Save the Children

Séptimo informe de monitoreo del presupuesto del Poasán y otras actividades relacionadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional

De abril a junio de 2024

ICEFI
INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES

Guatemala, Centroamérica, agosto de 2024

Séptimo informe de monitoreo del presupuesto del Poasán y otras actividades relacionadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional

De abril a junio de 2024

Créditos

Supervisión
José Ricardo Barrientos | Director ejecutivo, Icefi

Coordinación
Carlos Gossmann Zarazúa | Economista sénior, Icefi

Investigación y redacción (en orden alfabético)
Edgar Fernando Peña | Asistente de investigación, Icefi
Luis Fernando Quiñonez | Economista investigador, Icefi
Sucely Donis Bran | Economista investigadora, Icefi

Diseño, diagramación y proceso de publicación
Mónica Juárez Balcárcel | Asistente de comunicación, Icefi

Administración
Carmen Rosa Pérez Aguilera | Coordinadora de Desarrollo Institucional, Icefi

© Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi)

7.ª avenida 5-45 zona 4, edificio XPO1 - oficina 506
Ciudad de Guatemala, Guatemala

Agosto de 2024

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, de junio a agosto del 2024 alrededor de 2.9 millones de personas (16.8% de la población) enfrentaban crisis o emergencia de inseguridad alimentaria, y de estos, 1.1 millones son niños, niñas o adolescentes. Los registros oficiales reportan que al 29 de junio 2024 se incrementó en 22.6% los casos de desnutrición aguda y se lamentan 14 muertes por esta causa. Al segundo trimestre de 2024 se incrementaron los costos de la canasta básica alimentaria (CBA), un aumento intermensual de 0.9% en la CBA urbana y 1.0% en la CBA rural. El primer semestre de 2024 se caracterizó por temperaturas altas y déficit de lluvias en la mayor parte del país y se prevé que las condiciones del fenómeno de La Niña persistan durante el segundo semestre de 2024. A junio de 2024, el presupuesto financiero vigente que la Administración Central destina al Poasán y a otras acciones de SAN fue Q11,805.2 millones, equivalentes al 1.4% del PIB y al 10.1% del presupuesto total de egresos. Al cierre del segundo trimestre de 2024, la ejecución fue de 39.6%. El programa con mayores recursos financieros dirigidos a SAN fue el de Apoyo para el consumo adecuado de alimentos del Mineduc que representa el 27.0% del total. En materia de SAN, el programa más relevante es el de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica del MSPAS, con un presupuesto vigente a junio de Q1,149.1 millones (9.7% del total), mismo que ha sufrido importantes recortes, siendo entre marzo y junio de Q97.2 millones (-7.8%) y presentando bajos niveles de ejecución, 28.1% (Q322.6 millones).

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

Abstract

In Guatemala, from June to August 2024, around 2.9 million people (16.8% of the population) faced a food insecurity crisis or emergency, and of these, 1.1 million are children or adolescents. Official records report that as of June 29, 2024, cases of acute malnutrition increased by 22.6% and 14 deaths were reported from this cause. In the second quarter of 2024, the costs of the basic food basket (CBA) increased, a monthly increase of 0.9% in urban CBA and 1.0% in rural CBA. The first half of 2024 was characterized by high temperatures and a rainfall deficit in most of the country, and La Niña conditions are expected to persist during the second half of 2024. As of June 2024, the current financial budget allocated by the Central Administration to Poasán and other SAN actions was Q11,805.2 million, equivalent to 1.4% of GDP and 10.1% of the total expenditure budget. At the end of the second quarter of 2024, execution was 39.6%. The program with the largest financial resources allocated to SAN was the Mineduc's Support for Adequate Food Consumption program, which represents 27.0% of the total. In terms of SAN, the most relevant program is the Prevention of Childhood Mortality and Chronic Malnutrition of the MSPAS, with a budget in force as of June of Q1,149.1 million (9.7% of the total), which has suffered continuous cuts throughout the year, being between March and June Q97.2 million (-7.8%) and presenting low levels of execution, 28.1% (Q322.6 million).

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

Siglas y acrónimos

AMSA	Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlán
Banguat	Banco de Guatemala
Birf	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CBA	Canasta básica alimentaria
CE1	Circunscripción económica 1
CE2	Circunscripción económica 2
CIF	Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases
DA	Desnutrición aguda
Fews Net	Famine Early Warning Systems Network
GCNN	Gran Cruzada Nacional por la Nutrición
Icefi	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
INE	Instituto Nacional de Estadística
Insivumeh	Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología
Maga	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
Marn	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
Micivi	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Micude	Ministerio de Cultura y Deportes
Mides	Ministerio de Desarrollo Social
Mineco	Ministerio de Economía
Mineduc	Ministerio de Educación
Minfin	Ministerio de Finanzas Públicas
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
PIB	Producto interno bruto
Poasán	Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria Nutricional
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SBS	Secretaría de Bienestar Social
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SE	Semana epidemiológica
Sesán	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
Sicoín	Sistema de Contabilidad Integrada
Siges	Sistema de Gestión
Sigsa	Sistema de Información Gerencial de Salud
SIINSAN	Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala

Índice

Introducción vii
1. Situación actual de la seguridad alimentaria y nutricional 1
2. Prioridades de Gobierno en Seguridad alimentaria y nutricional 9
3. Análisis de la ejecución del Poasán y otras acciones en SAN 12
3.1 Metodología 13
3.2 Indicadores generales de ejecución 14
3.3 Ejecución financiera por entidad 15
3.4 Ejecución financiera por programa 16
3.5 Ejecución financiera por actividad u obra 19
3.6 Ejecución financiera según fuente de financiamiento 21
3.7 Análisis de la ejecución física 22
4. Conclusiones y recomendaciones i
Referencias bibliográficas vi

Índice de figuras

Figura 1. *Personas en crisis o emergencia de inseguridad alimentaria (fase 3 o más) según ciclo de vida, entre junio y agosto de 2024. En Cifras y porcentajes* 2
Figura 2. *Casos de morbilidad por desnutrición aguda y moderada, periodo 2012 al 2022* 3
Figura 3. *Casos acumulados de morbilidad y mortalidad por desnutrición aguda en menores de 5 años, SE-26 de 2023 y 2024* 4
Figura 4. *Tasas por cada 100,000 habitantes de enfermedades transmisibles por alimentos (ETA), por sexo SE-27 de 2024* 4
Figura 5. *Tasas por cada 100,000 habitantes de enfermedades diarreicas (Edas), por sexo SE-27 de 2024* 5
Figura 6. *Los 5 alimentos con mayor incremento intermensual de precios a junio 2024. En porcentajes* 6
Figura 7. *Variación intermensual de los precios de alimentos, febrero a junio 2024. En porcentajes* 7
Figura 8. *Canasta básica alimentaria: costo mensual y variación interanual, enero 2022-diciembre 2023* 7
Figura 9. *Canasta básica alimentaria: costo mensual y variación intermensual, enero-junio 2024* 8
Figura 10. *Línea de pobreza total 2023* 8
Figura 11. *Proceso de clasificación de gastos en SAN a partir de la información presupuestaria* 13
Figura 12. *Principales indicadores del presupuesto Poasán 2024 y acciones en SAN del Gobierno Central al 30 de junio* 15
Figura 13. *Programas del Poasán 2024y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución al 30 de junio* 19
Figura 14. *Las 5 actividades del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayor presupuesto vigente al 30 de junio* 20
Figura 15. *Las 5 actividades del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayores incrementos y recortes a septiembre respecto a junio* 20
Figura 16. *Actividades del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución al 30 de junio* 21
Figura 17. *Porcentaje de ejecución del Poasán 2024 y otras acciones en SAN al 30 de junio, según fuente de financiamiento —Cifras en millones de quetzales y porcentajes* 22
Figura 18. *Los productos del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayores incrementos y recortes de marzo a junio* 23
Figura 19. *Productos del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución en junio respecto a marzo* 24

Índice de tablas

Tabla 1. *Ejecución financiera del Poasán 2024 y otras acciones en SAN al 30 de junio, según entidades — Cifras en millones de quetzales y porcentajes* 16
Tabla 2. *Presupuesto financiero del Poasán 2024 y otras acciones en SAN al 30 de junio, según programas — Cifras en millones de quetzales y porcentajes* 17
Tabla 3. *Ejecución de los productos del programa de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica del MSPAS a junio de 2024* 25

Índice de mapas

Mapa 1. *Porcentaje de variación interanual de los precios. Junio 2024* 5

Introducción

El Icefi y Save the Children, en el marco del proyecto *Acción Niñez Socios para la Acción Nacional y Local por la Niñez,* realiza acciones conjuntas para elaborar estudios sobre los recursos públicos destinados a la protección, promoción y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Estos insumos tienen el objetivo de contribuir a fortalecer la planificación de la gestión pública en el corto y mediano plazo.

En Guatemala, los altos niveles de desnutrición están asociados con la inseguridad alimentaria, concentrado principalmente en algunos territorios. La desnutrición crónica afecta aproximadamente a uno de cada dos niños y niñas. La desnutrición aguda, al 29 de junio, registró aumento del 22.6%, es decir, 3,018 más casos respecto a la misma fecha de 2023; se reportaron 14 muertes por esta causa. La niñez padece y muere por la falta de una alimentación adecuada, representando pérdidas de vidas por causas evitables.

El ritmo inflacionario general, pese que se ha desacelerado, aún continúa afectando significativamente el precio de los alimentos. A junio, fue de 3.6%, cerca de la meta de inflación establecida por el Banco de Guatemala (Banguat) (4.0% +/- 1 punto porcentual). El incremento interanual del precio de los alimentos y las bebidas no alcohólicas es 1.5%, la segunda división de gasto con mayor inflación interanual. El incremento del costo de la canasta básica alimentaria (CBA) también fue significativa. A junio de 2024, el costo de la CBA urbana para un hogar de 4.5 integrantes fue Q3,901.4, mientras que la CBA rural fue Q3,018.6, un aumento intermensual de 0.9% y 1.0% respecto a enero 2024.

Las condiciones climáticas intermitentes de los fenómenos de El Niño y La Niña han estado presentes con una intensidad fuerte (2024), que han afectado severamente la producción agrícola, el estado de las carreteras y en general los costos de transporte y producción. El primer semestre de 2024, el fenómeno de El Niño, se caracterizó por temperaturas altas y déficit de lluvia en el territorio guatemalteco. Además, se estima que el fenómeno de La Niña, se desarrollará entre julio y septiembre.

El Icefi monitorea los avances de la ejecución del presupuesto financiero y la producción de metas físicas de entidades que ejecutan las acciones del Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Poasán) y otras actividades relacionadas con la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) desde 2022. Para esto, utiliza una metodología para cuantificar los rubros de gasto público relacionados con la SAN y al Objetivo de Desarrollo Sostenible 2, Hambre Cero, así como para el seguimiento al Poasán.

Este informe inicia revisando el escenario actual de la SAN y sus riesgos relevantes, incluyendo la situación de la inseguridad alimentaria y de la desnutrición aguda, así como el comportamiento de los precios de alimentos. Luego, presenta el detalle de la ejecución física y financiera del presupuesto del Poasán y otras acciones en SAN que la Administración Central está ejecutando en 2024. Se espera que esta información resulte de utilidad especialmente para las personas y organizaciones, ya sea del sector público, de la sociedad civil o de la comunidad internacional, que tienen dentro de sus objetivos la realización de los derechos de la niñez y adolescencia, y a la alimentación.

