

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES**



**FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY  
DEL SISTEMA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA  
Y NUTRICIONAL POR EL ESTADO  
DE GUATEMALA**

**EDWIN ARNOLDO HERRERA RODRÍGUEZ**

GUATEMALA, AGOSTO DE 2011

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD  
ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL POR EL ESTADO DE GUATEMALA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**EDWIN ARNOLDO HERRERA RODRÍGUEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, agosto de 2011

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**



DECANO: Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana  
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López  
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi  
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz  
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Diéguez  
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez  
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Lic. Edgar Maldonado Juárez

Abogado y Notario

Guatemala, 23 de marzo de 2,011

LICENCIADO  
CARLOS MANUEL CASTRO MONROY  
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
CIUDAD UNIVERSITARIA



Licenciado Castro Monroy:

Cumpliendo con la resolución dictada por la Unidad de Asesoría de Tesis, con fecha dos de marzo de dos mil once, procedí a ASESORAR el trabajo de tesis del Bachiller **EDWIN ARNOLDO HERRERA RODRÍGUEZ**, carné número 200510859, consistente en una monografía denominada "**FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL POR EL ESTADO DE GUATEMALA**".

Al respecto puedo informar que el trabajo que asesoré, lo hice recomendando en cada capítulo la ampliación de los temas, agregando mandatos constitucionales así como otros instrumentos legales relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional, ya que en Guatemala no se ha logrado el bien común de los guatemaltecos como fin supremo del Estado, lo cual hace insoslayable elevar el más alto nivel de la estructura institucional del país al sector más vulnerable que es la niñez, adoptando un modelo de desarrollo que logre de forma satisfactoria el equilibrio en salud, educación, servicios básicos mínimos, ambiente y trabajo entre otros.

En virtud de lo anterior en los capítulos uno, dos y tres, se desarrolló un análisis de la gestión en materia de seguridad alimentaria, la cual es un poco concisa e inconsecuente de parte de las instituciones gubernamentales competentes, quienes tienen la responsabilidad de normar, asesorar, coordinar y aplicar la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional a través de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), la cual emite las directrices que trabajará el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN) tomando las acciones frontales para la prevención de la inseguridad alimentaria, informando adecuadamente a la población sobre las alertas tempranas a nivel nacional, lo cual en realidad no llevan a cabo como se acotó en estos capítulos, sino más bien esconden la realidad y sufrimiento de la niñez y adolescencia que hoy vive por debajo del umbral de la pobreza.



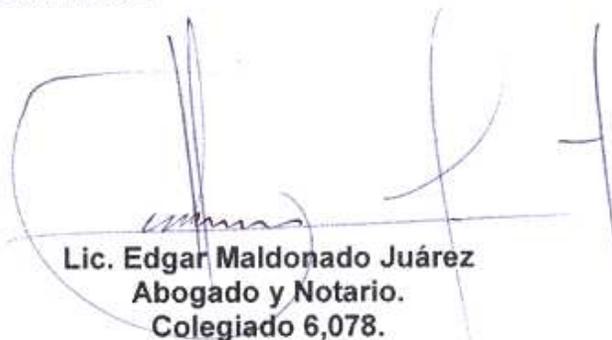
**Lic. Edgar Maldonado Juárez**  
**Abogado y Notario**

Asimismo al observar de cerca el actual esquema institucional, el mismo no ha alcanzado sus objetivos, esto, por las inoperantes políticas que realiza la secretaría encargada lo cual se agrava con la poca asignación presupuestaria asignada, finalizando estos capítulos indicando que uno de los factores que aumentan la pobreza y desigualdad es el desmedido precio de los Productos de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) y la Canasta Básica Vital (CBV) la cual no es acorde al salario mínimo actual.

En el capítulo cuarto, se analizó la tendencia de los precios internacionales que afectan el contexto de la realidad guatemalteca, así como la falta de una política nacional que permita cumplir con los objetivos de reducción del hambre para el año dos mil quince, además se realizó un análisis con indicadores del seguimiento a las políticas y estrategias las cuales en realidad son asistencialistas y poco concisas. Se analizó el marco legal y específico de cumplimiento de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la comparación de los indicadores de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación, FAO.

Finalmente se concluye que el trabajo de tesis cumple con los requisitos exigidos en el artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, tomando en cuenta el contenido científico y técnico de la misma, así como la metodología, redacción, conclusiones, bibliografía, recomendaciones y técnicas de investigación utilizadas y los resultados obtenidos de la investigación de campo realizada, por lo que al emitir dictamen, el mismo es en sentido **FAVORABLE**, para que su oportunidad pueda ser discutido por el sustentante en Examen Público previo dictamen de revisor.

Se suscribe de usted, atentamente,



**Lic. Edgar Maldonado Juárez**  
**Abogado y Notario.**  
**Colegiado 6,078.**

**Lic. Edgar Maldonado Juárez**  
**ABOGADO Y NOTARIO**

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria  
Guatemala, C. A.



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, seis de mayo de dos mil once.

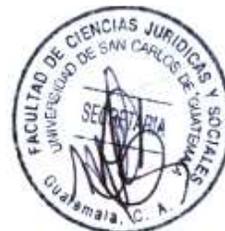
Atentamente, pase al ( a la ) LICENCIADO ( A ): **JORGE EDUARDO GONZÁLEZ CONTRERAS**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del ( de la ) estudiante: **EDWIN ARNOLDO HERRERA RODRÍGUEZ**, Intitulado: **“FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL POR EL ESTADO DE GUATEMALA”**.

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: “Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y las técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estime pertinentes”.

  
**LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONRO**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**



cc.Unidad de Tesis  
CMCM/ brsp.



Lic. Jorge Eduardo González Contreras

Abogado y Notario

Guatemala, 23 de marzo de 2,011

LICENCIADO  
CARLOS MANUEL CASTRO MONROY  
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
CIUDAD UNIVERSITARIA



Licenciado Castro Monroy:

Respetuosamente me dirijo a usted en mi calidad de revisor del trabajo de tesis del bachiller **EDWIN ARNOLDO HERRERA RODRÍGUEZ**, carné número 200510859, consistente en una monografía denominada **"FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL POR EL ESTADO DE GUATEMALA"**.

Al respecto me permito informarle que el bachiller Edwin Arnoldo Herrera Rodríguez, desarrolló su trabajo de investigación bajo mi inmediata dirección, lo cual motivó de forma casi simultánea su propia revisión. No omito manifestar que considero que el tema investigado es de actualidad no sólo a nivel nacional, si no también a nivel internacional, esto derivado de la falta de seguridad alimentaria y nutricional que vivimos actualmente en Guatemala. En virtud de lo anterior en los capítulos uno dos y tres, se desarrolló un análisis de la gestión en materia de seguridad alimentaria, la cual no es concisa a pesar de que existe la Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional y como ente rector de la misma, la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), la cual no cumple el cometido para el cual fue creada, dejando su actuar a otros programas de gobierno. Otro de los factores que permiten el clima perfecto para el aumento de la desnutrición es la falta de empleo, la capacitación técnica, la falta de una política de paternidad responsable y el cambio climático aumentado especialmente por las grandes tragedias que estamos sufriendo por los diferentes fenómenos naturales que han golpeado el territorio nacional y especialmente la vulnerabilidad visible actual frente a los mismos, ya que se ha perdido en el año dos mil diez y dos mil once, las primeras cosechas. En el capítulo cuarto se analizó la tendencia de los precios internacionales que afectan el contexto de la realidad guatemalteca, así como la falta de una política nacional que permita cumplir con los objetivos de reducción del hambre para el año dos mil quince, además se realizó un análisis con indicadores del seguimiento de las políticas y estrategias las cuales en realidad son asistencialistas y poco concisas. Se analizó el marco legal y específico de cumplimiento de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la comparación de los indicadores de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), finalizando estos capítulos que uno de los factores que aumentan la pobreza y desigualdad es el



**Lic. Jorge Eduardo González Contreras**

**Abogado y Notario**

desmedido precio de los productos de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) y la Canasta Básica Vital (CBV) la cual no es acorde al salario mínimo actual.

