamente al mismo nivel de ejecución que el presupuesto general del Estado, que a septiembre se ubicó en 66.7%. En el tercer trimestre (de julio a septiembre) se ejecutaron Q2,669.4 millones, lo cual representa el 35.3% de lo ejecutado desde enero a septiembre del 2022.

Ilustración 3. Principales indicadores del presupuesto Poasan 2022 y acciones en SAN del Gobierno Central a septiembre



Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín) y Banco de Guatemala (Banguat).

3.3 Análisis de la ejecución financiera

3.3.1 Ejecución financiera por entidad

La distribución por entidad del Poasan 2022 y otras acciones en SAN vigente a septiembre 2022 muestra que el Ministerio de Educación (Mineduc) ocupa el primer lugar en cuanto a la asignación financiera vigente, con Q2,976.1 millones (26.0%), el Ministerio de Salud y Asistencia Social (MSPAS) el segundo lugar con Q2,273.0 millones (19.9%) y el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (Micivi) el tercer lugar con Q 1,699.7 millones (14.9%).

En cuanto a las modificaciones presupuestarias realizadas durante el tercer trimestre del 2022 – calculadas comparando el presupuesto vigente a junio con el vigente a septiembre–, se tiene que en el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (Marn) se recortaron Q48.3 millones (-41.7%). Asimismo, se observa una reducción de Q148.8 millones (-8.1) en el Micivi. Además, se observa una disminución de Q17.0 millones (-0.2%) dentro del MSPAS. Por otra parte, se realizó una ampliación de Q51.9 millones (3.6%) en las Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro (OEACT).

Al observar los porcentajes de ejecución a septiembre del 2022, las entidades con mayores porcentajes de ejecución son la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Atitlán y su Entorno (Amsclae) (89.6%), el Mineduc (86.0%) y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (76.6%). Mientras que las entidades con menores porcentajes de ejecución son: la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlán (Amsa) (22.9%), Ministerio de Economía (Mineco) (41.0%) y las OEACT (42.1%).

Tabla 3. Presupuesto financiero del Poasan 2022 y otras acciones en SAN, según entidades — Cifras en millones de quetzales y porcentajes

No. Entidad Asignado	Vigente		Variación (entre junio y septiembre)		Devengado		% de ejecución		
	A junio	A septiembre	Absoluta	Relativa	A junio	A septiembre	A junio	A septiembre	
	1 Mineduc	2,975.4	2,978.0	2,976.1	-1.9	-0.1%	1,676.5	2,559.2	56.3%
2 MSPAS	2,289.9	2,290.0	2,273.0	-17.0	-0.7%	857.8	1,261.8	37.5%	55.5%
3 Micivi	1,549.4	1,848.5	1,699.7	-148.8	-8.1%	967.1	1,249.1	52.3%	73.5%
4 OEACT	1,354.2	1,458.7	1,510.6	51.9	3.6%	273.1	636.0	18.7%	42.1%
5 Maga	867.3	1,041.0	1,021.7	-19.3	-1.9%	335.3	534.4	32.2%	52.3%
6 Mintrab	758.1	765.7	766.2	0.5	0.1%	367.1	586.9	47.9%	76.6%
7 Mides	779.4	734.5	722.3	-12.1	-1.7%	282.8	493.9	38.5%	68.4%
8 Sosep	139.6	136.3	135.3	-1.0	-0.7%	48.9	75.0	35.8%	55.5%
9 Mineco	111.0	101.0	100.0	-1.0	-1.0%	12.8	41.0	12.7%	41.0%
10 SBS	72.8	70.3	70.1	-0.2	-0.3%	26.4	42.9	37.6%	61.2%
11 Marn	138.3	115.6	67.4	-48.3	-41.7%	19.8	39.0	17.2%	57.9%
12 Sesan	55.7	55.7	54.0	-1.7	-3.0%	23.3	37.2	41.8%	69.0%
13 Amsa	15.8	37.7	37.3	-0.4	-1.2%	6.2	8.5	16.5%	22.9%
14 SCEP	3.9	3.9	3.9	0.0	-1.1%	1.9	2.8	49.0%	72.6%
15 Amsclae	0.0	0.7	0.7	0.0	0.0%	0.0	0.6	0.0%	89.6%
Total	11,110.8	11,637.6	11,438.2	-199.4	-1.7%	4,899.0	7,568.4	42.1%	66.2%

Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín).

3.3.2 Ejecución financiera por programa

Al finalizar el tercer trimestre del 2022, el programa con mayor presupuesto dentro del Poasan y otras acciones en SAN es el de Apoyo para el consumo adecuado de alimentos con Q2,950.3 millones (25.8% del total), el cual está a cargo del Mineduc. Este es un programa que se dirige a la atención de niños y niñas de 5 a 11 años que se encuentran dentro del sistema educativo público, dejando por un lado a aquella población infantil que por distintas razones no puede acceder a la educación, que en su mayoría reside en áreas rurales, pertenece a población autoidentificada como indígena y se encuentran en los umbrales de pobreza y pobreza extrema; además excluye al grupo etario que corresponde a la primera infancia (0 a 4 años), el cual requiere una mayor priorización de atención porque se encuentra en la ventana de los mil días.