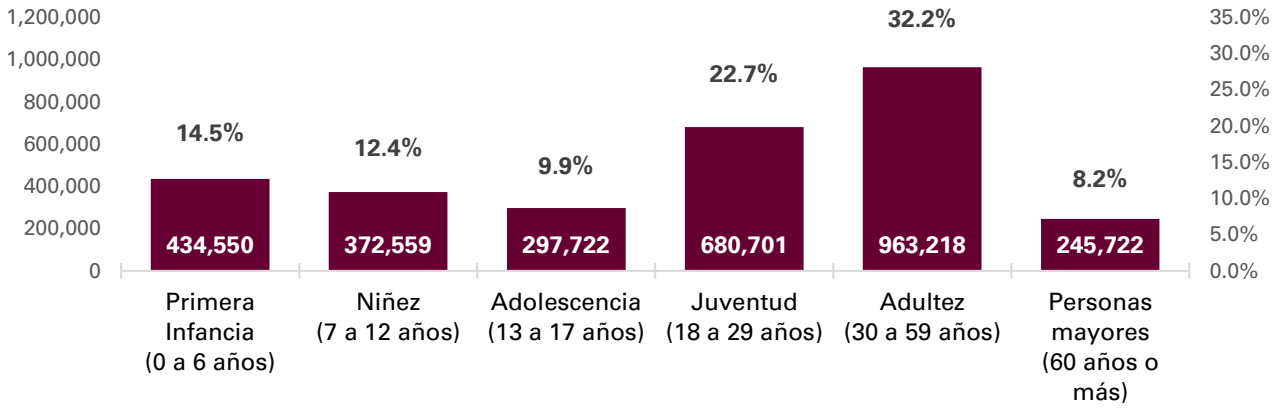
Icefi, Centroamérica, Guatemala, agosto de 2024

1

Situación actual de la seguridad alimentaria y nutricional

La Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases (CIF) proyectó que, de junio a agosto 2024, alrededor de alrededor de 2.9 millones de personas (16.8% de la población) enfrentan crisis o emergencia de inseguridad alimentaria en Guatemala. Del total de personas que actualmente son vulnerables a la inseguridad alimentaria, 36.9% (1.1 millones) son niños, niñas o adolescentes, y de estos, 434,550 están en la primera infancia (0 a 6 años), 372,559 en la niñez (7 a 12 años) y 297,722 en la adolescencia (13 a 17 años).

Figura 1. Personas en crisis o emergencia de inseguridad alimentaria (fase 3 o más) según ciclo de vida, entre junio y agosto de 2024 - Cifras y porcentajes



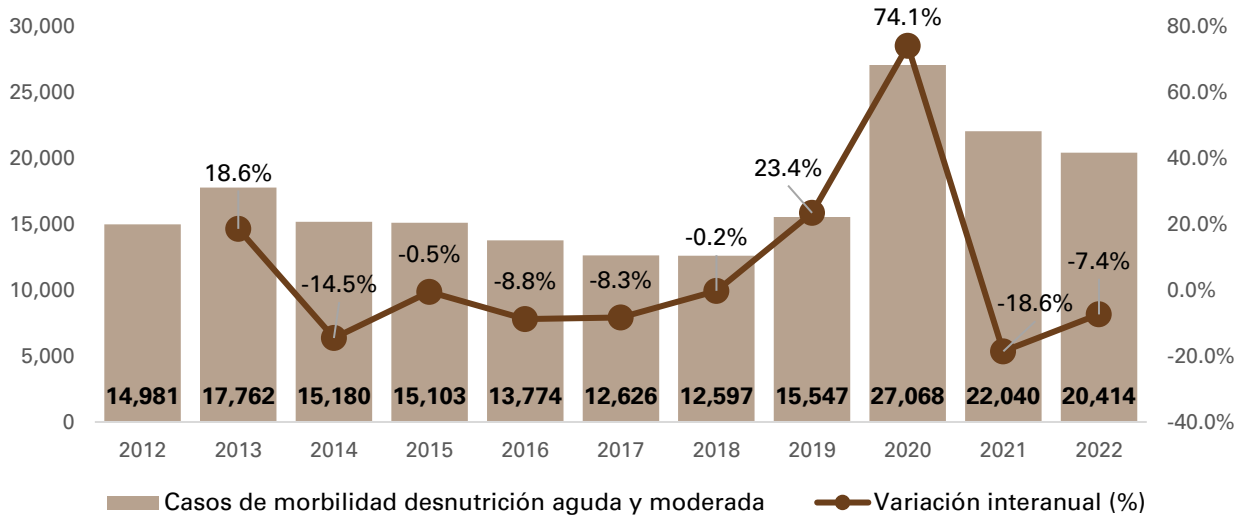
Fuente: Icefi/Save the Children con base en datos de la CIF y proyecciones de población 2024 del Instituto Nacional de Estadística (INE)

En el período de septiembre de 2024 a febrero 2025 se proyectó que estas cifras disminuyan a 2.7 millones de personas que están en las fase de crisis (fase 3 de la CIF) o emergencia (fase 4 de la CIF), la proyección estima una disminución de las personas en inseguridad alimentaria debido a que en este período hay alta demanda de mano de obra agrícola, así como un aumento del empleo en los rubros de turismo y comercio, situaciones que mejoran el ingreso de los hogares dependientes de esos sectores. Para el periodo de marzo a mayo de 2025 se prevé que esta cifra aumente a 2.8 millones de personas en fase de crisis o emergencia.

Debido al fenómeno del El Niño, el primer semestre de 2024 se caracterizó por temperaturas irregularmente altas, déficit de lluvias y atraso en el inicio de la época lluviosa en el territorio guatemalteco. Según la perspectiva climática mensual del Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (Insivumeh), las condiciones del fenómeno de El Niño han finalizado a junio de 2024 y por el momento se esperan condiciones neutras. Se espera que el fenomeno de La Niña se desarolle durante los julio a septiembre con 65.0% de probabilidad y que persista hasta el invierno del Hemisferio Norte de 2024-2025, con 85% de probabilidad durante noviembre a enero. Aunado a lo anterior, el Insivumeh espera que entre julio y agosto se observe el fenomeno denominado canícula que consiste en una disminución de las lluvias.

A partir del año 2018 al 2020, se observó un crecimiento significativo en los casos de desnutrición aguda y moderada reportados por el Ministerio de Salud y Asistencia Social (MSPAS) de un 23.4% en el 2019 a un 74.1% en el 2020, dada la recesión económica provocada por el virus Covid-19, las familias experimentaron dificultades en el acceso de alimentos y aumentó en mayor medida la inseguridad alimentaria del país. Se observó una disminución en el año 2021 de -18.6%, debido a los efectos que tuvo la reapertura económica después de la crisis de la pandemia.

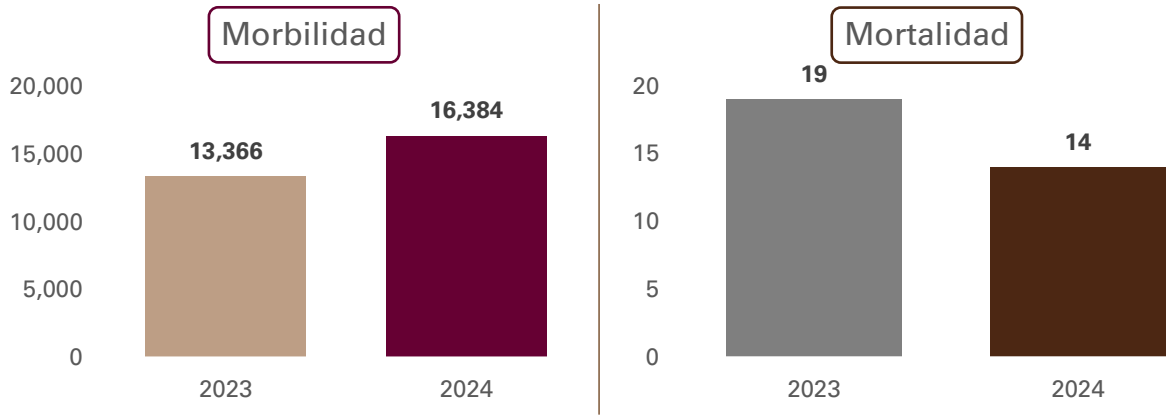
Figura 2. Casos de morbilidad por desnutrición aguda y moderada, periodo 2012 al 2022



Fuente: Icefi/Save the Children con datos de Sigsa, MSPAS.

Al 29 de junio de 2024, se registró un incremento del 22.6% en los casos de desnutrición aguda. Los datos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) mostraron que a la semana epidemiológica (SE) 26 se detectaron 16,384 casos de desnutrición aguda, un aumento de 3,018 casos (22.6%) respecto a la misma SE de 2023. A la SE-26 de 2024 se lamentan 14 muertes por esta causa, 5 casos (26.3%) menos que en la misma SE de 2023. El incremento de los casos de desnutrición aguda son una muestra de la persistencia de las problemáticas que dan origen a la inseguridad alimentaria y nutricional, entre ellas la cantidad insuficiente de alimentos y la baja capacidad adquisitiva de las familias.

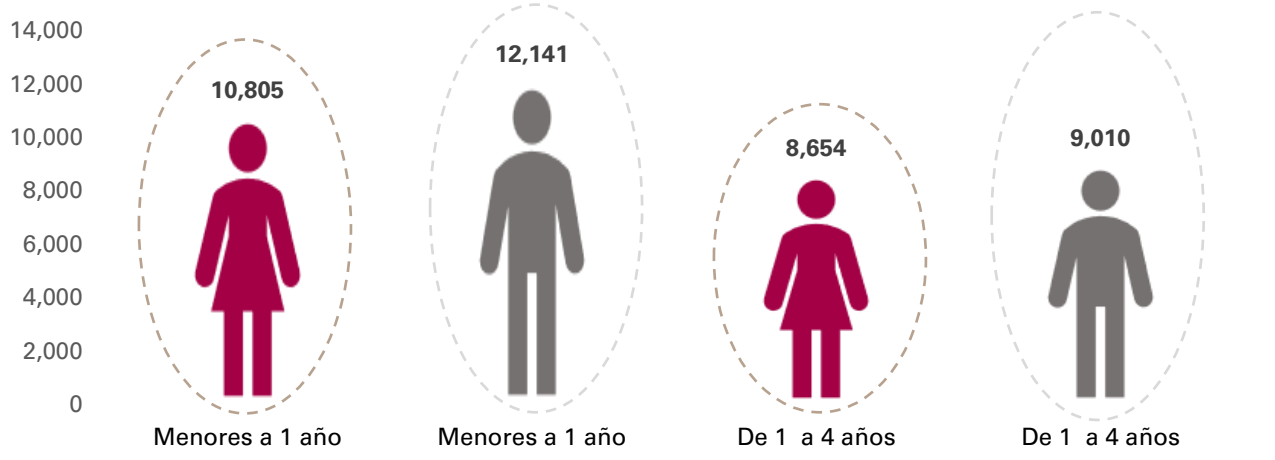
Figura 3. Casos acumulados de morbilidad y mortalidad por desnutrición aguda en menores de 5 años, SE-26 de 2023 y 2024



Fuente: Icefi/Save the Children con datos del SIINSAN a SE-26.

Las enfermedades que exacerban la desnutrición en el país son varias y diversas, en el caso de Guatemala las enfermedades transmisibles por alimentos (ETA). Al 6 de julio del 2024 las tasas por cada 100,000 habitantes para menores de un 1 año fueron 10,805 en niñas y 12,141 en niños, mientras en el caso de los niñas y niños comprendidos de 1 año a 4 años, 8,654 y 9,010 respectivamente. Este tipo de morbilidad puede afectar a la niñez con problemas en la pérdida de peso y sistema inmunológico vulnerable dificultando la absorción de nutrientes.