Es mi opinión que el contenido científico y técnico del trabajo llevado a cabo, con la metodología y técnicas de investigación utilizadas, así como la redacción y bibliografía sobre el tema de Falta de cumplimiento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional por el Estado de Guatemala, son las correctas e idóneas, para el tipo de investigación realizada , en virtud que se abordan los principales problemas de desnutrición, que actualmente se sufren a nivel nacional ya que en los últimos cuatro años ha aumentado la tasa de mortandad de niños y niñas menores de cinco años, como se demuestran en los anexos de este trabajo.

Además las conclusiones y recomendaciones formuladas son congruentes y válidas, por el aporte no solo histórico y científico, si no por estar actualizado con lo que sucede en el país, pues no sólo ilustra que las instituciones nacionales no tienen capacidad de respuesta a la inseguridad alimentaria actual, como lo es el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), compuesto por todos los ministerios, si no que también la falta de regulación legal no permite la protección integral de los menores de edad, mujeres en estado de gravidez y adultos mayores, aumentando con esto la desnutrición generalizada en toda la república.

Con lo anterior expuesto en mi calidad de **REVISOR DE TESIS**, opino que el presente trabajo satisface los requisitos reglamentarios, de conformidad con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del examen general público, por lo que **EMITO DICTAMEN FAVORABLE**.

Con muestras de consideración y estima.

Atentamente,



Lic. Eduardo González Contreras  
Colegiado 6044  
Lic. Jorge Eduardo Gonzalez Contreras  
Abogado y Notario

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria  
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.  
Guatemala, diecinueve de julio del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante EDWIN ARNOLDO HERRERA RODRÍGUEZ, Titulado FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL POR EL ESTADO DE GUATEMALA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/slh.





## ACTO QUE DEDICO

- A DIOS:** Para ti mi amado Señor, por la fortaleza que me has dado en mi debilidad.
- A MIS PADRES:** Que lucharon para darme lo mejor y que con su arduo trabajo y sabios consejos cultivaron en mi mente ese patriotismo y lealtad que ahora puedo demostrarle al mundo, ejerciendo esta profesión que engrandece al ser humano.
- A LOS LICENCIADOS(AS):** Avidán Ortiz Orellana, Bonerge Amilcar Mejia Orellana, Sergio Fernando Morales Alvarado, Raúl Santiago Monzón Fuentes, Milton Alfredo Herrera, César Augusto Díaz Barillas, Carlos Ricardo Israel Hernández Salvatierra, Carlos Román, Ericka Lisette Aquino López, Sandra Higüeros.
- A MI ASESOR Y REVISOR:** Licenciado Edgar Maldonado Juárez, licenciado Jorge Eduardo González Contreras.
- A MI PATRIA:** Guatemala que me ves caer y levantar como un nuevo amanecer.
- A:** Mi Universidad de San Carlos de Guatemala, como madre de la enseñanza superior.
- A:** Mi Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por permitirme soñar con una Guatemala mejor.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción .....	i

### CAPITULO I

1. Seguridad alimentaria.....	1
1.1. Generalidades.....	2
1.2. Antecedentes históricos de la seguridad alimentaria .....	6
1.3. Conceptos universales .....	8
1.4. Definición legal.....	8
1.5. Aspecto legal.....	9
1.6. Tipos de desnutrición .....	11
1.7. Realización en función de los objetivos y metas del milenio .....	14
1.8. Inconsistencias legales .....	17
1.9. Situación nutricional .....	20
1.10. Disponibilidad alimentaria .....	21

### CAPÍTULO II

2. Evaluación del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	25
2.1. Sensibilización .....	26
2.2. Principales actores .....	27
2.3. Factores a implementar como fuentes de trabajo.....	29
2.4. Promoción de sistemas de producción sostenible .....	29
2.5. Priorización de poblaciones.....	31
2.6. Formación de capital humano.....	34
2.7. Sistema de información accesible a la población .....	35
2.8. Estrategias de alerta en seguridad alimentaria.....	36
2.9. Implementar políticas nacionales de desarrollo .....	39



### CAPÍTULO III

	<b>Pág.</b>
3. El aumento de precios de la canasta básica vital y la canasta básica de alimentos .....	41
3.1. Estado actual y condiciones de vida de un guatemalteco .....	43
3.2. Historial de aumentos de salarios.....	45
3.3. Qué es la canasta básica .....	47
3.4. Estructura de la canasta básica.....	48
3.5. Otros usos de la canasta básica.....	49
3.6. Impacto socioeconómico .....	50
3.7. La canasta básica vital .....	50
3.8. Análisis comparado de la canasta básica en Guatemala .....	51
3.9. Fenómeno del niño y sus repercusiones en la Seguridad Alimentaria y Nutricional. 55	
3.10. Hacia la seguridad alimentaria a largo plazo .....	56
3.11. El precio de las verduras se ve afectado por muchos factores.....	58

### CAPÍTULO IV

4. Tendencia del precio internacional de los alimentos y sus efectos en la inflación ...	61
4.1. Como cumplir con los objetivos de reducción del hambre.....	63
4.2. En Guatemala quiénes son los más vulnerables.....	64
4.3. Respuesta estratégica a la seguridad alimentaria .....	65
4.4. Seguimiento a la política y estrategia de seguridad alimentaria y nutricional .	67
4.5. Verificación de las estrategias establecidas .....	72
4.6. Sensibilización .....	74
4.7. Marco jurídico en que se impulsa la seguridad alimentaria .....	75
4.8. Marco específico.....	76
4.9. Comparación del hambre que se vive a nivel mundial según la FAO.....	78
CONCLUSIONES .....	87
RECOMENDACIONES .....	89
ANEXOS .....	91
BIBLIOGRAFÍA .....	101



## INTRODUCCIÓN

El derecho humano a la seguridad alimentaria que la población guatemalteca tiene en concordancia con la situación socioeconómica del país, me interesó en virtud de la labor que a diario realizo en la Institución del Procurador de los Derechos Humanos, tratando de alguna forma de luchar con los problemas alimentarios y nutricionales que aquejan a la sociedad en que vivimos. En el presente trabajo trato de mostrar las posibilidades que tenemos de mejorar lo relacionado a la seguridad alimentaria y nutricional y que permita el desarrollo social y económico de manera sostenida, además de la calidad de vida presente y futura para sus habitantes.

La hipótesis planteada es que la legislación guatemalteca no ha cumplido con la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, pues no se ha logrado proteger el derecho a la seguridad alimentaria de la población, que se ve afectada por los cambios sistemáticos de los productos que conforman la canasta básica vital, debido a la fluctuación de los precios internacionales, los cuales se ven determinados por motivos económicos, sociales y sobre todo políticos..

Los objetivos que se buscan obtener con el presente trabajo son establecer el nivel de pobreza y extrema pobreza en que vive la población guatemalteca y que ha provocado el repunte de la inseguridad alimentaria, lo cual ante la falta de políticas acordes para asegurar la Seguridad Alimentaria y Nutricional impiden que se cumplan con las metas y objetivos del milenio. Asimismo, se busca que las recomendaciones que se encuentran al final, puedan servir de base para un cambio estructural de las futuras políticas que el Estado de Guatemala y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional implementen con el objeto de solucionar los problemas alimentarios que afectan a la sociedad guatemalteca.

En el capítulo uno, se hace un análisis de los antecedentes históricos de la seguridad alimentaria, así como los conceptos universales que deben conocerse para entender el



fondo del tema, especificando la definición y aspecto legal de la seguridad alimentaria y nutricional en el país, los tipos de desnutrición y las inconsistencias legales sobre el tema, y la disponibilidad alimentaria de cada ciudadano en Guatemala; en el capítulo segundo se aborda lo relacionado a la creación del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, los beneficios y desventajas del mismo, así como los actores relacionados a la seguridad alimentaria y nutricional y las estrategias y políticas a implementar por los principales actores en el tema abordado; en el capítulo tercero, se analizan los cambios que provocan los constantes aumentos en los precios de la canasta básica vital y la canasta básica de alimentos, los que repercuten directamente en el estado actual y condiciones de la vida del guatemalteco, además se hace una breve reseña del historial de los aumentos al salario; en el capítulo cuarto, se trata lo relacionado a la tendencia de crecimiento del precio internacional de los alimentos y del petróleo, así como sus efectos en la sociedad guatemalteca, la cual se ve afectada por la falta de seguimiento a las políticas y estrategias de seguridad alimentaria y nutricional sobre el marco jurídico previamente establecido.