Tabla 4. Presupuesto financiero del Poasan y otras acciones en SAN, según programas — Cifras en millones de quetzales y porcentajes (junio y septiembre de 2022)

Entidad	Programa	Vigente		Variación (jun-sept)		Devengado a septiembre	% ejec.
		A junio	A sept.	Absoluta	Relativa		
Mineduc	Apoyo para el consumo adecuado de alimentos	2,950.3	2,950.3	0.0	0.0%	2,551.7	86.5%
Mineduc	Educación inicial	23.5	21.7	-1.8	-7.7%	5.5	25.2%
Mineduc	Educación escolar de primaria	2.8	2.7	-0.1	-3.4%	1.4	53.4%
Mineduc	Educación escolar de preprimaria	1.4	1.4	0.0	0.0%	0.7	49.7%
MSPAS	Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica	1,224.5	1,195.7	-28.8	-2.4%	572.5	47.9%
MSPAS	Prevención de la mortalidad materna y neonatal	595.6	601.6	5.9	1.0%	382.6	63.6%
MSPAS	Fomento de la salud y medicina preventiva	276.5	276.0	-0.5	-0.2%	184.9	67.0%
MSPAS	Prevención y control de las enfermedades vectoriales y zoonóticas	193.4	199.7	6.3	3.3%	121.8	61.0%
Mintrab	Atención al adulto mayor	698.0	698.0	0.0	0.0%	551.2	79.0%
Mintrab	Promoción de la formalidad del empleo	67.7	68.2	0.5	0.8%	35.7	52.3%
Micivi	Desarrollo de la infraestructura vial	1,427.6	1,350.0	-77.6	-5.4%	986.9	73.1%
Micivi	Construcción de obra pública	420.9	349.7	-71.2	-16.9%	262.2	75.0%
Maga	Acceso y disponibilidad alimentaria	699.9	714.0	14.1	2.0%	365.9	51.2%
Maga	Apoyo a la producción agrícola, pecuaria e hidrobiológica	331.1	298.5	-32.6	-9.9%	162.2	54.4%
Maga	Investigación, restauración y conservación de suelos	10.1	9.3	-0.8	-8.2%	6.2	67.4%
Mineco	Promoción de la inversión y competencia	81.1	81.1	0.0	0.0%	29.2	36.0%
Mineco	Desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa	19.9	18.9	-1.0	-5.0%	11.8	62.3%
Amsa	Manejo integrado de la cuenca y del lago de Amatitlán	37.7	37.3	-0.4	-1.2%	8.5	22.9%
Amsclae	Manejo integrado de la cuenca del lago de Atitlán	0.7	0.7	0.0	0.0%	0.6	89.6%
SBS	Actividades de bienestar social	70.3	70.1	-0.2	-0.3%	42.9	61.2%
SCEP	Coordinación de políticas y proyectos de desarrollo	3.9	3.9	0.0	-1.1%	2.8	72.6%
Sesan	Asuntos de seguridad alimentaria y nutricional	55.7	54.0	-1.7	-3.0%	37.2	69.0%
Sosep	Obras sociales	136.3	135.3	-1.0	-0.7%	75.0	55.5%
Marn	Gestión ambiental con énfasis en el cambio climático	100.2	50.5	-49.7	-49.6%	27.5	54.4%
Marn	Conservación y protección de los recursos naturales y ambiente	13.0	14.4	1.4	10.7%	9.8	67.8%

Entidad	Programa	Vigente		Variación (jun-sept)		Devengado a septiembre	% ejec.
		A junio	A sept.	Absoluta	Relativa		
Marn	Sensibilización socio ambiental y participación ciudadana	2.5	2.5	0.0	0.0%	1.8	72.1%
OEACT	Partidas no asignables a programas	1,458.7	1,510.6	51.9	3.6%	636.0	42.1%
Mides	Transferencias monetarias condicionadas en salud y educación	470.3	470.3	0.0	0.0%	284.3	60.4%
Mides	Apoyo para el consumo adecuado de alimentos	201.6	220.0	18.5	9.2%	191.2	86.9%
Mides	Dotaciones, servicios e infraestructura para el desarrollo social	62.6	32.0	-30.6	-48.9%	18.5	57.7%
Total		11,637.6	11,438.2	-199.4	-1.7%	7,568.4	66.2%

Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín).

Durante el tercer trimestre del 2022, la mayoría de los programas del Poasan y otras actividades en SAN tuvieron principalmente recortes en sus techos presupuestarios. Las mayores reducciones estuvieron en los programas: i) Gestión ambiental con énfasis en el cambio climático, a cargo del Marn, al cual se le disminuyeron Q49.7 millones (-49.6%); ii) Dotaciones, servicios e infraestructura para el desarrollo social, ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Social (Mides), al cual se le recortaron Q30.6 millones (-48.9%); y iii) Construcción de obra pública, a cargo del Micivi, al cual se le rebajaron Q71.2 millones (-16.9%). Además, se realizó una disminución de Q28.8 millones (-2.4%) en el programa de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica, a cargo del MSPAS, programa sumamente relevante en la SAN de la primera infancia.

Por otro lado, se observaron los mayores aumentos del tercer trimestre del 2022 en: i) Conservación y protección de los recursos naturales y ambiente, ejecutado por el Marn, con un incremento de Q1.4 millones (10.7%); ii) Apoyo para el consumo adecuado de alimentos, a cargo del Mides, al cual se le adicionaron Q18.5 millones (9.2%); y, iii) Partidas no asignables a programas, ejecutado por las OEACT, con un aumento de Q51.9 millones (3.6%), lo que corresponde a proyectos de abastecimiento de agua para las municipalidades.