Figura 4. Tasas por cada 100,000 habitantes de enfermedades transmisibles por alimentos (ETA), por sexo SE-27 de 2024

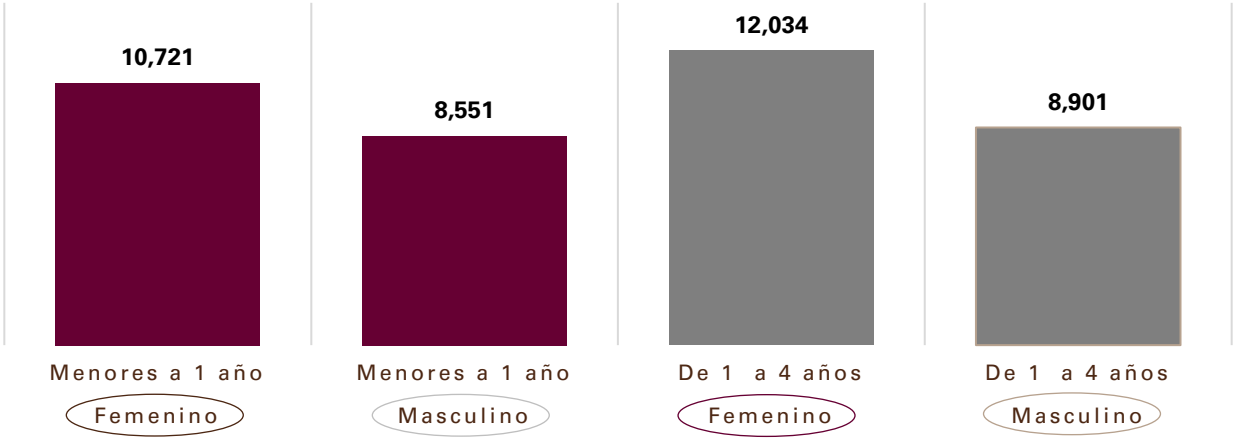


Fuente: Icefi/Save the Children con datos del MSPAS vigilancia epidemiológicas salas situacionales SE-27-2024.

Otra enfermedad a considerar son los casos de diarrea en menores de 5 años. Al 6 de julio del 2024 se presentaron las siguientes tasas por cada 100,000 habitantes para niñas menores a 1 año 10,721 y

de 1 año a 4 años 12,034. Asimismo, en el caso de los varones las tasas respectivas en menores a 1 año fueron de 8,551 y 8,901 de 1 año a 4 años. Es oportuno hacer mención que la descomposición intestinal causa deshidratación en el organismo lo cual puede ser peligrosa en niños altamente vulnerables por desnutrición aguda.

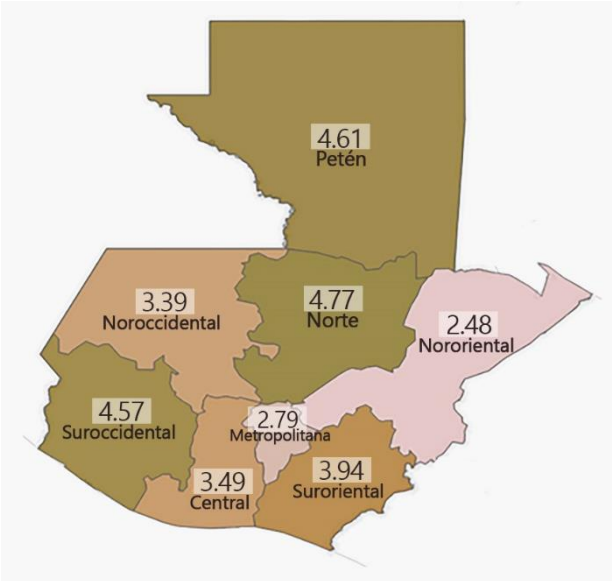
Figura 5. Tasas por cada 100,000 habitantes de enfermedades diarreicas (Edas), por sexo SE-27 de 2024



Fuente: Icefi/Save the Children con datos del MSPAS vigilancia epidemiológicas salas situacionales SE-27-2024.

A junio de 2024, el ritmo inflacionario en Guatemala fue de 3.6%. En los últimos meses este ritmo se ha desacelerado, no obstante, aún se ubica en el margen superior de la meta de inflación establecida por el Banco de Guatemala (Banguat) (4.0% +/- 1 punto porcentual). En este periodo, la región II (norte), que corresponde a Alta Verapaz y Baja Verapaz, presentó el punto más alto con mayor presión inflacionaria en comparación con otras regiones, alcanzó 4.8% en su ritmo inflacionario.

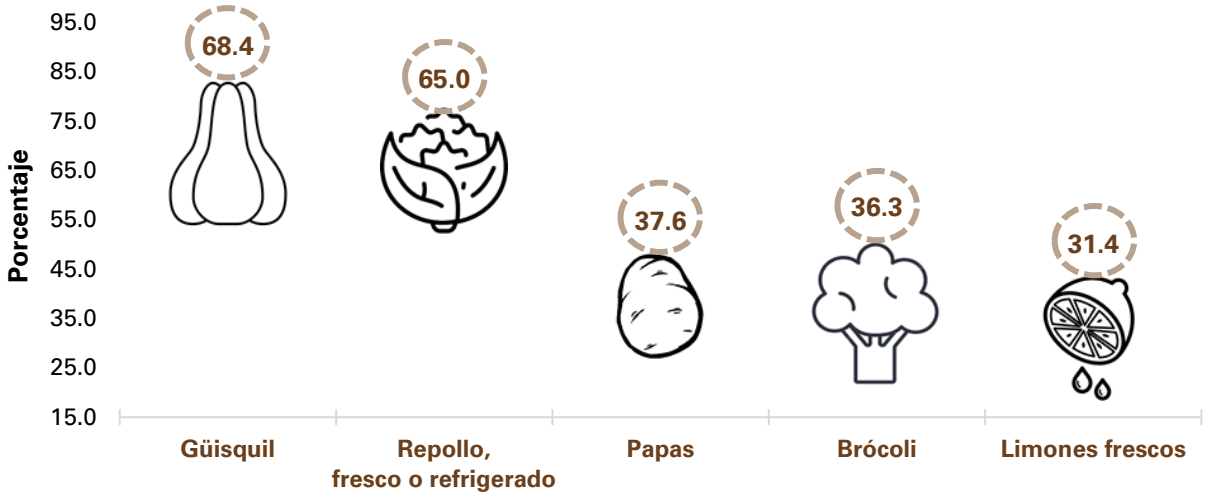
Mapa 1. Porcentaje de variación interanual de los precios. Junio 2024



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

El incremento intermensual del precio de los alimentos y las bebidas no alcohólicas fue de 1.5%, la segunda división de gasto con mayor inflación intermensual, la primera fue transporte (2.0%). Los alimentos con mayor variación intermensual a junio fueron: güisquil (68.4%), repollo, fresco o refrigerado (65.0%), papas (37.6%), brócoli (36.3%) y limones frescos (31.4%). El precio del maíz verde (elote) incrementó 13.8%.

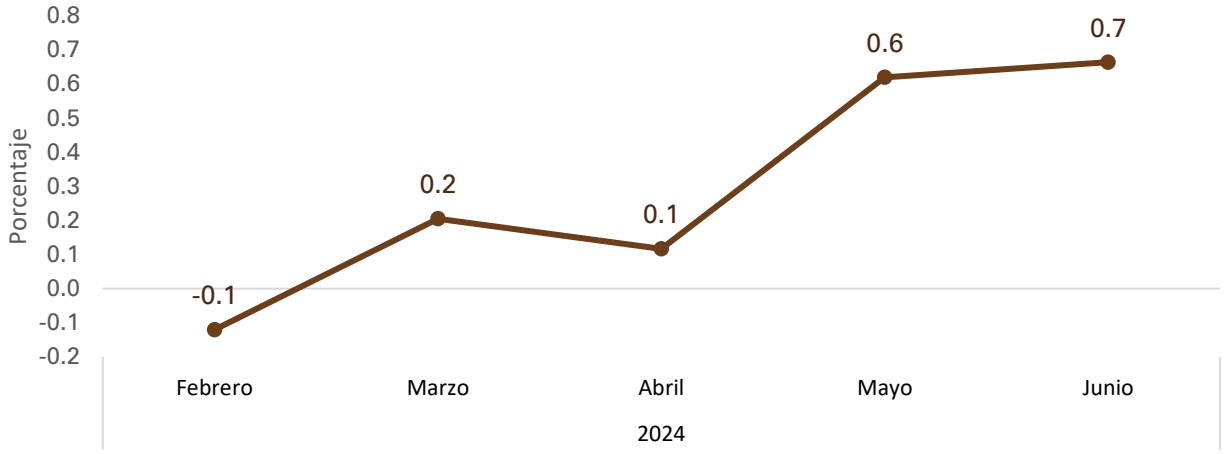
Figura 6. Los 5 alimentos con mayor incremento intermensual de precios a junio 2024. En porcentajes



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

El poder adquisitivo de la población ha sido uno de los factores de la inseguridad alimentaria que presentó mayor impacto, lo cual se vio agravado por los efectos inflacionarios en los alimentos y servicios básicos en el 2024. La variación intermensual de los precios de alimentos mostró que los meses con los incrementos más altos estuvieron en el período de abril a junio 2024. Sin embargo, en 2024 también han existido meses con variaciones significativas, especialmente durante febrero y marzo. En el mes junio se muestra la mayor variación con 0.7%, es oportuno destacar que 25 productos de la canasta básica alimentaria tuvieron un incremento mayor al 5% intermensual entre enero y junio del 2024.

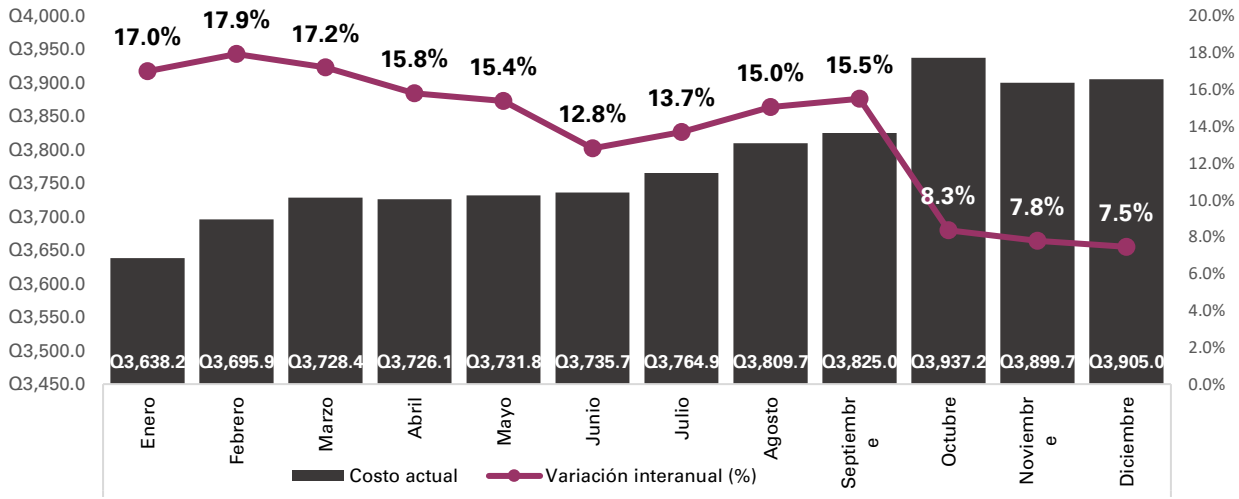
Figura 7. Variación intermensual de los precios de alimentos, febrero a junio 2024. En porcentajes



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

El incremento del costo de la canasta básica alimentaria (CBA) también fue significativa. A diciembre de 2023, el costo de la CBA fue Q3,905.0, lo que presentó Q270.8 más que en diciembre de 2022 y un aumento interanual de 7.5%. En 2023, los porcentajes del aumento en el costo de la CBA disminuyeron durante el primer semestre, sin embargo, durante el tercer trimestre los porcentajes se elevaron nuevamente. Los efectos de la inflación acelerada registrada desde marzo de 2022, y que aún persisten, han tenido un impacto directo en la capacidad adquisitiva de alimentos de miles de familias.