Para el desarrollo de la presente investigación fueron utilizados los métodos analítico, sintético, inductivo y deductivo, para evidenciar la esencia del problema y establecer las correspondientes conclusiones y recomendaciones, esto con el objeto de evidenciar el impacto negativo de la falta de seguimiento a las políticas de seguridad alimentaria y nutricional por parte del Estado de Guatemala. La técnica utilizada en la investigación fue la bibliográfica.

Finalmente, se concluye que es imposible que la sociedad guatemalteca eleve su calidad de vida si el Estado, no le brinda una protección adecuada a la seguridad alimentaria y nutricional de todos los habitantes del país; por lo que debe implementar estrategias, programas y proyectos que permitan cumplir con los objetivos y metas del milenio en lo relacionado a la seguridad alimentaria y nutricional.



## CAPÍTULO I

### 1. Seguridad alimentaria

“La seguridad alimentaria y nutricional, el derecho a la alimentación, el hambre, la desnutrición, la malnutrición, cada una de ellas, desde un enfoque social, político y humano no deja de ser un epifenómeno, y por lo tanto se tendrá de cada uno de estos elementos tantos puntos de vista como actores se involucren”.<sup>1</sup>

Ahora bien, para poder explorar la problemática de la seguridad alimentaria y nutricional desde los actores involucrados en el gobierno, pero con visión comunitaria se debe analizar el papel de los ministerios e instituciones, entre estos el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Economía, el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, ya que son los que conforman el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 2º, regula que: “Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”. Los derechos humanos, garantizados en la misma Constitución Política de la República de Guatemala en el Título II, capítulos II y III que se refieren a los derechos civiles y políticos, así como

---

<sup>1</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **El rostro humano del hambre**. Pág.17



a los derechos sociales, ratifican que el fin supremo del Estado es la realización del bien común.

## 1.1. Generalidades

“En Guatemala, la pobreza y el acceso a una alimentación adecuada, se encuentran determinados por factores históricos y económicos inherentes a la estructura”.<sup>2</sup> La alta concentración de la riqueza, la extrema desigualdad que vive la sociedad, la falta de una política agraria y de desarrollo rural, así como la falta de fuentes de trabajo formal, salarios e ingresos insuficientes, han provocado grandes déficit acumulados de salud, nutrición, educación, vivienda y servicios básicos, a lo que se suma la discriminación y la exclusión étnica y las precarias condiciones de vida de la mayoría de las personas en Guatemala.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha venido construyendo desde su creación, el 24 de octubre de 1945, el marco jurídico y los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos para velar por el respeto, protección y realización efectiva de los mismos. Conforme ha avanzado la construcción del marco jurídico, se han creado órganos para plasmar en planes, programas y proyectos los objetivos iniciales. Han sido creados el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la figura del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, que han contribuido a la creación de metodologías para monitorear y

---

<sup>2</sup> Comisión Sandford. **Pobreza conflicto y esperanza; un momento crítico para Centroamérica.** Pág. 1



evaluar la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en cada uno de los Estados miembros de las Naciones Unidas y los derechos a la alimentación y seguridad alimentaria y nutricional.

La desigualdad provocada por estos factores es alta, el coeficiente de GINI para el consumo y el ingreso es de 48% y 57% respectivamente. “Guatemala está entre los países de mayor desigualdad del mundo; ello implica que la mayor parte de la población tenga ingresos bajos y una pequeña minoría altos ingresos”.<sup>3</sup>

En ese marco, “para el 2006, se determinó que el 51% de la población, constituido por 6 millones 625 mil 892 personas viven en condiciones de pobreza y cerca del 15.1% de la población que constituye alrededor de 1 millón 976 mil 604 personas viven en condiciones de extrema pobreza. Esta pobreza es predominantemente rural y más alta entre la población indígena. El problema prioritario en Guatemala es el alto nivel de desnutrición crónica que afecta a nivel nacional al 49.3% de los niños menores de 5 años”.<sup>4</sup>

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), recomienda que cada persona consuma alimentos suficientes para mejorar el coeficiente de Gini, el cual es una medida de la desigualdad creada por el italiano Corrado Gini. Se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero puede ser útil para medir cualquier forma de distribución desigual. Dicha medida varía de 0 a 1 en

---

<sup>3</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág.7

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estadística. **Encuesta nacional de salud materno infantil 2010 (ENSMI).** Pág.6



donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 a la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno), proporcionándose 2,700 calorías diarias. Mediciones en otras regiones del mundo lo establecen en 2,050 para niñas de 10 a 13 años y para adolescentes de 13 a 17 años 2,300. Para varones de 10 a 13 años 2,300 y de 13 a 17 en 2,900, dependiendo del peso del individuo o niño.

Lo anterior permite conocer las necesidades mínimas de los guatemaltecos y guatemaltecas sobre nutrición, aunque debiera de pensarse en no conformarse con lo mínimo necesario para la sobrevivencia nutricional, sino tener niveles de alimentación que provean de las calorías, vitaminas, carbohidratos, proteínas y minerales suficientes para garantizar la seguridad alimentaria y llevar una vida sana a través de una nutrición suficiente y equilibrada para diferentes edades. También en los niveles mínimos de ingresos necesarios para cubrir las canastas básicas de alimentos y vital.

El hambre en el mundo según el objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA), consistente en reducir a la mitad el número de personas subnutridas en el mundo para el 2015, pero esto por ejemplo para Guatemala es cada vez más difícil de alcanzar y también para algunos países que viven el desarrollo. Según las estimaciones más recientes de la FAO, el número de personas hambrientas en el mundo era de 923 millones en 2007, 80 millones más desde el período de referencia 1990-92. Las estimaciones a largo plazo (según datos disponibles hasta 2003-05) muestran que algunos países iban por el buen camino para alcanzar el objetivo de la CMA y la meta



de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) antes del aumento de los precios; sin embargo, incluso estos países han sufrido retrocesos.<sup>5</sup>

Otro de los grandes retrocesos en el mundo, es el aumento en los precios de los alimentos, lo cual tiene gran parte de la culpa en dicho problema. El incremento más rápido del hambre crónica experimentado recientemente se produjo entre 2003-05 y 2007. Las estimaciones provisionales de la FAO muestran que en ese período, 75 millones de personas se añadieron a la cifra total de personas subnutridas. Aunque la responsabilidad recae en diversos factores, el aumento de los precios de los alimentos está llevando a millones de personas a la inseguridad alimentaria, empeorando las condiciones de muchas que ya la padecían y amenazando la seguridad alimentaria mundial a largo plazo.

Los hogares más pobres, los que no tienen tierras y los que están a cargo de mujeres son los más perjudicados. La mayoría de los hogares urbanos y rurales de los países en desarrollo dependen de la compra de alimentos para cubrir sus necesidades alimentarias, y resultarán perjudicados por los precios altos, al menos, a corto plazo. La renta real se reducirá y la inseguridad alimentaria y la malnutrición empeorarán entre los pobres al disminuir la cantidad y la calidad de los alimentos consumidos.

Las respuestas iniciales de los gobiernos en materia de políticas han tenido un efecto limitado. Para contener los efectos negativos de los precios elevados de los alimentos, este gobierno no ha introducido medidas, como los controles de precios y las

---

<sup>5</sup> Morales, Héctor. **Guatemala ¿una economía al servicio del desarrollo humano?** Pág.1



restricciones a la exportación. Aunque comprensibles desde una perspectiva de bienestar social inmediata, en ocasiones se han aplicado de forma circunstancial, y es probable que sean ineficaces e insostenibles. Algunas han tenido efectos perjudiciales en los niveles y la estabilidad de los precios mundiales.