Al observar los porcentajes de ejecución de los programas del Poasan y otras actividades vinculadas a SAN a septiembre, la mayor ejecución corresponde al Manejo integrado de la cuenca del Lago de Atitlán (89.6%), ejecutado por Amsclae. El segundo programa con mayor ejecución fue el de Apoyo para el consumo adecuado de alimentos (86.9%), a cargo del Mides, este incluye los comedores sociales y transferencias monetarias condicionadas para alimentos. El tercer programa con mayor ejecución fue el de Apoyo para el consumo adecuado de alimentos (86.5%), ejecutado por el Mineduc, el cual corresponde a la alimentación escolar para la primaria y preprimaria.

Por otro lado, el programa con menor ejecución fue el Manejo integrado de la cuenca y del lago de Amatitlán (22.9%), a cargo de la Amsa. Otro de los programas con menor ejecución fue el de Educación inicial (del Mineduc), con una ejecución del 25.2%. Es importante señalar que dentro de los cinco programas con menor ejecución se encuentra el de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica (47.9%), a cargo del MSPAS, siendo este uno de los programas con mayor relevancia para el grupo etario más afectado por los efectos de la inseguridad alimentaria y priorizado dentro de la estrategia *Gran Cruzada Nacional por la Nutrición*.

Ilustración 4. Programas del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución a septiembre



Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín)

3.3.2 Ejecución financiera por actividad

En la elaboración de este informe, se identificaron 106 actividades u obras que están vinculadas con el Poasan y otras actividades en SAN. En ese sentido, para fines de este documento no es práctico presentar todo el listado de estas actividades, por lo cual se exponen únicamente aquellas actividades que, de acuerdo con el volumen de su presupuesto, los incrementos o disminuciones, así como su porcentaje de ejecución, se consideren relevantes.

En la siguiente ilustración pueden observarse las cinco actividades del Poasan con mayor presupuesto vigente a septiembre, siendo los Servicios de alimentación escolar primaria (del Mineduc) la actividad con más recursos, representando el 20.2% (Q2,308.7 millones) del total del Poasan, el cual, como se mencionó anteriormente, no incluye a niñez fuera del sistema educativo que es principalmente indígena, rural y en situación de pobreza.

Ilustración 5. Las 5 actividades del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayor presupuesto vigente a septiembre



Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín)

En los incrementos realizados durante el tercer trimestre del 2022 se tiene la adición de Q44.5 millones (4.9%) al Abastecimiento de Agua, a cargo de las OEACT. También se aumentaron Q26.7 millones (18.6%) a la actividad Comedores, ejecutada por el Mides. En cuanto a las reducciones, se disminuyeron Q91.4 millones (-81.6%) a la Construcción de caminos rurales, a cargo del Micivi. También se disminuyeron Q49.7 millones (-49.6%) en la Elaboración de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático, a cargo del Marn. Asimismo, se observó una disminución de Q30.0 millones (-5.8%) en los Servicios de vacunación a niño y niña menor de 5 años, ejecutada por el MSPAS; esta es una de las actividades más costo-efectivas para la prevención de la morbilidad y la desnutrición infantil. Además, cabe señalar que actualmente se tiene un alto riesgo de brotes de polio, enfermedad que ya se había erradicado en la década de 1990, pero que actualmente ha resurgido a causa de la baja cobertura de vacunación, por lo que los recortes financieros y de metas físicas en las actividades de vacunación no se deberían realizar.

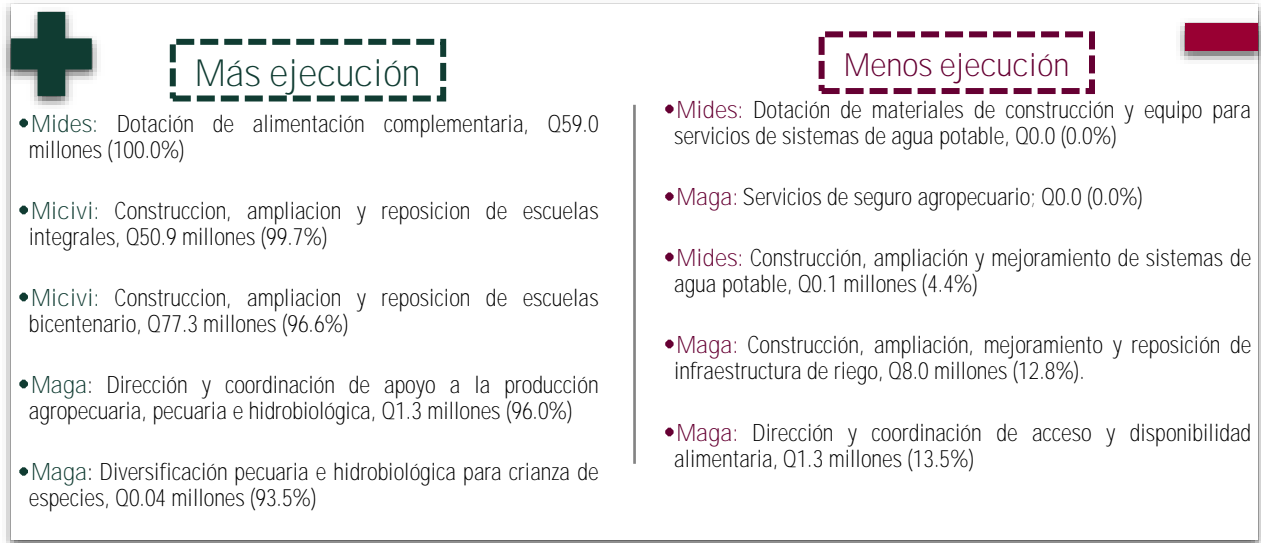
Ilustración 6. Las 5 actividades del Poasan 2022 y otras acciones con mayores incrementos y recortes entre junio y septiembre



Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín)

Al observar los porcentajes de ejecución al finalizar el tercer trimestre del 2022, el mayor porcentaje corresponde a la actividad de Dotación de alimentación complementaria (100.0%), a cargo del Mides. Otras de las actividades con mayor ejecución fue la Construcción, ampliación y reposición de escuelas integrales (99.7%) y la Construcción, ampliación y reposición de las escuelas bicentenario (96.6%), ambas a cargo del Micivi. Por otro lado, dentro de las actividades con menor ejecución, se observó a la Dotación de materiales de construcción y equipo para servicios de sistemas de agua potable (0.0%) y los Servicios de seguro agropecuario (0.0%), a cargo del Mides y Maga, respectivamente.

Ilustración 7. Actividades del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución a septiembre



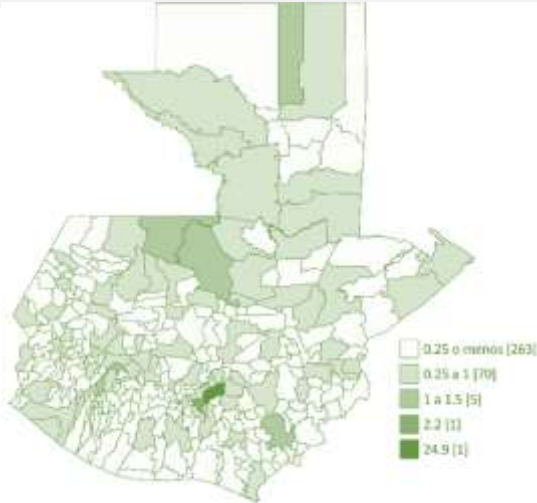
Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín).

3.3.3 Ejecución financiera a nivel geográfico

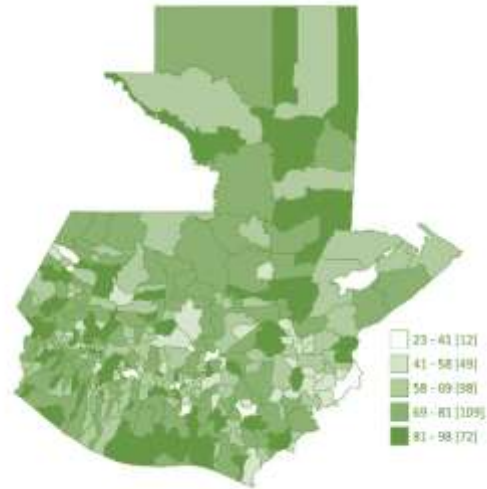
A continuación, se presenta la distribución geográfica de la ejecución financiera en SAN hasta septiembre. Los tres municipios donde se distribuyeron en mayor porcentaje la ejecución del Poasan y actividades de SAN fueron: i) Guatemala, Guatemala, con el 24.9% (Q1,884.1 millones); ii) Villa Nueva, Guatemala, con el 2.2% (Q163.2 millones); y, iii) San José, Petén, con el 1.4% (Q104.2 millones). Asimismo, destaca que a 170 (50.0%) de los 340 municipios del país les corresponde una ejecución que equivale a menos del 12.0% del total del Poasan y otras actividades en SAN.

Existe una alta concentración de la ejecución en el municipio de Guatemala, esto se debe a dos razones principales, una es que las decisiones relacionadas con el Poasan aún se toman de manera centralizada, y la otra es que las actividades se ejecutan financieramente a nivel central, aunque algunos bienes y servicios se entreguen en otros municipios. Esto último muestra que los sistemas de contabilidad gubernamental aún no registran los lugares en donde realmente se realiza cada inversión, lo que refleja una condición de concentración de la gestión de los servicios y bienes públicos.

Mapa 1. Distribución geográfica municipal del Poasan 2022 y otras acciones en SAN – ejecutado a septiembre



Mapa 2. Porcentaje de ejecución del Poasan 2022 y otras acciones en SAN según municipio – ejecución a septiembre



Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín).

Por otro lado, al observar el nivel de ejecución presupuestaria en cada municipio, se tiene que en 12 municipios el nivel ejecución se encontró entre el 23% y 41%; en 49 entre el 41% y 58%; en 98 entre el 58% y 69%; en 109 entre el 69% y 81% y en 72 entre el 81% y 98 %. Los municipios con mayor porcentaje de ejecución fueron: San José, Petén (98.0%); San Cruz Muluá, Retalhuleu (96.9%); y, San Antonio La Paz, El Progreso (94.3%). Los municipios con menores ejecuciones fueron: Casillas, Santa Rosa (23.1%); Pastores, Sacatepéquez (27.5%); y, Unión Cantuil, Huehuetenango (28.5%). El mapa también muestra una concentración de municipios con ejecución inferior al 40% en Chiquimula y Zacapa, siendo Chiquimula uno de los departamentos con los municipios más afectados por la inseguridad alimentaria y nutricional y también priorizados dentro de la *Gran Cruzada Nacional por la Nutrición*