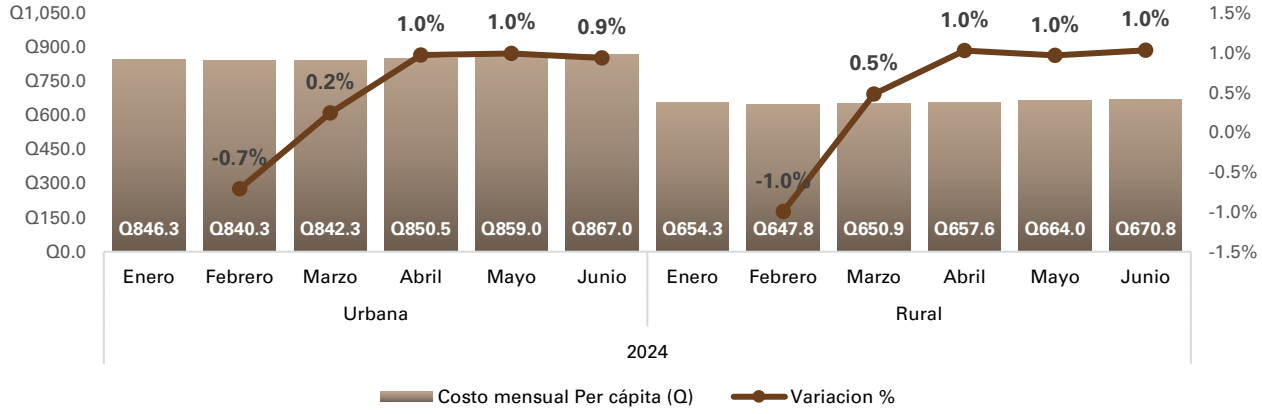
Figura 8. Canasta básica alimentaria: costo mensual y variación interanual, enero 2022-diciembre 2023



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

Aunado a lo anterior, es oportuno mencionar que la metodología para determinar el monto de la canasta básica alimentaria ha cambiado a partir del año 2024, el Instituto Nacional de Estadística (INE) dividió el costo de dos formas: costo mensual *per cápita* de la canasta básica alimentaria urbana y rural; cabe resaltar que el método de expresar en cifras *per cápita* se adapta a la cantidad de miembros por hogar, con base en los resultados del último censo 2018 el cual reflejó que la cantidad promedio fue de 4.5 personas por hogar. Se estima que la canasta básica alimentaria urbana para el mes de junio fue Q3,901.4 y la rural de Q3,018.6. Se observaron incrementos en ambas canastas desde el mes de marzo al mes de junio.

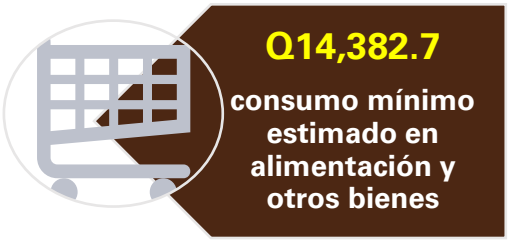
Figura 9. Canasta básica alimentaria: costo mensual y variación intermensual, enero-junio 2024



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

Los departamentos de la región Norte no solo son algunos de los que enfrentan los mayores niveles de desnutrición, tanto aguda como crónica, sino también con los mayores niveles de pobreza. Además, en estos casos, el aumento de precios contrasta con el aumento en el deterioro de la calidad de vida de los habitantes.

Figura 10. Línea de pobreza total 2023



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

De acuerdo a los resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida (Encovi 2023), el valor de la línea de la pobreza total nacional fue de Q14,382.7 anual. Alta Verapaz es el departamento con los niveles de pobreza más alto y con un considerable deterioro respecto a la última medición, pasando de 83.1% de población en condiciones de pobreza en 2014 a 90.3% en 2023; Quiché de 74.7% a 86.4%; Huehuetenango de 73.8% a 81.3% y Baja Verapaz de 66.3% a 80.1%, en estos 4 departamentos los niveles de pobreza alcanzaron a más del 80.0% del total de población y conjuntamente con Jalapa, Jutiapa y Santa Rosa fueron los siete departamentos en los que los niveles de pobreza se incrementaron respecto a la medición de 2014.

2

Prioridades de Gobierno en Seguridad alimentaria y nutricional

En la *Política General de Gobierno 2024-2028*[1] se presentó la visión estratégica en la lucha contra la desnutrición crónica de niños y niñas menores de cinco años. Destacan las siguientes líneas estratégicas relacionadas a la seguridad alimentaria y nutricional:

a) Coordinar acciones interinstitucionales o con organismos internacionales dedicados a la salud, para lograr un sistema alimentario nacional,
b) Por medio de la inversión en salud, educación, empleo, vivienda, asistencia y protección social, energía eléctrica etc.,
c) Mejorar las condiciones de agua y saneamiento,
d) Dirigir acciones a la población más vulnerable, especialmente a los pueblos originarios, el área rural y los departamentos más afectados,
e) Fortalecer la producción agropecuaria,
f) Promover la reserva de alimentos,
g) Fomentar ingresos de la producción agropecuaria y fuentes de trabajo. A fin de mejorar la capacidad adquisitiva de las familias para la compra de alimentos,
h) Impulsar y focalizar programas, proyectos y actividades orientados a la asistencia alimentar y nutricional, conforme al registro de beneficiarios para familias en riesgo alimentario por efectos de fenómenos naturales o antropogénicos.

Enmarcado en estos ejes se propuso la Iniciativa Intersectorial del Gobierno de Guatemala para combatir la pobreza y la malnutrición, *Iniciativa Intersectorial "Mano a Mano"*, reconoce la urgencia de abordar la situación de manera integral en nueve dimensiones de trabajo[2] en 114 municipios, por medio de los datos generados por el registro Social de Hogares institucionalizado en el Mides, lo que incluye las siguientes dimensiones: salud, educación, agricultura, protección social, infraestructura de la vivienda, activación económica, servicios básicos, gobernanza territorial y, cambio social y de comportamiento. Con el objetivo de incidir de manera multidimensional en la pobreza, la malnutrición, la desigualdad, las brechas de género, la falta de acceso a servicios básicos y los impactos del cambio climático.

Conjuntamente con estas medidas, el Gobierno central, ha implementado acciones con el objetivo de brindar alivio económico al alto costo de los alimentos. Hasta el cierre de junio 2024 fueron anunciadas las siguientes acciones:

[1] Ver en Segeplan: https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/wp-content/uploads/2024/05/Impresa_PGG-2024-2027.pdf
[2] En un inicio, se plantearon siete dimensiones de trabajo. Consulta en: https://www.mides.gob.gt/mano-a-mano-iniciativa-intersectorial-del-gobierno-para-combatir-la-pobreza-y-la-malnutricion/

a) Transferencia única por Q1,000 a familias que viven en condiciones de pobreza o pobreza extrema; que no cuenten con acceso al servicio de energía eléctrica. La medida pretende beneficiar a 100,000 familias del área rural.

b) Incrementar el padrón de beneficiarios del programa de Transferencias monetarias condicionadas para alimento, la Bolsa Social; esta tiene cobertura a nivel de departamento de Guatemala. La medida pretende atender a 50,000 familias, con aportes de Q250 mensuales durante el segundo semestre de 2024.

Ambas medidas entrarían en vigor a partir del 1 de julio 2024, y se suman a otras medidas como la ampliación al subsidio a la tarifa social de energía eléctrica, que permite que los hogares que consuman de 89 a 100 kW/h también puedas acceder una reducción de hasta el 80.0% en el pago de la factura; se contempló que esta medida se tomaría a partir del 1 de junio de 2024. Desde el Ministerio de Economía se anunció la autorización del ingreso de 55,000 toneladas métricas de maíz blanco sin pago de aranceles.

3

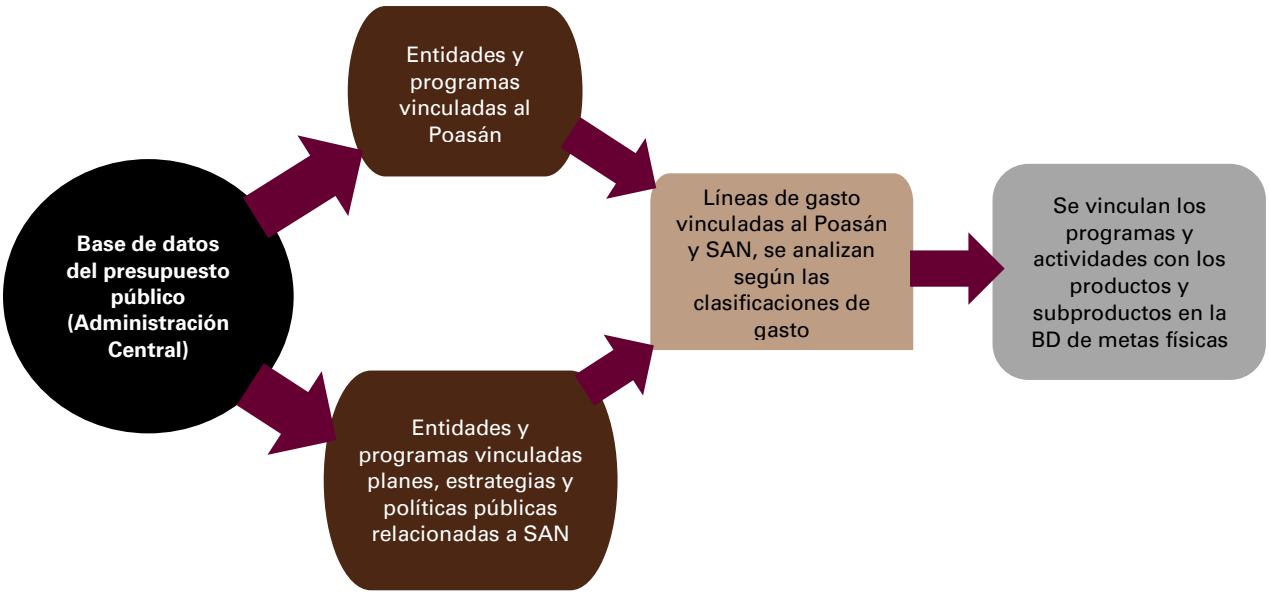
Análisis de la ejecución del Poasán y otras acciones en SAN

3.1 Metodología

El Icefi ha desarrollado e implementado una metodología para cuantificar los rubros de gasto relacionados con la SAN y la *Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible*, en particular al ODS2, Hambre Cero. Usando esta metodología, acá se analiza el gasto contemplado en el Poasán 2024, y otros rubros de gasto vinculados con acciones que atienden la SAN, con impactos en la prevención de enfermedades que pueden derivar en mortalidad de la niñez con cuadros de desnutrición crónica y aguda.

Los gastos que se incluyen, relacionados a la SAN y que no son parte del Poasán, son los rubros vinculados con el derecho al agua y al saneamiento. En el marco normativo nacional, específicamente la estrategia denominada *Gran Cruzada Nacional por la Nutrición* (GCNN) así como en la Iniciativa Intersectorial *"Mano a Mano"*, el tema de agua, saneamiento e higiene se presenta como parte de las líneas de acción para atender la seguridad alimentaria y nutricional. La ausencia de acceso al agua potable 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.

Figura 11. Proceso de clasificación de gastos en SAN a partir de la información presupuestaria



Fuente: Icefi/Save the Children

La clasificación parte de la revisión de la base de datos del presupuesto público de la Administración Central, tomando en consideración la clasificación del Poasán,[3] y se incluyen las líneas de gasto relacionadas a otras acciones en SAN que parten de planes, estrategias y políticas públicas relacionadas.[4] Se procede luego a clasificar cada rubro presupuestario en SAN para, posteriormente, analizar los componentes del gasto en SAN con diferentes clasificadores presupuestarios: institucional, programático, por objeto de gasto, por ubicación geográfica o por fuente de financiamiento.

El Icefi también 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.

El Poasán publicado por el Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala (SIINSAN) en 2024, incluye líneas de gasto que, por su naturaleza y dentro de las finalidades y funciones de gasto, se orientan a gastos con impactos macrosociales y que se considera que interviene con la SAN. Dentro de estas líneas se encuentran las vinculadas con la infraestructura vial —carreteras, puentes y caminos rurales—, generación de competitividad y emprendimiento en jóvenes, aportes económicos al adulto mayor, capacitaciones y atenciones a niñez y adolescencia con discapacidades, así como 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 GCNN, ni dentro de los lineamientos generales del *Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional* (2016-2020), sin embargo, para 2024 estas sí forman parte de las líneas de acción de la visión estratégica en la lucha contra la desnutrición crónica de niños y niñas menores de cinco años propuestos en la *Política General de Gobierno 2024-2028* y en la Iniciativa Intersectorial *"Mano a Mano"* que están orientadas al fin de la pobreza y malnutrición.