A largo plazo, los precios altos de los alimentos suponen una oportunidad para la agricultura (también para los pequeños agricultores) en los países en desarrollo, si van acompañados de la provisión de bienes públicos esenciales. Las ganancias de los pequeños agricultores podrían impulsar un desarrollo económico y rural más amplio. Los hogares agrícolas pueden obtener beneficios inmediatos; otros hogares rurales podrían beneficiarse a largo plazo si los precios elevados se convirtiesen en oportunidades para aumentar la producción y crear empleo.

## **1.2. Antecedentes históricos de la seguridad alimentaria**

El Congreso de la República de Guatemala decretó en el 2005, el establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia (SESAN), mediante el Decreto número 32-2005 Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, considerando la Seguridad Alimentaria y Nutricional como una política de Estado en Guatemala, que incorporó aspectos como la soberanía alimentaria, el principio de precaución frente a los organismos genéticamente modificados, descentralización de la información sobre seguridad alimentaria y nutricional y alerta temprana entre otros temas importantes.



Esta Ley, enmarcada en los derechos económicos, sociales y culturales, recoge específicamente el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional, lo cual convirtió a Guatemala en uno de los pocos países del mundo que lo han incorporado a su ordenamiento jurídico.

Esta plataforma permitió la articulación de las instituciones del Estado relacionadas con el tema de forma integral, dando origen al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), con la coordinación y planificación técnica de la SESAN, comprometiendo a las autoridades de los ministerios, secretarías y organismos que lo conforman, a cumplir con su responsabilidad operativa y ejecutiva en cuanto al impulso de los planes, programas, proyectos y presupuesto se refiere, manteniendo una coordinación estrecha con el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para alcanzar la cobertura a todo nivel.

Mediante esta ley, la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), se convierte en un derecho y el Estado tiene la obligación de velar por su cumplimiento. “La SAN, como todo derecho, es aplicable a todas las personas, sin discriminación de raza, estatus socioeconómico, edad ni sexo; según la Ley de la SAN toda persona tiene derecho a gozar de acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente a una alimentación adecuada, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa”.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág.12



### **1.3. Conceptos universales**

El derecho a la alimentación debe ser considerado un derecho humano fundamental, ya que de la alimentación adecuada depende el desarrollo real de un Estado; así lo establece el preámbulo tanto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, donde se determina que: “Con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen las condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”.

Es el derecho que tienen todos los guatemaltecos al acceso, individual o colectivamente, de manera regular y permanente, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, y a los medios necesarios para producirla, de forma que se corresponda con las tradiciones culturales de cada población y que garantice una vida física y psíquica satisfactoria y digna, como obligación primaria del Estado.

### **1.4. Definición legal**

Según la Ley del Sistema Nacional de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, toda persona tiene el derecho de tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente a una alimentación adecuada, con pertinencia cultural,



preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa.

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el Artículo 15 inciso j), regula que el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), entre sus atribuciones, deberá “conocer, analizar y proponer correctivos a las políticas y estrategias en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sobre la base de las recomendaciones que anualmente emitirá el Procurador de los Derechos Humanos en relación con el respeto, protección y realización progresiva del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional”.

Mediante esta ley, la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), se convierte en un derecho y el Estado tiene la obligación de velar por su cumplimiento. La seguridad alimentaria y nutricional como todo derecho, no tiene interpretación, es aplicable a todas las personas por igual, sin ningún tipo de distinción, toda vez que está establecida como un deber fundamental del Estado, razón por la que es de índole general.

### **1.5. Aspecto legal**

Las Directrices Voluntarias para el Derecho a la Alimentación, aprobadas por el Comité de Seguridad Alimentaria de la Oficina de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación -FAO-, son un nuevo e importante paso porque, por primera vez en la historia, los Estados se pusieron de acuerdo en cuanto a cómo alcanzar la realización de este derecho humano y serán de gran ayuda a los 155 países que forman parte del



Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a la realización de este derecho. Su título completo Directrices Voluntarias para el Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional refleja su propósito y alcance, lo cual no debe ser obstáculo para limitar su exigencia en todos los ámbitos. En 2004 y tras intensas negociaciones, los países miembros de la FAO adoptaron por unanimidad estas directrices, junto a la creación de una unidad especial en el seno de la Organización de las Naciones Unidas destinada a velar por su aplicación.

El respeto se asume como la abstención de conductas violatorias por parte del Estado de los derechos -en este caso de los derechos a la seguridad alimentaria y nutricional y a la alimentación-, no legislar contra estos derechos y evitar la omisión de los tribunales sobre la conducta o comportamiento del Estado contrarias a los compromisos y obligaciones dimanantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y otros convenios internacionales de derechos humanos.

La protección se refiere a tomar medidas administrativas para eliminar obstáculos para su efectivo cumplimiento, a remover la legislación contraria a los derechos, legislar para su realización, el diseño e implementación de políticas públicas, la vigilancia y control de conductas violatorias de terceros y que los tribunales competentes se apeguen al cumplimiento de la legislación que protege estos derechos.



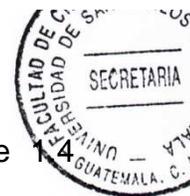
En cuanto a la realización, se trata de que el Estado dedique sus máximos esfuerzos y recursos para la consecución de los objetivos propuestos en los planes, programas, proyectos, políticas y estrategias a fin de hacerlos efectivos para toda la población.

En Guatemala se ha legislado en relación al derecho de la población a "...acceder a una alimentación que satisfaga las necesidades nutricionales y sociales, condición fundamental para el logro del desarrollo integral de la persona y de la sociedad en su conjunto...", aprobado según Decreto número 32-2005 del 6 de abril de 2005 y su Reglamento -Acuerdo Gubernativo número 75-2006-, el cual recientemente -marzo de 2008- fue modificado según Acuerdo Gubernativo número 100-2008, así como los convenios, protocolos e instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y la cooperación internacional.

De manera complementaria y para apoyarse en el impulso de los planes, programas y acciones, existen leyes como la Ley General de Descentralización, la Ley de los Consejos Urbanos y Rurales de Desarrollo, el Código Municipal, Código de Salud, la Ley de Servicio Cívico, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Ley de Áreas Protegidas, Ley Forestal y otras.

## **1.6. Tipos de desnutrición**

Guatemala, es el caso más dramático en cuanto a la situación de subnutrición que padecen sus habitantes, pues experimenta la tasa de crecimiento de hambre más alta



en toda la región latinoamericana, incrementando su población desnutrida de millones a 2.9 millones de personas entre 1992 y 2001.

La desnutrición crónica en el país afecta al 49.3% de la población menor de 5 años, incrementándose a 57.1% entre los infantes de entre 12 y 23 meses de edad, existiendo departamentos y municipios en donde llega a alcanzar de 70% al 75%. Al igual que la pobreza y como consecuencia de ella, esta desnutrición es mayor en el área rural, entre los niños y niñas indígenas.

En 2002, la desnutrición según baja talla para la edad en menores de 5 años fue mayor en el área rural (6 de cada 10 niños) que en la urbana (4 de cada 10), en hogares indígenas (7 de cada 10) que en no indígenas (4 de cada 10) y en niños con madres sin educación formal (7 de cada 10 niños) que en niños con madres con estudios secundarios y superiores (2 de cada 10). La información por región, indica que hay una polarización entre los niveles reportados en la región metropolitana (4 de cada 10) y los que se consignan en las regiones norte (6 de cada 10), noroccidente (7 de cada 10) y suroccidente (6 de cada 10) del país.

“La situación del bajo peso para la edad de los menores de 5 años en el 2002 refleja el mismo patrón de contrastes, aunque la magnitud de las diferencias entre grupos es menor: la prevalencia mayor en el área rural (3 de cada 10 niños) que en la urbana (2 de cada 10), en familias indígenas (3 de cada 10) que en no indígenas (2 de cada 10),



en niños con madres sin educación formal (3 de cada 10) en comparación con los de madres con estudios secundarios y superiores (1 de cada 10)".<sup>7</sup>

Las Encuestas Nacionales de Salud Materno Infantil -ENSMI- de 1995, 1998 y 2002 muestran la prevalencia de enfermedades respiratorias. Igual cosa ocurre con la población urbana que depende casi exclusivamente de los salarios y de las condiciones de empleo, pues hay una relación directa entre los salarios, ingresos y el costo de las necesidades básicas con el estado nutricional de las personas y familias.