3.3.4 Ejecución financiera según grupo de gasto

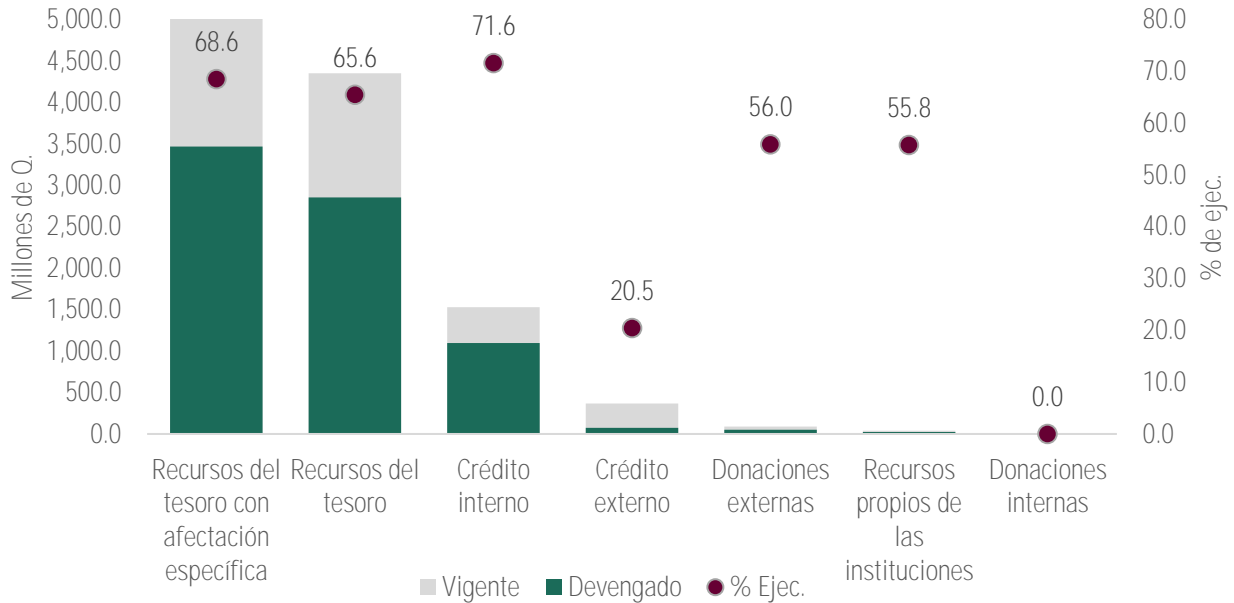
Al desagregar el presupuesto ejecutado a septiembre por la clasificación de grupo de gasto, se observa que Q3,581.1 millones (47.3%) se destinaron a Transferencias corrientes, de los cuales Q2,533.0 millones fueron en Transferencias a entidades del sector privado, lo cual corresponde a las transferencias que se realizaron a las Organizaciones de Padres de Familia para la alimentación escolar. Asimismo, se destinaron Q1,301.2 millones (17.2%) a Propiedad, planta, equipo e intangibles, de los cuales Q1,245.1 millones fueron para Construcciones por contrato. Para los Servicios no personales se destinaron Q810.04 millones (10.7%), principalmente para Servicios técnicos y profesionales (Q643.3 millones).

3.3.5 Ejecución financiera según fuente de financiamiento

Del total del presupuesto ejecutado del Poasan 2022 y otras actividades de SAN a septiembre, el 45.8% (Q3,469.3 millones) se financió con Recursos del tesoro con afectación específica, mientras que un 37.7% (Q2,854.5 millones) con Recursos del tesoro; estas fuentes han financiado el 83.6% del Poasan ejecutado a septiembre, que corresponden principalmente a ingresos tributarios. Un 14.5% (Q1,096.9 millones) de lo ejecutado se ha financiado con Crédito interno y un 1.0% (Q75.0 millones) con Crédito externo.

En cuanto a los niveles de ejecución, los mayores porcentajes se observaron en el Crédito interno (71.6%), Recursos del tesoro con afectación específica (68.6%) y Recursos del tesoro (65.6%). Mientras que los menores porcentajes estuvieron en Donaciones internas (0.0%) y en Crédito externo (20.5%). La fuente de financiamiento Crédito externo tiene un presupuesto vigente a septiembre de Q366.0 millones de los cuales Q232.3 millones (63.4%) corresponden al proyecto *Crecer sano*, cuyo porcentaje de ejecución es de apenas el 16.4% (Q38.2 millones).

Gráfica 10. Porcentaje de ejecución del Poasan 2022 y otras acciones en SAN a septiembre, según fuente de financiamiento —Cifras en millones de quetzales y porcentajes



Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín).

3.4 Análisis de la ejecución física

Además de la revisión de la ejecución financiera, también es necesario analizar la ejecución física de los 92 productos vinculados al Poasan y otras acciones en SAN. Esto permite conocer los cambios y avances de las diferentes metas que las entidades han plasmado en su plan-presupuesto, lo que también posibilita medir la eficiencia y calidad del gasto.

Al revisar la ejecución física se observa que entre junio y septiembre del 2022 se aumentaron en 18.4% las Raciones de alimentos preparados entregados a personas que viven en condiciones de vulnerabilidad o crisis, a cargo del Mides. También se observó un aumento del 6.0% en la Población que recibe servicios de prevención y promoción de la salud, a cargo del MSPAS. Otros de los productos en los que se observó aumento en su meta física fue en Mujer en edad fértil suplementada con micronutrientes (15.8%), en Madre de niño y niña menor de 5 años que recibe consejería sobre prácticas para el cuidado infantil (14.2%) y Población con acceso a métodos de planificación familiar (16.2%), todos a cargo del MSPAS. Los incrementos en las metas de productos sin una ampliación congruente en el presupuesto financiero pueden implicar el debilitamiento de otros bienes o servicios.