3.2 Indicadores generales de ejecución

Los recursos financieros que la Administración Central destinó para Poasán y otras actividades que atienden a la SAN al cierre del segundo trimestre de 2024 fueron Q11,805.2 millones (USD1,515.3 millones). Entre abril y junio el presupuesto dirigido a estas acciones se redujo en 1.5% (Q181.9

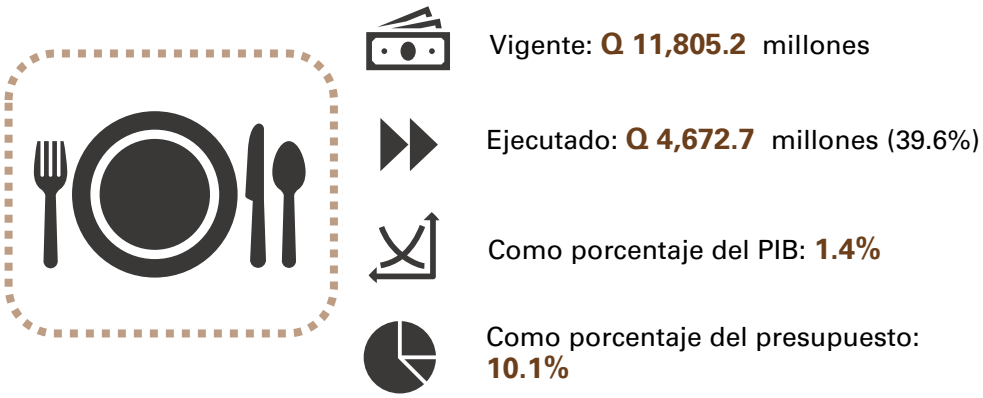
[3] Esta se encuentra en el portal del Sicoín, en los reportes para *Ley de Acceso a la Información Pública*, en el apartado de *Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional.* Consulta en: https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/menu/index.html

[4] 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.

millones); este monto como proporción del Producto Interno Bruto (PIB), continúa siendo relativamente pequeño; representó el 1.4% del PIB y el 10.1 % del presupuesto de egresos total vigente.

En cuanto a la ejecución del presupuesto en SAN, se devengaron Q4,672.7 millones (USD599.8 millones), lo cual representó 39.6% de ejecución del presupuesto vigente al 30 de junio. La ejecución de los programas del Poasán y otras acciones en SAN fue menor a la del presupuesto general de la Administración Central, con 44.8% del total presupuesto vigente.

Figura 12. Principales indicadores del presupuesto Poasán 2024 y acciones en SAN del Gobierno Central al 30 de junio



Fuente: Icefi/Save the Children con base en el Sistema de Contabilidad Integrado (Sicoin) y Banguat.

3.3 Ejecución financiera por entidad

Al analizar la composición del gasto público, la entidad de la Administración Central con mayor presupuesto destinado a seguridad alimentaria y nutricional al cierre del segundo trimestre de 2024, fue el Ministerio de Educación (Mineduc) con Q3,229.6 millones (27.4%), seguido por el MSPAS con Q2,191.3 millones (18.6%), y las Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro (OEACT) con Q1,606.5 millones (13.6%). En conjunto representaron el 59.5% del total de asignaciones para solventar las condiciones de inseguridad alimentaria.

Las tres entidades con mayores niveles de ejecución fueron: el Mineduc con 58.4% (Q1,887.7 millones), el Ministerio de Trabajo (Mintrab) con 54.4% (Q646.3 millones) y las Secretarías, conjuntamente con 39.9% (Q118.3 millones). Las tres entidades con menores ejecuciones en programas para SAN fueron: el Ministerio de Economía (Mineco) con 7.9% (Q7.4 millones), las OEACT con 10.2% (Q163.1 millones) y el Ministerio de Cultura y Deportes (Micude) con 19.1% (Q30.4 millones).

Al segundo trimestre 2024, recursos financieros importantes para la atención a SAN sufrieron sensibles recortes; el principal recorte al presupuesto vigente se dio en el MSPAS, al cual se le redujeron Q190.6 millones de su presupuesto vinculado a SAN (8.0%), al Ministerio de Desarrollo Social (Mides) se le redujeron Q55.4 millones (7.2%), al Maga Q43.8 millones (4.6%); situación que resulta preocupante, pues los bienes y servicios que ofrecen estas entidades son importantes para la atención integral de la población con mayor vulnerabilidad. Por su parte, las OEACT reportaron un incremento de Q103.6 millones (6.9%), principalmente en transferencias para programas de agua y saneamiento que administran los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. En 2024 se incluyó un programa nuevo que atiende a la SAN, del Ministerio de Cultura y Deportes (Micude), misma entidad que no figuraba en 2023; este monto aumentó Q2.0 millones (1.3%), correspondiente a Fomento al deporte no federado y a la recreación.

Tabla 1. Ejecución financiera del Poasán 2024 y otras acciones en SAN al 30 de junio, según entidades — Cifras en millones de quetzales y porcentajes

No.	Entidad	Vigente		Variación (entre marzo y junio)		Devengado		% ejecutado	
		A marzo	A junio	Absoluta	Relativa	A marzo	A junio	A marzo	A junio
1	Minedu	3,229.6	3,229.6	0.0	0.0%	857.7	1,887.7	26.6%	58.4%
2	MSPAS	2,381.9	2,191.3	-190.6	-8.0%	335.8	766.7	14.1%	35.0%
3	Mintrab	1,186.0	1,188.8	2.8	0.2%	324.7	646.3	27.4%	54.4%
4	Micivi	1,395.2	1,398.2	3.0	0.2%	88.4	482.2	6.3%	34.5%
5	Maga	950.6	906.8	-43.8	-4.6%	71.5	293.6	7.5%	32.4%
6	Mides	765.5	710.1	-55.4	-7.2%	60.1	271.4	7.9%	38.2%
7	OEACT	1,502.9	1,606.5	103.6	6.9%	11.4	163.1	0.8%	10.2%
8	Secretarías	298.7	296.2	-2.5	-0.8%	47.9	118.3	16.0%	39.9%
9	Micude	157.2	159.1	2.0	1.3%	7.6	30.4	4.8%	19.1%
10	Mineco	93.8	92.6	-1.2	-1.3%	2.3	7.4	2.5%	7.9%
11	Marn	25.8	26.1	0.2	0.9%	2.8	5.6	10.8%	21.5%
	Total	**11,987.1**	**11,805.2**	**-181.9**	**-1.5%**	**1,810.2**	**4,672.7**	**15.1%**	**39.6%**

Fuente: Icefi/Save the Children con base en el Sicoín

3.4 Ejecución financiera por programa

Los programas desarrollados dentro del Poasán y otras acciones de SAN en 2024 con mayor presupuesto vigente son: el de Apoyo para el consumo adecuado de alimentos (alimentación escolar), a cargo del Mineduc, con Q3,182.8 millones (27.0% del total). En orden de importancia siguen las Partidas no asignables a programas, que constituyen recursos dirigidos al abastecimiento de agua y ordenación de aguas residuales, incluidos dentro de las OEACT, con Q1,606.5 millones (13.6% del total). En tercer lugar, el programa de Desarrollo de la infraestructura vial, ejecutado por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (Micivi), con Q1,153.9 millones (9.8% del total).

Dentro de los programas más importantes que identifica el Poasán como acciones por la seguridad alimentaria y nutricional, y que son espacios que inciden de manera directa en primera infancia, se encuentran el de la Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica del MSPAS. Dicho programa se ha caracterizado por bajas ejecuciones y recortes en su presupuesto; al cierre del segundo trimestre presentó ejecución del 28.1% y su presupuesto se redujo Q97.2 millones (7.8%). En este caso es importante hacer la advertencia, que se trasladaron Q122.6 millones del programa Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica para el programa Infraestructura en salud dentro de la misma cartera, específicamente para: Construcción, ampliación y mejoramiento de centros comunitarios, centros y puestos de salud, maternidad periférica, centros de atención permanente y centros de atención integral materno infantil; monto que en su totalidad proviene de la fuente financiera del convenio de préstamo Crecer Sano: Proyecto de Nutrición y Salud en Guatemala del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Birf), negociado para combatir la desnutrición crónica.

Al programa de Infraestructura en salud, también se le asignaron Q22.1 millones del programa de Atención por desastres naturales y calamidades públicas que también tenían como fuente financiera fondos del préstamo Crecer Sano: Proyecto de Nutrición y Salud en Guatemala del Birf; conjuntamente, esta fuente financiera suma Q144.7 millones del presupuesto vigente a junio y únicamente lleva ejecutado 18.9%. Sin embargo, esta reasignación no fue incluida como parte del presupuesto público que atiende el Poasan registrado por la Sesan.

Tabla 2. Presupuesto financiero del Poasán 2024 y otras acciones en SAN al 30 de junio, según programas — Cifras en millones de quetzales y porcentajes

Entidad	Programa	Vigente		Variación (mar-jun)		Devengado a junio	% ejec.
		A marzo	A junio	Absoluta	Relativa		
Maga	Acceso y disponibilidad alimentaria	505.3	511.7	6.3	1.3%	186.3	36.4%
	Apoyo a la producción agrícola, pecuaria e hidrobiológica	256.2	300.8	44.6	17.4%	101.1	33.6%
	Investigación, restauración y conservación de suelos	189.0	94.3	-94.7	-50.1%	6.2	6.6%
Marn	Conservación y protección de los recursos naturales y ambiente	20.9	21.1	0.2	1.0%	4.4	21.0%
	Sensibilización socio ambiental y participación ciudadana	4.9	5.0	0.0	0.6%	1.2	23.8%
Micivi	Desarrollo de la infraestructura vial	1,150.9	1,153.9	3.0	0.3%	432.4	37.5%
	Construcción de obra publica	244.3	244.3	0.0	0.0%	49.8	20.4%
Micude	Fomento al deporte no federado y a la recreación	157.2	159.1	2.0	1.3%	30.4	19.1%
Mides	Transferencias monetarias condicionadas en salud y educación	479.7	457.0	-22.7	-4.7%	158.0	34.6%
	Apoyo para el consumo adecuado de alimentos	203.8	203.8	0.0	0.0%	110.9	54.4%
Mineco	Dotaciones, servicios e infraestructura para el desarrollo social	82.0	49.3	-32.7	-39.8%	2.6	5.3%
	Promoción de la inversión y competencia	77.9	77.9	0.0	0.0%	1.5	1.9%
	Desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa	15.9	14.7	-1.2	-7.6%	5.9	40.2%
Mineduc	Apoyo para el consumo adecuado de alimentos	3,182.9	3,182.8	-0.1	0.0%	1,879.0	59.0%
	Educación inicial	42.4	42.5	0.0	0.1%	7.9	18.5%
	Educación escolar de primaria	2.7	2.7	0.0	0.0%	0.6	21.6%
	Educación escolar de preprimaria	1.7	1.7	0.0	0.0%	0.3	17.8%

Entidad	Programa	Vigente		Variación (mar-jun)		Devengado a junio	% ejec.
		A marzo	A junio	Absoluta	Relativa		
MSPAS	Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica	1,246.3	1,149.1	-97.2	-7.8%	322.6	28.1%
	Prevención de la mortalidad materna y neonatal	622.8	541.1	-81.7	-13.1%	232.6	43.0%
	Fomento de la salud y medicina preventiva	293.6	270.0	-23.6	-8.0%	108.2	40.1%
	Prevención y control de las enfermedades vectoriales y zoonóticas	219.2	231.1	11.9	5.4%	103.4	44.7%
Mintrab	Atención al adulto mayor	1,125.4	1,125.4	0.0	0.0%	623.5	55.4%
	Promoción de la formalidad del empleo	59.6	60.8	1.2	2.0%	22.4	36.9%
OEACT	Gestión de asuntos laborales	0.9	2.6	1.6	173.8%	0.3	13.1%
	Partidas no asignables a programas	1,502.9	1,606.5	103.6	6.9%	163.1	10.2%
Secretarías	Obras sociales	149.8	149.0	-0.8	-0.5%	51.5	34.5%
	Actividades de bienestar social	71.4	70.9	-0.5	-0.7%	35.7	50.4%
	Asuntos de seguridad alimentaria y nutricional	58.4	58.4	0.0	0.0%	25.3	43.3%
	Manejo integrado de la cuenca y del lago de Amatitlán	15.0	13.8	-1.2	-8.0%	3.9	28.1%
	Coordinación de políticas y proyectos de desarrollo	4.1	4.1	0.0	0.0%	1.9	47.4%
Total		**11,987.1**	**11,805.2**	**-181.9**	**-1.5%**	**4,672.7**	**39.6%**