La interrelación que existe entre nutrición y educación es determinante o factor importante para promover un óptimo estado nutricional; en ese sentido, en Guatemala, según la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2002, es tres veces mayor en aquellos hogares cuyas madres no han recibido una educación primaria. Esta educación incluye las prácticas necesarias para una adecuada preparación y manipulación de los alimentos, así como para su distribución entre los miembros de las familias.

Para atenuar esa situación, la población guatemalteca ha establecido sus propias estrategias, pero principalmente se ha refugiado en la economía informal, en la economía subterránea y en la migración interna e internacional. Ello se desprende del alto índice de población que se encuentra en el sector informal, la inseguridad ciudadana derivada de la pobreza y extrema pobreza, en que más del 10% de la

---

<sup>7</sup> Secretaría de Planificación y Programación. **Informe anual 2009, política de desarrollo social y población.** Pág.3



población guatemalteca se encuentra en calidad de inmigrante, la mayoría ilegalmente en Estados Unidos.

Es por ello que la Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN), se ha transformado en un objetivo, una estrategia y una política de Estado de combate a la pobreza para la región centroamericana y en Guatemala, contando con el apoyo al más alto nivel político a través de las directrices y resoluciones que aprobaron los Ministros de Salud y los Presidentes de Centroamérica en las Cumbres Presidenciales a partir de 1993.

Sin embargo, estas medidas pueden parecer insuficientes para resolver la problemática de la pobreza e inseguridad alimentaria y nutricional. “La pobreza, que genera la insuficiente disponibilidad alimentaria, es un problema estructural que no se solucionará hasta que la persona o la familia tengan ingresos suficientes y dignos para resolverla, lo cual requiere que el Estado tome medidas para remediar tal situación, como abatir la discriminación racial contra las comunidades indígenas y contra la mujer, especialmente la mujer indígena, reconociendo sus derechos, especialmente el acceso a los recursos productivos y el de la propiedad de estos recursos”.<sup>8</sup>

### **1.7. Realización en función de los objetivos y metas del milenio**

“Los objetivos y metas de desarrollo del milenio, de manera resumida, se refieren a las siguientes temáticas:

---

<sup>8</sup> Comisión Sandford. **Ob. Cit.** Pág. 2



Objetivo 1: Erradicar la pobreza y extrema pobreza y el hambre, es decir, reducir a la mitad entre 1990 y 2015 la proporción de personas cuyo ingreso es menor de un dólar diario, para lo cual se debe reducir a la mitad entre 1990 y 2015 el porcentaje de personas que padezcan hambre.

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal, velar porque para el 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.

Objetivo 3: Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer o Meta 3.1 Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferentemente para el 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin de 2015.

Objetivo 4: Reducir la mortalidad de la niñez o Meta 4.1 Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.

Objetivo 5: Mejorar la salud materna o Meta 5.1 Reducir entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.

Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otros males o Meta 6.1 Haber detenido y comenzado a disminuir para el 2015, la propagación del VIH/SIDA o Meta 6.2 Enfermedades graves.



Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente o Meta 7.1 Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente. o Meta 7.2 Reducir a la mitad, para el 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable”.<sup>9</sup>

Sobre el objetivo uno y los datos recabados, señalan que hubo una pequeña reducción de la extrema pobreza entre 2002 y 2006 de 15.6 % a 15.1% de la población, apenas una reducción de medio punto porcentual, que en esta última encuesta constituirían alrededor de 1 millón 976 mil 604 personas. La población que vive en extrema pobreza, que soportan el hambre, son en cifras relativas menos en 2006 que en la encuesta anterior, pero en cifras absolutas continuaron aumentando.

Debe señalarse que en el combate a la pobreza debe tomarse en cuenta su reducción, no sólo de manera global, sino también atacando esta problemática en los distintos segmentos de población, pues es conocido que la pobreza y extrema pobreza es mayor en el área rural y entre la población indígena, que en el área urbana y población mestiza.

Es difícil pensar que se pueda alcanzar la meta establecida en Guatemala si no se realiza un esfuerzo extraordinario en los casi ocho años que quedan para alcanzarla. Sin embargo, no se debe renunciar a ella.

---

<sup>9</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Objetivos y metas de desarrollo del milenio.** Pág. 4



“Para cumplir esta meta en Guatemala se necesita mejorar el marco jurídico, fortalecer la institucionalidad del Estado encargado de impulsar políticas sostenibles, la sensibilización y concientización de la población para contribuir a la conservación y rescate del medio ambiente. En las actuales circunstancias parece difícil alcanzar la meta. Igual situación ocurre con la disponibilidad de agua potable”.<sup>10</sup>

El Estado guatemalteco tiene ante sí una ardua tarea para lograr el cumplimiento de los objetivos y metas del milenio.<sup>11</sup> En esta carrera contra el tiempo para alcanzarlas parece que se quedaría corto en algunas de ellas, sobre todo las relacionadas con el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional, pero tiene la obligación de esforzarse al máximo para reducir las grandes desigualdades y rezagos sociales acumulados por la imprevisión y negligencia mantenida en el pasado.

### **1.8. Inconsistencias legales**

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en las disposiciones generales, establece el concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SAN-, la prohibición de discriminación, la disposición de asumir la SAN como política de Estado; que los principios que la deben regir son los de solidaridad, transparencia, soberanía alimentaria, tutelaridad, integralidad, equidad, sostenibilidad, precaución sobre los alimentos genéticamente modificados, descentralización y participación ciudadana.

---

<sup>10</sup> Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. **Informe Ambiental del Estado de Guatemala**. Pág. 8

<sup>11</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág.7



Lo anterior genera un marco teórico importante para el abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional y el impulso de estrategias, planes, programas y proyectos de SAN. En el preámbulo de la Ley, en el espíritu de la misma y en el concepto expresado en el Artículo 1 se incorpora el enfoque de derecho cuando se expresa que es un derecho de todos los guatemaltecos acceder a una alimentación que satisfaga sus necesidades nutricionales y sociales, condición fundamental para el logro del desarrollo integral de la persona y de la sociedad en su conjunto, lo cual es un aspecto relevante. El enfoque de derecho incorpora el respeto, la protección y realización progresiva de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. El garante, el Estado, no puede ignorarlo y los funcionarios no pueden obviarlos pues nadie puede declararse ignorante de la Ley.

También se menciona que se hace necesario mejorar las condiciones que permitan superar la inseguridad alimentaria y nutricional en que se encuentra la población guatemalteca, ya que las mismas representan un serio obstáculo para el desarrollo social y económico del país, especialmente en el área rural y en los grupos urbano marginal e indígenas.

Se hace notar que la Ley es un compensador social que, cuando se ratificó el DR-CAFTA en el Congreso de la República de Guatemala, se planteó de esa manera; lo que podría haber incidido en que se apresurara el proceso de aprobación, con lo cual quedaron fuera algunos elementos novedosos sobre el derecho a la alimentación que fueron aprobados por el Comité de Seguridad Alimentaria de la FAO en 2004 por todos los países miembros.



El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) se crea con sus niveles de dirección y decisión política (CONASAN), nivel de coordinación y planificación técnica (SESAN) y nivel de ejecución con los entes involucrados en el tema, todas ellas conformadas por instancias de gobierno y de la sociedad guatemalteca y con el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional. Se señalan los objetivos del SINASAN, del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República (SESAN) y del Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República.

También se analiza su naturaleza, su estructura y la responsabilidad de los delegados y del Secretario, sus atribuciones, los requisitos para optar a ese cargo y una serie de disposiciones sobre las sesiones ordinarias y extraordinarias, planes coyunturales y operativos. Por la misma Ley se crea la Instancia de Consulta y Participación Social -INCOPAS-, para recibir aportes técnicos e instrumentar acciones cuando sea requerido por la SESAN y el Grupo de Instituciones de Apoyo.

Con estos instrumentos creados por la Ley, se puede iniciar un proceso de combate a la pobreza, a la inseguridad alimentaria y por la realización progresiva del derecho a la alimentación y de seguridad alimentaria y nutricional, si hay una compenetración de la gran responsabilidad de las instituciones, los funcionarios y empleados de éstas para hacerlo funcional.