También se observaron recortes en las metas de productos, entre ellos la reducción del 100% del producto Personas capacitadas y sensibilizadas en temas de responsabilidad socio ambiental, a cargo del Marn. Otro producto recortado en su totalidad fue el de Madres capacitadas en el aprendizaje temprano de los niños, a cargo del Mineduc. También se recortó en 100.0% las Personas beneficiadas con materiales de construcción, suministros y equipo para mejorar servicios de saneamiento y ambiente, y en 18.9% las Transferencias monetarias condicionadas para alimentos entregadas a familias que viven en pobreza y pobreza extrema, ambos productos a cargo del Mides.

Ilustración 9. Los 5 productos del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayores incrementos y recortes de junio a septiembre

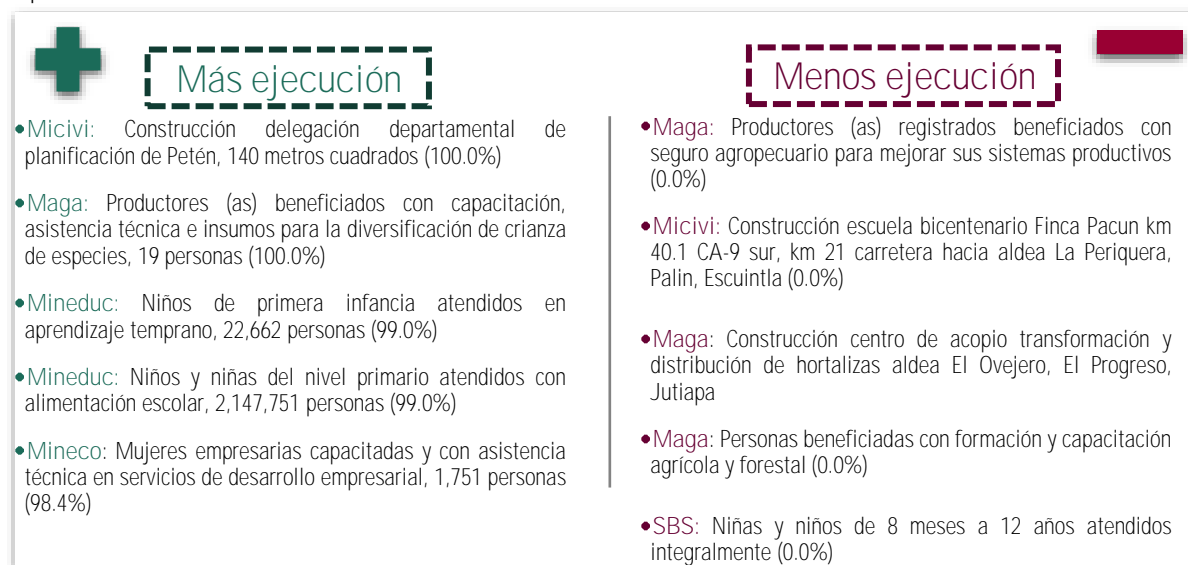


Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín).

Respecto a los avances en la ejecución física del Poasan al finalizar el tercer trimestre de 2022, los productos con mayor avance corresponden a la Construcción de la delegación departamental de planificación de Petén (100.0%), a cargo del Micivi; Productores (as) beneficiados con capacitación, asistencia técnica e insumos para la diversificación de crianza de especies (100.0%), a cargo del Maga. Así también, el subproducto de Niños de primera infancia atendidos en aprendizaje temprano (99.0%) y Niños y niñas del nivel primario atendidos con alimentación escolar (99.0%), ambos a cargo del Mineduc.

En cuanto a los productos con menor avance al final del tercer trimestre de 2022, se identificaron 12 productos sin ejecución (0%), entre estos, el de Productores (as) registrados beneficiados con seguro agropecuario para mejorar sus sistemas productivos (del Maga); Construcción escuela bicentenario Finca Pacun (del Micivi); Construcción centro de acopio transformación y distribución de hortalizas aldea El Ovejero, El Progreso, Jutiapa (del Maga); Personas beneficiadas con formación y capacitación agrícola y forestal (del Maga) y Niñas y niños de 8 meses a 12 años atendidos integralmente (de la Secretaría de Bienestar Social —SBS—).

Ilustración 10. Productos del Poasan 2022 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución a septiembre



Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoin). Nota. Se registran 12 productos sin ejecución (0.0%) de un total de 92 productos, al 30 de septiembre.

El programa más relevante en materia de SAN es el programa de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica, a cargo del MSPAS. A manera de un seguimiento específico de las acciones que se desarrollan en este programa, se presenta la ejecución de los productos a septiembre 2022, donde destaca que entre junio y septiembre de 2022 todos han tenido aumentos en sus metas físicas, aunque algunos aún no alcanzan las cifras de la meta inicial, por ejemplo: Dotación de micronutrientes a mujer en edad fértil, cuya meta inicial fue de 3.0 millones de personas y a septiembre fue de 2.8 millones; Dotación de micronutrientes a niño y niña menor de 5 años, donde la meta inicial fue de 1.4 millones de personas y a septiembre cambió a 1.3 millones; y, Diagnóstico y tratamiento de la desnutrición aguda, cuya meta inicial fue de 30,200 personas y a septiembre cambió a 17,305 personas.