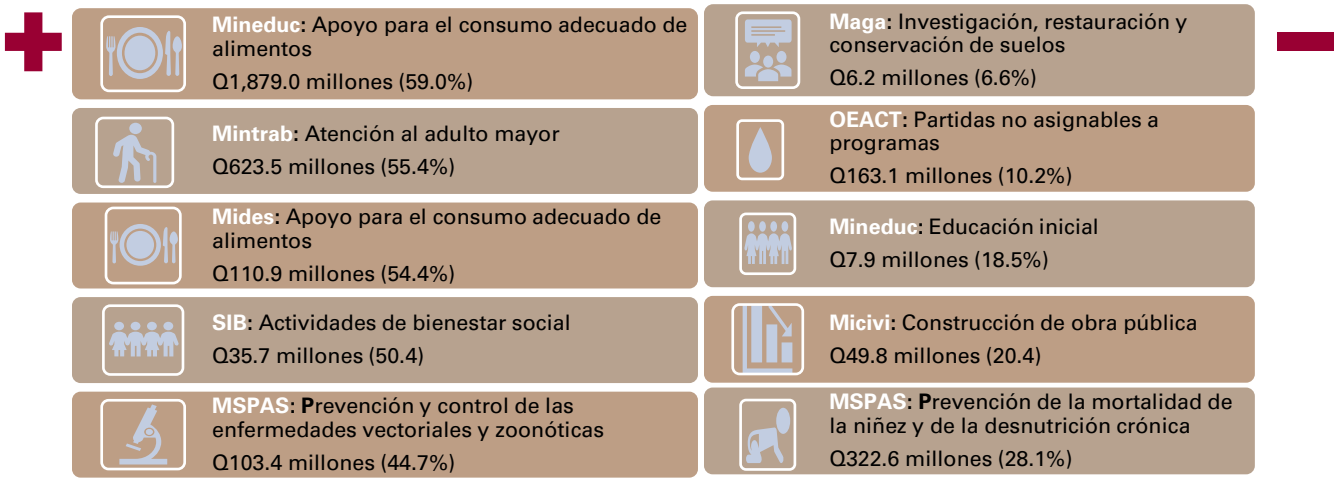
Fuente: Icefi/Save the Children con base en el Sicoín

En el segundo trimestre de 2024, continuaron los recortes respecto al techo presupuestario al cierre de marzo de varios de los programas importantes del Poasán y otras actividades de SAN. Los mayores recortes presupuestarios se observaron en los programas:

a) Investigación, restauración y conservación de suelos, a cargo del Maga, al cual se le restaron Q94.7 millones (50.1%),
b) Prevención de la mortalidad materna y neonatal, ejecutado por el MSPAS, con recorte de Q81.7 millones (13.1%);
c) Dotación, servicios e infraestructura para el desarrollo, implementado por el Mides, con reducción de Q32.7millones (39.8%).

En cuanto a los niveles de cumplimiento y ejecución presupuestaria, los programas del Poasán y otras actividades vinculadas a SAN que mejor ejecución lograron fueron: Apoyo para el consumo adecuado de alimentos (59.0%), ejecutado por el Mineduc. El segundo con mayor ejecución fue el de Atención al adulto mayor (55.4%) del Mintrab. El tercer programa con mayor ejecución fue el de Apoyo para el consumo adecuado de alimentos (54.4%), que incluye los comedores sociales y las transferencias monetarias condicionadas para alimentos, por parte del Mides.

Figura 13. Programas del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución al 30 de junio



Fuente: Icefi/Save the Children con base en el Sicoín

3.5 Ejecución financiera por actividad u obra

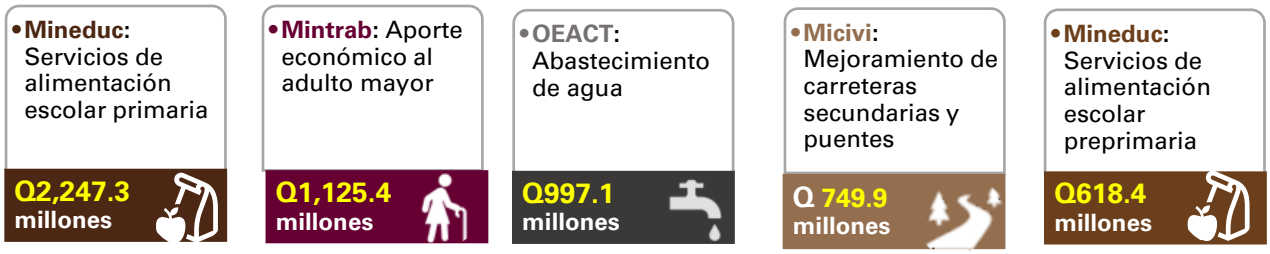
Al cierre del segundo trimestre de 2024 se identificaron 110 actividades u obras vinculadas con el Poasán y otras actividades en SAN. De estas, se muestran aquellas actividades consideradas relevantes por el monto de su presupuesto, incrementos o disminuciones, y por su porcentaje de ejecución.

Las actividades vinculadas a la SAN con mayor presupuesto fueron:

i) Servicios de alimentación escolar primaria a cargo del Mineduc con Q2,247.3 millones, representando el 19.0% del total.
ii) Aporte económico al adulto mayor, del Mintrab, con Q1,125.4 millones (9.5%);
iii) Abastecimiento de agua, en las OEACT, con Q997.1 millones (8.4%),
iv) Mejoramiento de carreteras secundarias y puentes, a cargo de del Micivi, con Q749.9 millones (6.4%); y
v) Servicios de alimentación escolar de preprimaria, a cargo del Mineduc, con Q618.4 millones (5.2%).

Estas 5 actividades representaron el 48.6% del total del presupuesto dirigido a SAN. En el caso de las carreteras, son consideradas parte del sistema de apoyo para la producción y movilización de alimentos, así como los sistemas sanitarios. Ambos tienen impacto en los precios de los alimentos; sin embargo, las ejecuciones en actividades de abastecimiento de agua y el mejoramiento de carreteras secundarias y puentes mostraron ejecuciones muy bajas, 8.9% y 26.6% respectivamente.

Figura 14. Las 5 actividades del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayor presupuesto vigente al 30 de junio

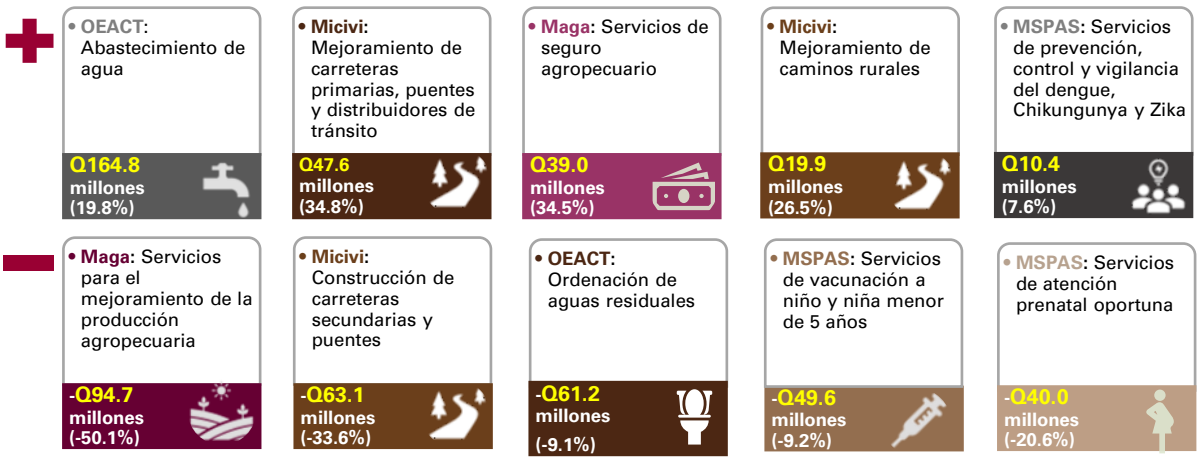


Fuente: Icefi/Save the Children con base en el Sicoín

Entre los principales incrementos realizados durante el segundo trimestre de 2024, se observó una adición presupuestaria de Q164.8 millones (19.8%) en abastecimiento de agua, a cargo de la OEACT. También se aumentaron recursos financieros en mejoramiento de carreteras primarias, puentes y distribuidores de tránsito por Q47.6 millones (34.8%), a cargo del Micivi, y por Q39.0 millones a servicios de seguro agropecuario, que pertenece al programa de Apoyo a la producción agrícola, agropecuaria e hidrobiológica del Maga, actividad que únicamente contaba con un presupuesto vigente a marzo por Q114 mil.

En contraste, se redujeron recursos financieros en Q94.7 millones (50.1%) en servicios para el mejoramiento de la producción agropecuaria del Maga; Q63.1 millones (33.6%) en construcción de carreteras secundarias y puentes del Micivi; Q61.2 millones (9.1%) en ordenación de aguas residuales de las OEACT.

Figura 15. Las 5 actividades del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayores incrementos y recortes a septiembre respecto a junio

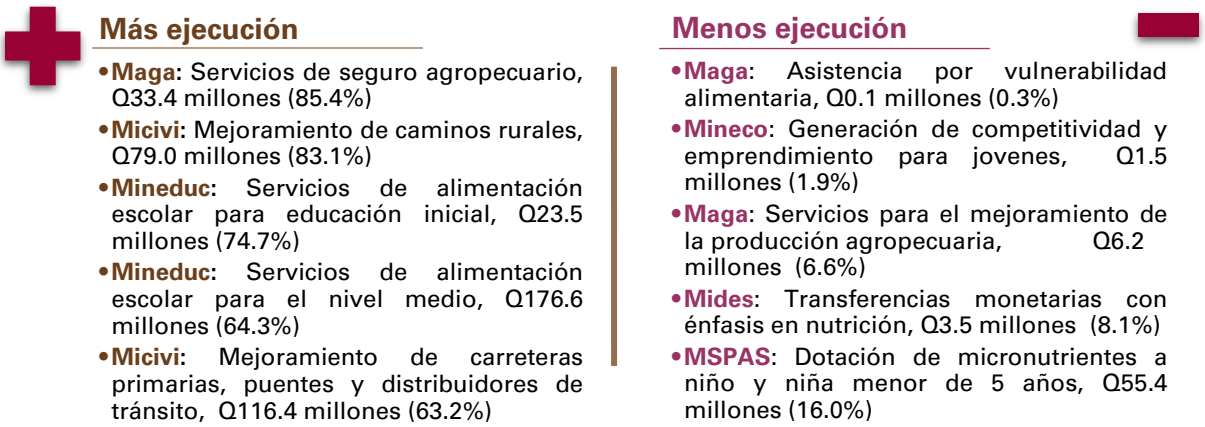


Fuente: Icefi/Save the Children con base en el Sicoín

De las actividades vinculadas a la SAN con mayor ejecución durante el segundo trimestre de 2024, dos de ellas corresponden al Micivi: Mejoramiento de caminos rurales, con Q79.0 millones (83.1%), y Mejoramiento de carreteras primaria, puentes y distribuidores de tránsito con Q116.4 millones (62.3%). Dos actividades relacionadas a la alimentación escolar: Servicios de alimentación escolar para la educación inicial Q23.5 millones (74.7%) y Servicios de alimentación escolar para el nivel medio con Q176.6 millones (64.3%), a cargo del Mineduc. En el Maga, la mayor ejecución financiera la tiene la actividad que atiende el Servicio de seguro agropecuario con Q33.4 millones (85.4%).