## 1.9. Situación nutricional

Organismos nacionales e internacionales, entre ellos la Organización de la Naciones Unidas -ONU-, el Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá -INCAP- , la Organización Panamericana de la Salud -OPS- y la Organización Mundial de la Salud -OMS-, consideran que el derecho a la alimentación está condicionado por los siguientes factores.

- Disponibilidad nacional de alimentos para consumo humano.
- Capacidad adquisitiva para tener acceso físico y económico a los alimentos.
- Consumo y comportamiento alimentario.
- Aprovechamiento biológico de los alimentos.<sup>12</sup>

La seguridad alimentaria y nutricional no es sólo tener alimentos en los hogares, sino que es una cadena que inicia con la producción del alimento hasta su aprovechamiento biológico e implica un proceso que incluye distintas etapas. En otros documentos, las mismas instituciones, mencionadas arriba, consideran que los factores que condicionan la inseguridad alimentaria y nutricional se encuentran relacionados con la limitada disponibilidad nacional y local de alimentos, la reducida accesibilidad económica y social a estos, el crecimiento poblacional, el inadecuado consumo, el aprovechamiento biológico deficiente de los alimentos que se ingieren y las condiciones de salubridad.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Menchú, María Teresa y María Claudia Santizo. **Propuesta de indicadores para la vigilancia de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN)**. Pág. 24.

<sup>13</sup> Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), Organización Panamericana de la Salud (OPS). **Situación de la seguridad alimentaria en Centroamérica de cara al siglo XXI**. Pág. 24.



## 1.10. Disponibilidad alimentaria

En relación a la disponibilidad nacional de alimentos para consumo humano, las Hojas de Balance de Alimentos (HBA), son un instrumento analítico que presenta una panorámica general sobre la disponibilidad (oferta) de alimentos en el país, en un momento determinado, que ha venido implementando el Instituto Nacional de Estadística a través del Sistema Estadístico Nacional.<sup>14</sup>

Se reconoce en las HBA 2006 que con relación a 1991 (según las anteriores HBA que elaboró el INE) los patrones de consumo de alimentos, el origen de los mismos (nacional o importado) y su grado de transformación previo al consumo han sufrido cambios significativos.<sup>15</sup>

El comportamiento de la producción de los distintos alimentos ha sido irregular en el período analizado entre las dos hojas de balance de alimentos. Así se tiene que la producción de maíz, frijol (a partir de 1996, el maíz sólo cubre el 80% de las necesidades), arroz, leche de vaca y leche en polvo se ha reducido. Ha habido un incremento en la disponibilidad de grasas (triplicado del año 1970 a 2005) y los azúcares que se han duplicado.

La disminución de la disponibilidad de alimentos en la dieta de los guatemaltecos como lo es el maíz y el frijol, es preocupante. El maíz es un cultivo de fácil siembra,

---

<sup>14</sup> *Ibíd.* Pág. 24.

<sup>15</sup> Instituto Nacional de Estadística. **Sistema Nacional de Estadística (SNE)**. Pág.3



adaptabilidad a los climas y elevado rendimiento. Este cereal es importante como generador de calorías, pues rinde 5.4 millones de calorías por hectárea, mientras el arroz produce 4.2 millones y el trigo aún menos. Las diferentes formas de preparación (atoles, tamales, tortillas y otros), hacen que según el Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el maíz sea utilizado por la mayor cantidad de guatemaltecos y guatemaltecas, indígenas y no indígenas como parte de su dieta común. La utilización de la cal en la elaboración de la tortilla agrega un valor nutritivo mayor al maíz, pues en su cocción se agrega la cal que equivale a un aumento de calcio, lo que se complementa con otros alimentos propios de la región.

Esta situación evidencia y obliga a impulsar medidas de prevención y control de enfermedades crónicas debido al incremento de grasas y azúcares, a ese cambio dietético, que se deriva de este tipo de producción señalado en las HBA. El resultado de las estadísticas de estas investigaciones, que concluyen en datos de la producción per cápita, no refleja que en la vida diaria la distribución de alimentos se realice de manera equitativa.

La puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centro América y Estados Unidos de América podría aumentar el hambre poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de la población. La avalancha de productos baratos subsidiados por los EEUU podría destruir la economía de los pequeños productores rurales y campesinos, agravando su situación de pobreza, inseguridad alimentaria y falta de acceso a la tierra. Dicho Tratado podría afectar el núcleo productivo de la



economía campesina y la agricultura de subsistencia, sustentada principalmente en la producción de granos básicos.

Otro elemento que pesó y tuvo una importancia en el futuro inmediato, fue el interés por producir etanol para mezclarlo con carburantes y otros biocombustibles, lo que generó el encarecimiento del precio del maíz amarillo, trigo y el azúcar, ya que estos productos se utilizan para producir etanol y otros agrocombustibles producto de un proceso de especulación. Esto también tendrá repercusiones en la disminución de la producción de alimentos al destinarse un área de tierra mayor al cultivo de estos productos, no precisamente para alimentar a los guatemaltecos.

Además, se observa un proceso preocupante de concentración de la tierra precisamente para los cultivos exitosos. “En un país reconocido a nivel mundial por su inequitativa posesión y uso de la tierra, que ésta se concentre aún más, debe ser preocupante, pues muchas familias cuya base productiva y alimenticia es la tierra, la están perdiendo”.<sup>16</sup>

Para finalizar este capítulo, es necesario indicar que las causas históricas que han generado el aumento de la desnutrición a nivel nacional y la inseguridad alimentaria y nutricional, siguen presentes y se agravan debido al cambio de las condiciones internacionales relacionadas a la economía, comercio, científicas, sociales, entre otras, sin que las acciones que ha implementado el Estado de Guatemala hayan tenido los efectos esperados.

---

<sup>16</sup> Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. **Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano**. Pág.213





## CAPÍTULO II

### 2. Evaluación del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Luego de realizar un examen de la información obtenida, se puede considerar que el establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional - SINASAN- tiene aún debilidades. Como cuerpo colegiado no ha funcionado de manera coherente, ni en la capital ni en los departamentos, donde se ha ampliado escasamente en 2008; apenas ha consolidado su presencia en los departamentos, muy poco ha avanzado a nivel municipal y es casi inexistente a nivel comunitario. Además del escaso crecimiento cuantitativo, en los aspectos cualitativos no pudo consolidarse, pues el conocimiento de la política, la Ley y su Reglamento no ha llegado a todos los actores institucionales y sociales involucrados en el Sistema, ni siquiera a nivel de altos funcionarios, lo que contribuye a limitar la eficiencia, la eficacia y el impacto de programas y proyectos.

El proceso de aprendizaje que representa para muchos funcionarios el inicio de un nuevo gobierno, ha dificultado la consolidación del Sistema y sus organismos. Es evidente que los señores ministros y secretarios no están conscientes de la integralidad de la problemática y de la importancia del CONASAN. A ello se agrega el debilitamiento que representan los cambios de ministros y secretarios que habían alcanzado algún nivel de participación y de compenetración.



Ciertamente se reconoce que la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social ha sacado de la inercia al actual gobierno, pero no por ello debe descuidarse el fortalecimiento del Sistema y de sus componentes. Los funcionarios de la SESAN consideran que la Ley no contempló la participación de SEGEPLAN, lo cual obliga a realizar una negociación y gestión para incorporar la SAN a los programas de gobierno. Por ello consideran necesario realizar algunas modificaciones a la Ley y al Reglamento.

Coinciden las autoridades de la SESAN y de la Instancia de Consulta y Participación Social (INCOPAS) en la necesidad de realizar estas adecuaciones para hacer más funcional el Sistema y evitar que existan vacíos en la Ley y el Reglamento, ya que se prestan a distintas interpretaciones.