También se observa que cuatro productos presentaron una ejecución por debajo del 50%, siendo estos: Desparasitación de niños y niñas de uno a cinco años (45.4%), Servicios de vigilancia del desarrollo infantil (46.3%) y Atención por enfermedad diarreica aguda a niño y niña menor de 5 años (47.7%).

Tabla 5. Ejecución de los subproductos del programa de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica del MSPAS a septiembre 2022

Subproducto	Unidad de medida	Inicial	Vigente		Variación (jun.- sep.)		Devengado a sep.	
			A junio	A sept.	Absoluta	Relativa	Cantidad	%
Servicios de consejería	Persona	1,817,333	1,725,476	1,970,515	245,039	14.2%	1,224,826	62.2%
Monitoreo de crecimiento	Persona	1,643,101	1,559,821	1,709,402	149,581	9.6%	1,045,391	61.2%
Vigilancia del agua	Evento	57,544	49,207	52,205	2,998	6.1%	31,121	59.6%
Servicios de vacunación a niño y niña menor de 5 años	Persona	1,125,314	1,068,346	1,189,707	121,361	11.4%	663,056	55.7%
Diagnóstico y tratamiento de la desnutrición aguda	Persona	30,200	14,796	17,305	2,509	17.0%	9,088	52.5%
Dotación micronutrientes a niño y niña menor 5 años	Persona	1,434,279	1,179,193	1,340,862	161,669	13.7%	690,903	51.5%
Atención por infección respiratoria aguda a niño y niña menor de 5 Años	Persona	936,483	801,654	941,791	140,137	17.5%	485,004	51.5%
Dotación de micronutrientes a mujer en edad fértil	Persona	2,979,284	2,430,120	2,814,193	384,073	15.8%	1,351,163	48.0%
Atención por enfermedad diarreica aguda a niño y niña menor de 5 años	Persona	414,544	327,041	400,884	73,843	22.6%	191,340	47.7%
Servicios de vigilancia de desarrollo infantil	Persona	411,602	349,813	444,427	94,614	27.0%	205,926	46.3%
Servicios de desparasitación a niño y niña de 1 a menor de 5 años	Persona	888,014	853,635	925,924	72,289	8.5%	420,608	45.4%

Fuente: Icefi/Save The Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoín).

4

Conclusiones y recomendaciones

1. Guatemala transita por un contexto económico que aumenta el riesgo de inseguridad alimentaria. Se estima que, durante el periodo de octubre de 2022 a febrero de 2023, aproximadamente 3.2 millones de personas en el país se encontrarán en riesgo de inseguridad alimentaria, incluyendo a aproximadamente 1.2 millones de niños, niñas y adolescentes. Situación que puede agravarse por los daños que el copioso invierno y la tormenta tropical *Julia*, causó a los cultivos.
2. La situación nutricional de las niñas y niños guatemaltecos es precaria y muestra un incremento de muertes por desnutrición aguda (DA). Los casos de DA en menores de 5 años alcanzaron los 26,959 en 2020 y 22,416 en 2021, con un registro lamentable de 46 y 61 fallecimientos confirmados. Para septiembre del 2022, las autoridades dan cuenta de 16,611 casos de DA y un total de 46 muertes confirmadas. Estas niñas y niños están muriendo por causas relacionadas directamente con el hambre que padecen.
3. El Gobierno con apoyo del INCAP, OPS/OMS, USAID y otros organismos de apoyo internacional, realizaron el levantamiento de datos para la línea de base de la GCNN. Recientemente publicaron los resultados de dicha línea base, los cuales muestran que a nivel nacional un 46.0% de la niñez menor de cinco años se encuentra en desnutrición crónica (baja talla para edad), mientras que el indicador se incrementa al 57.2% en los municipios priorizados por la GCNN. Asimismo, los resultados en dichos municipios muestran que la desnutrición crónica llega al 62.3% para el índice socioeconómico bajo y al 60.6% para la población indígena.
4. Los indicadores que presenta el documento de la línea base de la GCNN, deberán ser utilizados para futuros análisis, en donde las autoridades deben ajustar sus intervenciones para alcanzar las metas planteadas en dicha estrategia. Sin embargo, también se debe considerar que las tasas de desnutrición crónica infantil (DCI) en la población que se encuentra en los municipios priorizados de la GCNN, son demasiado altas para lograr cumplir la meta de reducción de 7 puntos porcentuales. De hecho, inclusive si se logra la meta, aun así, quedarían por encima de las tasas de DCI nacionales vigentes, lo cual está representando retrocesos lamentables para el país en su lucha contra la DCI.
5. La situación económica general agrava el riesgo de que los hogares entren en riesgo de inseguridad alimentaria. Actualmente los efectos de la inflación están socavando la capacidad del poder adquisitivo de los ingresos familiares. Hasta septiembre de 2022, la variación interanual de los precios de alimentos y bebidas no alcohólicas fue de 13.1%. A nivel de alimentos, el maíz presenta el mayor nivel de inflación con un incremento de 32.6%, siendo uno de los alimentos de mayor consumo en la ingesta calórica de los guatemaltecos, le siguen la remolacha (28.1%), la harina (26.6%), la margarina (26.3%) y las galletas (25.3%).