Dos actividades que tienen impactos directos en el corto plazo en la atención de la SAN, y que presentaron ejecuciones muy bajas fueron: Transferencias monetarias con énfasis en nutrición y Transferencias monetarias con énfasis en salud, ambos del Mides, hasta junio habían ejecutado apenas el 8.1% y 25.8% respectivamente.

Figura 16. Actividades del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución al 30 de junio

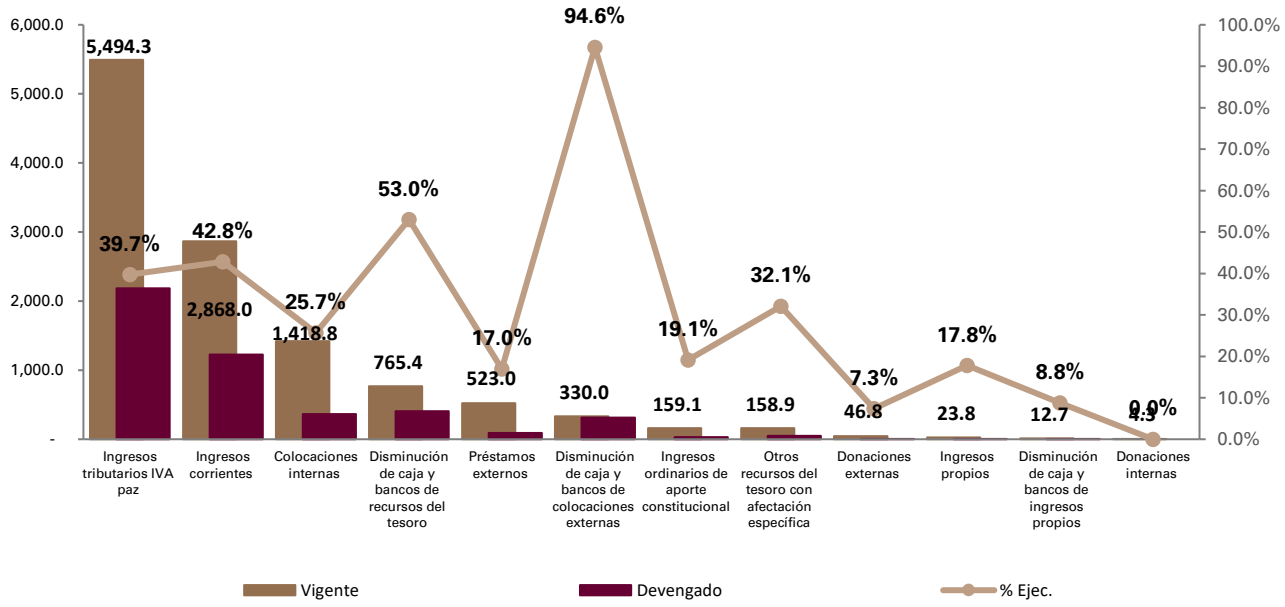


Fuente: Icefi/Save the Children con base en el Sicoín

3.6 Ejecución financiera según fuente de financiamiento

Las fuentes más importantes que financiaron presupuesto vigente de SAN al segundo trimestre de 2024 fueron: Ingresos tributarios IVA Paz, 46.5% (Q5,494.3 millones); Ingresos corrientes, 24.3% (Q2,868.0 millones) y Colocaciones internas, 12.0% (Q1,418.8 millones). Estas tres fuentes financiaron el 82.9% del gasto público que dirige acciones para garantizar el derecho a la alimentación, principalmente de la población infantil. La Disminución de caja y bancos de recursos del tesoro financian 6.5% (Q765.4 millones) y los Préstamos externos 4.4% (Q523.0 millones).

Figura 17. Porcentaje de ejecución del Poasán 2024 y otras acciones en SAN al 30 de junio, según fuente de financiamiento —Cifras en millones de quetzales y porcentajes



Fuente: Icefi/Save the Children con base en el Sicoín

Los mayores porcentajes de ejecución de las fuentes de financiamiento se han efectuado en Disminución de caja y bancos de Colocaciones externas (94.6%), Disminución de caja y bancos de recursos del tesoro (53.0%) e Ingresos corrientes (42.8%). Los menores porcentajes de ejecución fueron en Donaciones internas (0.0%) y Donaciones externas (7.3%). Entre las fuentes de financiamiento más importantes, según su organismo de contrapartida y correlativo, destaca la baja ejecución de recursos de préstamos externos; préstamo *Crecer Sano: Proyecto de nutrición y salud en Guatemala* con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Birf), del cual se han ejecutado Q28.1 millones de un monto vigente de Q212.4 millones (13.2% de ejecución). El Programa de desarrollo de la infraestructura vial del Banco Interamericano de Desarrollo ha ejecutado Q60.7 millones de un monto vigente de Q308.1 millones (19.7%).

3.7 Análisis de la ejecución física

La revisión de metas físicas corresponde al registro de bienes y servicios que la Administración Central entrega a la población para atender la SAN. La revisión del cumplimiento de las metas físicas contribuye a conocer los resultados y determinar calidad del gasto público.

Al cierre del segundo trimestre de 2024, se presentaron modificaciones a productos del Poasán y otros de SAN. Entre los hallazgos importantes destaca el hecho que, pese a reducciones en las metas físicas de algunas actividades, el presupuesto financiero permaneció con cambios poco proporcionales a dicha reducción de metas físicas, situación que evidencia debilidades o inconsistencias en el proceso de planificación y rendición de cuentas. Los productos que sufrieron

los mayores recortes, según su variación relativa, en sus metas físicas durante el periodo analizado están relacionados con la protección social: Aportes en transferencia monetaria entregadas a familias con niños y niñas en vulnerabilidad nutricional, con una disminución 45,409 aportes (34.4%); Personas beneficiadas con la dotación de materiales de construcción y equipo para sistemas de agua potable 22,324 personas (85.9%); Personas beneficiadas con materiales de construcción, suministro y equipo para mejorar servicios de saneamiento y ambiente 16,917 (89.0%), estos tres productos son ejecutados por el Mides.

Los productos que registraron los mayores aumentos en términos relativos de sus metas físicas respecto al segundo trimestre fueron: Personas beneficiadas con acciones de prevención, control y vigilancia de la malaria, del MSPAS, con un incremento de 135,550 personas (6.4%); Productores registrados beneficiados con seguro agropecuario para mejorar sus sistemas productivos, aumentaron 60,000 personas, la meta vigente en marzo era de 72 personas y en la planificación inicial eran 20,000 personas. Y, Estudiantes del nivel medio atendidos con alimentación escolar, del Mides, con un incremento de 11,553 personas (3.2%).

Figura 18. Los productos del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayores incrementos y recortes de marzo a junio

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

Al finalizar el segundo trimestre de 2024, 12 de los 90 productos vinculados al Poasán y otras acciones en SAN continuaron registrando ejecución nula en sus metas físicas, dentro de estos: Estudiantes atendidos en escuelas en el marco de la alimentación escolar, a cargo del Mineduc; Productores beneficiados con capacitación, asistencia técnica e insumos para el manejo y conservación de los recursos naturales, del Maga; Niñas, niños y adolescentes con necesidades especiales, enfermedades crónicas degenerativas o discapacidad beneficiados con aportes económicos, a cargo de la SBS.

Otros productos con ejecuciones muy bajas fueron las Transferencias monetarias entregadas a familias con niños y niñas en vulnerabilidad nutricional, con ejecución de 8.1% de una meta vigente de 86,591 personas; las Transferencias monetarias condicionadas entregadas a familias con niños y niñas entre 0 y 5 años y mujeres embarazadas o en período de lactancia que cumplen con sus controles de salud, con una ejecución de 25.4% de una meta vigente de 360,000 aportes, ambos productos a cargo del Mides.

El Maga, al igual que en sus metas financieras, también presenta bajos niveles de ejecución en algunas de sus metas físicas en productos importantes que atiende a SAN, principalmente en Asistencia y dotación alimentaria a familias vulnerables en riesgo de inseguridad alimentaria por pérdida de cosechas, urgencia o gravedad, con una ejecución de 20.1% de una meta de 717,634 raciones.

Los productos con mayor avance en su ejecución física fueron: Mujeres beneficiadas con capacitación, asistencia técnica en proyectos productivos y empresariales, de la Sosep (99.9%). Productores (as) registrados con seguro agropecuario para mejorar sus sistemas productivos (100.0%); y, Productores (as) beneficiados con capacitación, asistencia técnica e insumos para la diversificación de crianza de especies (84.5%), ambos a cargo del Mides.

Figura 19. Productos del Poasán 2024 y otras acciones en SAN con mayor y menor ejecución en junio respecto a marzo

Más ejecución

- **Sosep**: Mujeres beneficiadas con capacitación, asistencia técnica en proyectos productivos y empresariales, 15,000 mujeres (100.0%)
- **Maga**: Productores registrados beneficiados con seguro agropecuario para mejorar sus sistemas productivos, 60,000 personas (99.9%)
- **Maga**: Productores beneficiados con capacitación, asistencia técnica e insumos para la diversificación de crianza de especies, 929 personas (84.5%)
- **Mineduc**: Estudiantes del nivel medio atendidos con alimentación escolar, 309,523 niños y niñas (82.4%)
- **Sosep**: Niños y niñas de 6 meses a 7 años de edad en situación de pobreza y pobreza extrema beneficiados con atención integral, 14,012 niños y niñas (80.7%)

Menos ejecución

- **SBS**: Niñas, niños y adolesentes con necesidades especiales, enfermedades crónicas degenerativas o discapacidad beneficiados con aportes económicos, 0.0%
- **SBS**: Niñas, niños y adolescentes vulnerados reciben atención especial residencial para la restitución de sus derechos, 0.0%
- **Mineduc**: Estudiantes atendidos en escuelas en el marco de la alimentación escolar, 0.0%
- **Mineduc**: Niños de primera infancia atendidos en aprendizaje temprano, 0.0%
- **Mides**: Transferencias monetarias entregadas a familias con niños y niñas en vulnerabilidad nutricional, 8.1%

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

Entre los programas de mayor impacto en la atención de la inseguridad alimentaria y nutricional de la niñez se encuentra el de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica del MSPAS. Al cierre del segundo trimestre de 2024, presentó baja ejecución financiera (28.1%) así como reasignaciones presupuestarias y recortes financieros importantes (Q97.2 millones respecto al presupuesto vigente en marzo y Q199.9 millones comparado con el presupuesto inicial). Resultó que sus metas vigentes física se han mantenido o incrementado al cierre de junio y diez de sus once productos disponibles, superaron el 40.0% de ejecución.

Los productos que presentaron las ejecuciones más altas fueron: Niño y niña menor de 5 años con monitoreo de crecimiento, con 893,226 personas monitoreadas (49.0%); y, Madre de niño y niña menor de 5 años que recibe consejería sobre prácticas para el cuidado infantil, con 979,387 personas en vigilancia (47.7%).

Los productos con menor ejecución fueron: Niño y niña de 1 a menor de 5 años con desparasitación, con 364,425 personas atendidas (39.4%); Niño y niña menor de 5 años con suplementación de micronutrientes, con 464,588 personas atendidas (40.4%); y, Mujer en edad fértil suplementada con micronutrientes 1,160,671 mujeres atendidas (40.5%).