## **2.1. Sensibilización**

Las autoridades de la SESAN informan en sus portales virtuales, haber trabajado con el sector público a nivel central con los escasos recursos con que cuentan. Pese a que los temas de alimentación y nutrición debieran tener importancia nacional en un momento coyuntural de crisis y en un país que necesita hacer mucho al respecto, esta tarea requiere mayores esfuerzos y su cumplimiento dista de lo que la política y la estrategia se propusieron inicialmente. La sensibilización aún no abarca plenamente a la sociedad civil organizada y la población en general no percibe la existencia de su derecho a la alimentación y a garantizar su seguridad alimentaria y nutricional, por esto se indica en el presente trabajo de tesis que la sensibilización no ha alcanzado el nivel apropiado



para que se entienda en general que el problema que se tiene es un problema estructural que afecta a todos.

## 2.2. Principales actores

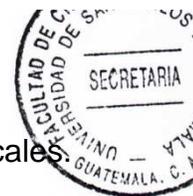
Haciendo eco del enfoque de los derechos humanos desde el cual el Estado es el garante del derecho, la población es la propietaria del derecho y las organizaciones e instituciones de derechos humanos los observadores y fiscalizadores de estos procesos, la Ley y el Sistema permiten y propician la participación de todos estos actores que intervienen en la temática de seguridad alimentaria y nutricional, los que también contribuyen a la construcción de una sociedad donde prevalezca el respeto, protección y realización del derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional. Muestran las instituciones del Estado que participan en el Sistema y en el Consejo todavía poca articulación y compenetración de la importancia del Sistema y su papel en la reducción y erradicación de la desnutrición, el hambre y la pobreza.<sup>17</sup>

La sociedad civil incorporada a la INCOPAS, la población dividida en 10 sectores, generalmente poco organizada, muestra debilidades y poca articulación para incidir en los espacios en la cúpula del Sistema.

En los departamentos y municipios y aun a nivel local, la sociedad que se manifiesta o participa en el sistema de consejos de desarrollo también tiene un nivel desigual de participación y organización, pues la organización de los consejos comunitarios de

---

<sup>17</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág.8.



desarrollo ha estado sujeta a la voluntad política de los alcaldes y autoridades locales. Así también, se han hecho pocos esfuerzos de parte del Sistema para hacer que se organicen los niveles municipal y comunitario de las comisiones de SAN en los Consejos Municipales de Desarrollo y los Consejos Comunitarios de Desarrollo. Ni siquiera se ha visualizado al Sistema en general, ni los niveles en particular, como componentes que coadyuven a la eficiencia y resolución de los problemas que se han evidenciado en la ejecución de los programas impulsados por la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social.

El CONASAN y las altas autoridades que rigen el Sistema pueden aprovechar el potencial que representa la conformación de los organismos que lo rigen y lo sustentan, pero también analizar la Ley y el Reglamento, para fortalecer el marco jurídico y operativo del Sistema y definir cuál es el papel de otras instituciones que están trabajando en temas de seguridad alimentaria y que, por mandato, no son miembros del CONASAN, para cumplir adecuadamente con la política y las once estrategias definidas en ella, para garantizar el respeto, protección y realización progresiva del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional. Para ello, también debe modificarse la actitud de encontrar motivos de enfrentamiento en la crítica o en los planteamientos diferentes.

Vale la pena señalar que en 2008 se observaron actitudes de rechazo a las críticas y sugerencias de la sociedad civil y de la comunidad internacional por parte de las autoridades de la SESAN. Es importante que no se pierda de vista que la Secretaría y el CONASAN han de ser los articuladores de todos los esfuerzos y actores para cumplir con el espíritu de la política y las estrategias que contempla.



### **2.3. Factores a implementar como fuentes de trabajo**

Se ha evidenciado que en este gobierno no hay un compromiso con los ministerios en cuanto a la responsabilidad que tienen en el presente tema, ni estos ni la SESAN, específicamente, con la creación o generación de empleo. Los últimos gobiernos se acomodaron a la solución inmediata empleada por la población con relación a buscar en la migración interna y externa la salida a la crisis de desempleo, que el sistema económico guatemalteco ha sido incapaz de resolver. Pero la situación actual, derivada de la crisis mundial, apunta a que esta problemática se agudizará en el futuro inmediato, pues a últimas fechas se han perdido al menos 150 mil puestos de trabajo.

La industria textilera ha reportado una baja del 31% en sus exportaciones en el año dos mil diez, respecto al mismo período del 2008, lo cual ha causado una sensible reducción del empleo en ese sector. No se vislumbran políticas, planes y programas para enfrentar este flagelo, lo que debilita esta estrategia planteada en la política.<sup>18</sup> Lo anterior tiene muchas causas, entre ellas causas económicas, políticas y hasta culturales, sin embargo el efecto sigue siendo el mismo, aumento de la pobreza.

### **2.4. Promoción de sistemas de producción sostenible**

El planteamiento establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 99, consiste en lograr el establecimiento de un sistema agroalimentario efectivo que no se ha implementado todavía en Guatemala. “Apenas se intenta crear un

---

<sup>18</sup> Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. **Ob. Cit.** Pág.115



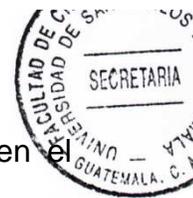
mercado de granos, de manera que se toman medidas tendientes sólo a resolver los problemas más visibles que se evidencian en la vida cotidiana. Se ha logrado establecer en el medio nacional la necesidad de producir frijol y maíz, se realizan estudios y se crean espacios para discutir y acordar la implementación del desarrollo rural, estudios actuariales sobre el uso de la tierra, de los latifundios, la distribución de la tierra, los sistemas productivos para la población, los salarios mínimos; sin embargo, todo ello se hace sin orientarse hacia la integralidad que demandan la política y las estrategias”.<sup>19</sup>

Otro ejemplo, es la decisión de tomar medidas a través del MAGA para producir una cosecha de 31,000 millones de sacos de maíz y frijol para cubrir la demanda de la población en 2008, según informó el Vicesecretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional, pero la tormenta tropical No. 16 causó estragos que afectaron gravemente el logro de estos propósitos. Se aumentaron los fondos para el fertilizante y arrendamiento de tierras, pero aún así la población beneficiaria los considera insuficientes. Se derogó el Decreto Legislativo 40-74, Ley Obligatoria y de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos y no fue sustituido por una ley o instrumentos que garanticen la producción de granos básicos para alimentar a la población. Un proyecto importante fue el construir o instalar silos de plástico para 5,000 quintales por municipio para abaratar los costos y que se destinaran 40 millones para el INFOM que ya fueron ejecutados.<sup>20</sup> Pero también se observa con preocupación que en el Día Mundial del Agua, se mantiene un vacío de institucionalidad, certeza jurídica y autoridad en la

---

<sup>19</sup> Comisión Sandford. **Ob. Cit.** Pág. 2

<sup>20</sup> Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. **Informe institucional 2010.** Pág.9



materia, pues el proyecto de Ley de Aguas lamentablemente se ha detenido en el Congreso de la República de Guatemala.

Pero todas estas medidas, tomadas o dejadas de tomar, serán insuficientes si no se impulsan dentro de la concepción de un sistema agroalimentario efectivo; tal como lo plantea la Constitución Política de la República de Guatemala y la política nacional del SAN.

## **2.5. Priorización de poblaciones**

Haber priorizado las comunidades, municipios y departamentos más vulnerables para impulsar proyectos es “una de las concreciones más importantes del actual gobierno, porque contribuyen a resolver la necesidad de asistir a las poblaciones que sufren hambre, aunque se debe advertir que los programas y proyectos son todavía asistencialistas”.<sup>21</sup> Ciertamente, se han hecho estudios que han presentado el mapa de pobreza, extrema pobreza y desnutrición crónica infantil y general, pero no se había concretado la realización de un esfuerzo importante para implementar programas, proyectos y recursos para esas comunidades.