6. El incremento generalizado de los precios ha tenido un efecto en la Canasta Básica Alimentaria (CBA). En enero de 2022 ya presentaba un incremento interanual del 4.2% con un valor de Q3,110.20, mientras que para septiembre presentó un incremento interanual de 17.0%, con un valor de Q3,538.9. Por su parte, según la última Encuesta de Empleo e Ingresos (Enei, 2021), el ingreso promedio mensual de la población ocupada fue de Q2,207.00, el cual se redujo en 10.0% con respecto al 2019 (Q2,249.00). Asimismo, los datos oficiales más recientes sobre el salario mínimo muestran que este se ubica en Q3,209.00 (actividades no agrícolas), el cual sólo incrementó el 4.3% respecto al 2021 mientras que la inflación estimada a septiembre es del 9.0%. La capacidad adquisitiva de las personas se ha visto reducida tanto por el aumento de los precios como por la reducción de los ingresos.
7. Las inversiones que actualmente la Administración Central destina al Poasan y a otras acciones en SAN alcanzaron los Q11,438.2 millones del presupuesto vigente a septiembre, lo que equivale a USD1,482.6 millones. Como prioridad macroeconómica, las inversiones en SAN representaron el 1.6% del PIB y como prioridad fiscal el 10.2% del presupuesto total de egresos. Hasta septiembre del presente período, se lleva un total de Q7,568.4 millones devengados, lo que representa un 66.2% de ejecución, nivel similar al que registra el presupuesto total de egresos (66.7%).
8. Los ministerios que no tienen a su cargo las intervenciones sensibles en nutrición en lo referente al POASAN y SAN; como es el caso del Micivi, con las construcciones, reparaciones o mantenimiento de infraestructura vial, o el Mintrab con el programa de atención al Adulto mayor, siguen estando presentes en los reportes del Poasan.
9. Durante el tercer trimestre del 2022, el programa con mayor presupuesto dentro de las acciones de SAN corresponde al Apoyo para el consumo adecuado de alimentos con Q2,950.3 millones (25.8% del total), a cargo del Mineduc. En 2021 se aprobaron las reformas a la *Ley de Alimentación Escolar* (Decreto 12-2021), que permitirán ampliar la cobertura del Apoyo para el consumo adecuado de alimentos en todos los niveles de la educación pública, desde la educación inicial hasta el ciclo de diversificado, y se incrementarán los montos asignados por estudiante para una mejora en la cantidad y calidad de alimentos, lo cual está reflejado en el proyecto de presupuesto 2023. Sin embargo, mientras la cobertura de la educación inicial siga siendo mínima, no se tendrá el impacto esperado en la ventana de los mil días. Hay que tomar en cuenta que el Servicio de educación inicial sólo llevaba una ejecución del 25.2% al mes de septiembre.
10. La mayor reducción dentro de los programas del Poasán y SAN estuvo en la Gestión ambiental con énfasis en el cambio climático, a cargo del Marn, al cual se le disminuyeron Q49.7 millones (-49.6%). Además, dentro del programa de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica (MSPAS), se recortaron Q28.8 millones (-2.4%), lo que mantiene una constante –en los últimos meses– de recortes presupuestarios a dicho programa. Sin embargo, en todos los subproductos se observa un incremento de sus metas

físicas, comparado con el mes de junio, pero comparado con las metas iniciales, la mayoría han sido recortadas. En la mayoría de los subproductos se presenta una ejecución por debajo del 55.7%, siendo la Desparasitación de niños y niñas de uno a cinco años (45.4%) el subproducto con menor ejecución.

11. Los servicios de vacunación en niño y niña menor de 5 años, a cargo del MSPAS, han ejecutado el 55.7% de su presupuesto al tercer trimestre del año. Lo cual es preocupante tomando en cuenta que Guatemala se encuentra entre los países con riesgo de brotes de polio. La cobertura de vacunación con esquema completo contra la polio no llegaba al 80% de la niñez del país según la última cifra del 2019, mientras que la OMS sugiere que los países deberían de contar con una cobertura del 95% para evitar riesgos de brotes epidémicos.
12. Se recomienda a las autoridades evaluar todos los programas dentro del Poasan y también, aquellos que ayudan a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional en los componentes de acceso al agua potable y saneamiento, para conocer si están llegando a los territorios y a las personas que más los requieren. De esta forma se debería intentar evitar errores de inclusión/exclusión.
13. Se recomienda también, identificar el porcentaje de la inversión del Poasan y acciones vinculadas con la SAN, a nivel municipal y asegurar de esta cuenta, la correcta implementación y ejecución presupuestaria y técnica de las intervenciones sensibles en nutrición a cargo del MSPAS, Maga y Mides, siendo estos ministerios quienes tienen ejes centrales para la implementación de la GCNN y, por consiguiente, en la reducción de la DCI y DA.

Referencias bibliográficas

- Gobierno de Guatemala. (14 de octubre de 2022). *Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala (SIINSAN)*. Obtenido de <https://portal.siinsan.gob.gt/>
- Gobierno de Guatemala. (s.f.). *Gran Cruzada Nacional por la Nutrición*.
- Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (Incap). (1999). *La Iniciativa de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica* (Segunda ed.). Guatemala, Guatemala. Obtenido de <http://www.incap.int/index.php/es/publicaciones-incap/711-la-iniciativa-de-seguridad-alimentaria-nutricional-en-centro-america-2da-edicion/file>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2022). *Informe mensual CBA septiembre 2022*.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2022). *Informe mensual IPC septiembre 2022*.
- Integrated Food Security Phase Classification (IPC). (07 de julio de 2022). *IPC Analysis Portal*. Obtenido de <https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1155665/>



**Save the
Children**



Guatemala, Centroamérica, octubre del 2022



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a enviar un correo electrónico a info@icefi.org con sus datos de contacto.