Tabla 3. Ejecución de los productos del programa de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica del MSPAS a junio de 2024

Producto	Unidad de medida	Inicial	Vigente		Variación (marzo-junio)		Devengado a junio	
			A marzo	A junio	Absoluta	Relativa	Cantidad	%
Madre de niño y niña menor de 5 años, que recibe consejería sobre prácticas para el cuidado infantil	Persona	1,981,416	2,050,597	2,054,097	3,500	0.2%	979,387	47.7%
Mujer en edad fértil suplementada con micronutrientes	Persona	3,054,047	2,864,238	2,864,238	0	0.0%	1,160,671	40.5%
Niño y niña de 1 a menor de 5 años con desparasitación	Persona	927,611	924,930	924,930	0	0.0%	364,425	39.4%
Niño y niña menor de 2 años con vigilancia de desarrollo infantil	Persona	278,331	315,710	318,352	2,642	0.8%	132,740	41.7%
Niño y niña menor de 5 años atendido por enfermedad diarreica aguda	Persona	403,542	339,387	342,425	3,038	0.9%	138,576	40.5%
Niño y niña menor de 5 años atendido por infección respiratoria aguda	Persona	958,700	919,464	923,682	4,218	0.5%	393,377	42.6%
Niño y niña menor de 5 años con diagnóstico y tratamiento de la desnutrición aguda	Persona	17,697	18,376	18,840	464	2.5%	7,815	41.5%
Niño y niña menor de 5 años con monitoreo de crecimiento	Persona	1,724,335	1,822,637	1,823,387	750	0.0%	893,226	49.0%
Niño y niña menor de 5 años con suplementación de micronutrientes	Persona	1,233,233	1,151,297	1,151,297	0	0.0%	464,588	40.4%
Población con servicios de vacunación	Persona	1,105,703	981,559	982,156	597	0.1%	423,634	43.1%
Vigilancia del agua para consumo humano	Evento	56,935	55,055	55,210	155	0.3%	23,936	43.4%

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

4

Conclusiones y recomendaciones

1. La CIF proyectó que, de junio a agosto 2024, en Guatemala alrededor de 2.9 millones de personas enfrentan crisis o emergencia de inseguridad alimentaria, lo que representa el 16.8% de la población del país. Esto implica que 1.1 millones de niños, niñas y adolescentes se encuentran en esta situación. Las condiciones climáticas del país, derivado principalmente por el déficit de lluvias a causa del fenómeno de El Niño, atrasaron las cosechas de granos básicos, por lo cual estos granos mantienen precios altos, situación que en la realidad no permitirá disminuir, sino aumentar la cantidad proyectada de personas que enfrentan inseguridad alimentaria.

2. Al 29 de junio de 2024, las autoridades reportaron incremento de 22.6% en los casos de desnutrición aguda. A la semana epidemiológica 26, el MSPAS había detectado 16,384 casos de niños y niñas menores de 5 años con desnutrición aguda, el aumento registrado fueron 3,018 casos. También se confirmaron 14 muertes por desnutrición aguda, mientras que en el mismo período de 2023 fueron 19.

3. El incremento de los precios de alimentos se ha desacelerado, pero aún no significa que la inflación se ha estabilizado. Los precios continúan cerca del límite de las metas de inflación fijadas por las autoridades. Al segundo trimestre de 2024 se registró un ritmo inflacionario de 3.6%, mientras que los precios de alimentos y bebidas no alcohólicas presentaron variación intermensual de 1.5% entre enero y junio de 2024. No obstante, la variación intermensual muestra que la inflación de los alimentos es la categoría con el mayor incremento; hasta junio sólo fue superada por el transporte. La canasta básica alimentaria (CBA) aumentó entre enero y junio de 2024, un incremento de Q93.0 en la CBA urbana y Q74.2 en la CBA rural; con la inflación intermensual en tendencia al alza 0.9% y 1.0% respectivamente.

4. Las iniciativas propuestas desde la Administración Central buscan atender las necesidades de la población, específicamente a quienes se encuentran en situación de riesgo y vulnerabilidad de inseguridad alimentaria. Sin embargo, hace falta socializar detalles técnicos sobre las acciones concretas que se realizarán. A nivel presupuestario, es necesario dar a conocer los principales programas que los atenderán, así como los incrementos o readecuaciones presupuestarias, principalmente de aquellos programas que atenderán a la Iniciativa Intersectorial "*Mano a Mano*". También es importante la socialización de las metas que se pretenden alcanzar.

5. Al cierre del segundo trimestre de 2024, el presupuesto vigente que la Administración Central destinó al Poasán y a otras acciones en SAN fue Q11,805.2 millones. Como prioridad macroeconómica, el presupuesto vigente en SAN representó 1.4% del PIB y como prioridad fiscal 10.1% del presupuesto total de egresos. La ejecución destinada a estos rubros alcanzó 39.6%, menor a la ejecución de todo el presupuesto total (44.8%).

6. El presupuesto vigente para SAN se redujo 1.5% (Q181.9 millones) entre abril y junio; principalmente en el programa de Investigación, restauración y conservación de suelos del Maga con Q94.7 millones (50.1%), el programa de Prevención a la mortalidad materna y neonatal, del MSPAS con Q81.7 millones (13.1%). Ambos con niveles de ejecución bajos, de 6.6% y 43.0% respectivamente.

7. El programa con mayor presupuesto vigente que atiende las acciones en SAN es Apoyo para el consumo adecuado de alimentos con Q3,182.8 millones (27.0% del total), a cargo del Mineduc. En 2023 la cobertura de este programa se amplió a los niveles de la educación pública inicial hasta los ciclos de educación media (básica y diversificada). Esta entrega de alimentación representa uno de los programas más importantes para impulsar y contribuir a la SAN. Sin embargo, en 2024, contrasta con el hecho que la educación inicial tiene aún una débil cobertura, muchos territorios a nivel nacional no cuentan con cobertura de establecimientos públicos de educación inicial y media.

8. El MSPAS tiene a su cargo el programa de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica, uno de los programas más relevantes y de mayor sensibilidad a las acciones de SAN en la niñez. Su presupuesto vigente al cierre del segundo trimestre fue Q1,149.1 millones, de los cuales se han ejecutado el 28.1% (Q322.6 millones), este programa además ha sufrido recortes financieros; entre marzo y junio presentó una reducción de Q97.2 millones (-7.8%). En cuanto a la ejecución de metas físicas, ninguno de sus once productos que tiene bajo su responsabilidad presentaron una ejecución mayor al 50.0%. La menor ejecución la presentó el producto de Niño y niña de 1 a menor de 5 años con desparasitación (39.4%). Tomando en cuenta la situación actual de la niñez en el país y que sus efectos negativos son irreversibles, las actividades que atiendan directamente la prevención de la morbilidad y la desnutrición infantil deben ser prioritarias desde la ejecución financiera y la planificación de sus metas fiscas.

9. Se identificó que se trasladaron Q122.6 millones del programa de Prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica y Q 22.1 millones del programa de Atención por desastres naturales y calamidades públicas al programa Infraestructura en salud (suman Q144.7 millones) todos dentro del MSPAS. En este caso, los montos reasignados tenían como fuente de financiamiento al préstamo externo Crecer Sano: Proyecto de Nutrición y Salud en Guatemala del Birf que fue negociado para reducir los factores de riesgo de la desnutrición crónica. Este financiamiento tiene componentes que respaldan la inversión para el primer nivel de atención en puestos y centros de salud que tienen intervenciones directas en la primera infancia, sin embargo, esto no fue incluido como financiamiento que atiende al Poasan estimado por la Sesán.

10. Se advierte que siguen integrando el Poasán, programas, obras o actividades de ministerios que tienen a su cargo intervenciones menos sensibles a la seguridad alimentaria, como el Micivi, con las construcciones, reparaciones o mantenimiento de infraestructura vial; el Mintrab, con el programa de atención al Adulto mayor; el MSPAS, Prevención y control de las enfermedades vectoriales y zoonóticas; el Mineco, con Desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa; el Maga, en la actividad de Apoyo financiero para productores del sector cafetalero; el Mineduc, en actividades de Formación de padres y madres de estudiantes de nivel pre primario y primario. Algunos de ellos, como los del Mineco y Maga, atienden o son entregados a población que no precisamente se encuentran en riesgo de inseguridad alimentaria y que en muchos casos tienen posibilidades de acceder al sistema financiero nacional. En 2024 se agregó a esta lista, el programa de Fomento al deporte no federado y a la recreación, del Micude. Es necesario que las autoridades gubernamentales revisen qué bienes y servicios públicos se toman como parte del Poasán y, en su caso, justifiquen técnicamente por qué lo integran.

11. Es necesario el seguimiento y análisis continuo de los programas, proyectos, obras o actividades que puedan contribuir a la reducción de los problemas derivados de la inseguridad alimentaria y nutricional pues se identificó que, entre las metas físicas y financieras, no se toman en cuenta la inversión para acceso de agua y servicios de saneamiento, como acciones de SAN.

12. Es necesario fortalecer los programas públicos de atención para pequeños productores, especialmente del área rural. Diversos estudios coinciden que la generación de ingresos entre las familias en situación de riesgo y de territorios rurales es una determinante fundamental para erradicar los problemas de inseguridad alimentaria y ha sido pilar importante entre las estrategias de desarrollo para la atención de SAN.

13. Dentro de los programas más importantes que identifica el Poasán como acciones por la seguridad alimentaria y nutricional se encuentran el Desarrollo de la infraestructura vial y Construcción de obra pública, ambos del Micivi. Las vías de comunicación y el transporte permiten garantizar la seguridad alimentaria siempre y cuando atiendan a los poblados con dificultades en sus accesos de caminos rurales o carreteras secundarias. En 2024 el deterioro de la red vial efectivamente ha provocado el incremento de los costos de transporte y de comercialización, principalmente de productos alimentarios. Sin embargo, aunque son un medio que puede contribuir a la SAN, no representan actividades directas para la atención inmediata de la crisis alimentaria y nutricional en el país. En este caso ambos programas representan un presupuesto vigente de Q1,398.2 millones (11.8% de total).

14. En 2024, el hambre y la malnutrición persisten como desafíos en el país. En Guatemala las nuevas políticas e intervenciones para hacer frente a esos problemas conjuntamente no incluyen propuestas sobre cómo financiar las acciones necesarias para eliminar el hambre y combatir la malnutrición. En el caso de la Iniciativa intersectorial "Mano a Mano" no queda claro el inicio de las intervenciones ni los programas específicos que la llevaran a cabo, tampoco los recursos financieros que la sustentan; además no fue posible encontrar un documento oficial sobre esta iniciativa.

15. Las evidencias demuestran que los programas de protección social con énfasis en niñez y adolescencia desempeñan un papel crucial en ampliar la capacidad de consumo de alimentos para personas en situación de pobreza o vulnerabilidad. Hasta junio del 2024, estos programas no representan más del 5.0% del total del presupuesto dirigido a SAN y Poasán y se concentran en únicamente en la cartera del Mides.

Referencias bibliográficas

- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). *Informe mensual CBA junio 2024*.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). *Informe mensual del IPC al mes de junio de 2024*. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). *Principales resultados de POBREZA Y DESIGUALDAD*. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida Encovi 2023 . Guatemala. Recuperado el 22 de agosto 2024, de: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2024/08/22/20240822115045oP9hz3bt6r44qxs2amGK6YQqIpGhNdg0.pdf
- Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (Insivumeh). (2024). *Boletín Espacial: Condiciones del fenómeno del El Niño – Oscilación del Sur (ENOS) junio 2024*. Recuperado en julio de 2024, de https://insivumeh.gob.gt/wp-content/uploads/2024/06/202406_boletin_especial_informativo_insivumeh.pdf
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). (2024). *Ejecución POASAN/ Ejecución Plan Operativo de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2024*. Recuperado el 17 de julio de 2024, de https://portal.siinsan.gob.gt/ejecucion-presupuestaria/
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). (2024). *Análisis de mortalidad por desnutrición aguda en menores de 5 años.* Recuperado en julio de de 2024, de https://portal.siinsan.gob.gt/desnutricion-aguda/
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). (2024). *Situación epidemiológica de la desnutrición aguda (moderada y severa) en menores de 5 años.* Recuperado julio 2024, de https://portal.siinsan.gob.gt/desnutricion-aguda/
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesán). (2023). *Prónostico de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Período junio 2024 a febrero 2025*.
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesán). (2024). *Análisis de Inseguridad Alimentaria Aguda de la CIF, septiembre de 2024-Febrero de 2025*. Recuperado en agosto 2024, de https://portal.sesan.gob.gt/wp-content/uploads/2024/08/Informe-CIF_Guatemala_Jun2024-a-Mayo2025-2.pdf

Save the Children

ICEFI
INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES

Guatemala, Centroamérica, agosto de 2024