Con el objetivo de verificar la eficiencia y eficacia de las acciones del gobierno en cuanto a los programas desarrollados por el programa Mi Familia Progresá, se sistematizó una tabla que permitiera la visualización de las variables de pobreza, Vulnerabilidad Nutricional (VN). Según los datos encontrados en la página web de Mi

---

<sup>21</sup> Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. **Ob. Cit.** Pág.49



Familia Progresar, el apoyo dado a los diferentes municipios en el territorio nacional coincide con el mapa de pobreza realizado por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Universidad Rafael Landívar (URL) y a la vez con la evaluación peso talla del MINEDUC y la SESAN, a excepción de un departamento: Petén. En este caso se puede observar que tanto a los departamentos clasificados en vulnerabilidad nutricional baja y moderada no se les brindó apoyo, con excepción de Petén donde se está brindado un 2% del apoyo económico establecido por dicho programa. Dos casos interesantes son el de Jalapa y Quetzaltenango, que a pesar de estar en categoría alta de Vulnerabilidad Nutricional (VN), no se les brinda ningún apoyo, según los datos recabados en la referida página web y Baja Verapaz que está recibiendo únicamente el 3% de apoyo económico a pesar de estar clasificada como alta en VN y tener un índice de pobreza extrema de 2.2. A la vez los departamentos que más apoyo reciben (29%) estando en VN alta, reciben más que Totonicapán con una VN de 69.4 que la convierte en muy alta, esto indica que casi un tercio de su población es nutricionalmente vulnerable, y está recibiendo solamente un 12% del apoyo gubernamental.

Los elementos que aumentan la vulnerabilidad de pobreza a pobreza extrema son:

- Desnutrición
- Incremento canasta básica
- Discriminación
- Narcotráfico
- Violencia
- Agua



- Tierra
- Severidad de la pobreza

El análisis de correlación indica que la vulnerabilidad nutricional y los índices de Pobreza están fuertemente relacionados; sin embargo el programa Mi Familia Progresiva, presenta una entrega de 60% de la ayuda a donde se necesita, no así el 40% restante, que no se está distribuyendo según criterios válidos ni confiables, como en Petén, o la mala distribución en Baja Verapaz y Totonicapán, y su ausencia en Jalapa y Quetzaltenango.

A la vez, se observa una elevada correlación estadística entre la cobertura de Mi Familia Progresiva en cuanto a las variables desnutrición, discriminación, narcotráfico, violencia y falta de acceso a tierra; lo que indica que las poblaciones a las que dicho programa actualmente lleva apoyo, se ven sumamente afectadas por dichos problemas.

Como puede apreciarse en el mapa de Vulnerabilidad Nutricional, las poblaciones más sensibles a la problemática alimentaria se ven agobiadas por la pobreza extrema, la desnutrición, la violencia, el narcotráfico, problemas de agua y tierra y discriminación. Esto indica que el apoyo del gobierno ha de orientarse a medidas integrales, encaminadas no sólo a resolver el problema del hambre -el cual no está resuelto y está orientado de manera casuística más que sobre una planificación propiamente dicha-, sino a que se respeten los derechos básicos a la vida, la seguridad y la alimentación, y a la dignidad humana de los guatemaltecos.



En estos indicadores se refleja “el estado de ingobernabilidad y zozobra que afecta a la población guatemalteca, situación en la que las medidas a corto plazo no alcanzan a hacer efectivos los derechos de los ciudadanos ni los valores sobre los cuales se fundamenta la Constitución Política de la República; la situación social actual expone a sus ciudadanos a ser víctimas de un Estado fallido que no es capaz de dar cumplimiento a los propósitos para los cuales fue creado”.<sup>22</sup>

Hay una clasificación de municipios que ha permitido priorizar primero 41, luego 45 y posteriormente hasta 125, cantidad que se ha venido elevando para intencionar y focalizar las comunidades, municipios y departamentos que requieren mayor asistencia inicial. Pero es importante pensar y planificar la trascendencia de la clasificación de los municipios cubiertos y el criterio asistencialista. El impulso de programas y proyectos sostenibles para resolver la problemática que se presenta en cuanto a disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos daría un salto cualitativo a las intenciones iniciales y permitirán definir, y en un proceso posterior, concretar el sistema agroalimentario efectivo al que se refiere la Constitución Política de la República de Guatemala y la política del SAN.

## **2.6. Formación de capital humano**

Debe pensarse que es una medida incipiente, ya que “todas las dependencias de las instituciones que componen el CONASAN cuentan con funcionarios y trabajadores ávidos de conocimientos y superación que son un capital humano que se puede

---

<sup>22</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág. 46



estancar o trascender. Mediante una serie de incentivos, en poco tiempo se puede contar con equipos de trabajo que estarían laborando para darle a las acciones del SAN la integralidad y el impacto necesario; así los planes, programas y proyectos pueden alcanzar mejores resultados”.<sup>23</sup>

En todos los países se considera de vital importancia que el capital humano sea el mejor, en el país, debe buscarse elevar la productividad en el trabajo y aún más que los guatemaltecos y guatemaltecas que forman parte de las instituciones del Estado puedan alcanzar su plena realización como seres humanos y contribuir a la construcción de una sociedad democrática, donde los derechos humanos sean respetados y donde no hayan sectores que vivan con hambre, desnutrición y en extrema pobreza.

Probablemente no sea necesario un presupuesto elevado para la formación de ese personal que es esencial para fortalecer el sistema, más bien se trata de impulsar el logro de esta estrategia.

## **2.7. Sistema de información accesible a la población**

La SESAN y el Sistema han informado que la participación en la atención de los riesgos y desastres ocurridos en dos mil diez, no son parte de la Coordinadora para la

---

<sup>23</sup> SESAN, Universidad Rafael Landívar (URL) y Catholic Relief Service (CRS). **Informe situacional para 2009**. Pág. 3



Reducción de Desastres, pero les han delegado la alimentación. El Sistema intervino en el 2008, en Morales, Izabal; la Unión, Zacapa; Tamahú, Alta Verapaz; en la Costa Sur; entre otros lugares. La metodología para declarar la emergencia es compartida con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, municipalidades y otras instituciones.

Se entregan alimentos en dos modalidades:

- Entrega en albergues y
- Entrega a familias o por familias de las comunidades.

Aún así no se ha superado el proceso de intervención en emergencias, pues se ha descuidado el proceso de prevención y de atención a los casos después de ocurridos los acontecimientos.

Se está a tiempo para prevenir y superar las limitaciones que hasta el momento se han tenido, con miras a enfrentar el cambio climático que puede ser tan trágico como en otros países, teniendo conocimiento de que “los efectos climáticos de los fenómenos El Niño y de La Niña pueden afectar en el año 2011 a Guatemala”.<sup>24</sup>

## **2.8. Estrategias de alerta en seguridad alimentaria**

Esta estrategia está muy relacionada con la anterior. No se pueden plantear estrategias de intervención ante emergencias sin contar con este sistema, al que se ha denominado Sistema de Información y Comunicación de Seguridad Alimentaria y Nutricional

---

<sup>24</sup> Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. **Ob. Cit.** Pág. 86



(SICSAN). Tampoco se debe considerar como un sistema oneroso o lejos del alcance de su manejo. Los departamentos de información del Sistema Mesoamericano de Alerta Temprana para Seguridad Alimentaria (MFEWS), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Educación y demás ministerios y secretarías pueden ser una base para contar con este sistema. Tomando en cuenta que esta época en que la tecnología, la comunicación y la informática se renuevan permanentemente, la ausencia de un sistema de este tipo refleja el rezago en estos campos y la necesidad de responder ágil y preventivamente ante los riesgos y calamidades que, en el marco de la seguridad alimentaria y nutricional, ocurren constantemente dada la vulnerabilidad en que vive la población. Sin embargo, se tiene proyectado tener la información de las condiciones por municipio sobre inseguridad alimentaria y nutricional. El ex Secretario de la SESAN informó públicamente que se pondrá a funcionar el Sistema y actualizará la página web de la SESAN, además hay que recordar que la estrategia consiste en establecer el Sistema de Información, Monitoreo, Evaluación y Alerta de Seguridad Alimentaria y Nutricional que es un concepto mucho más integral.

Al completar este sistema de información, se logrará también integrar las acciones de los actores en el centro del país y en los departamentos y fortalecer la capacidad departamental, municipal y comunitaria. Para ello también será necesario realizar actividades formativas y educativas, procesos de sensibilización de alcaldes, Consejos Departamentales de Desarrollo, Consejos Municipales de Desarrollo y Consejos Comunitarios de Desarrollo. Tal como lo plantea el Artículo 22 inciso j de la Ley del SINASAN, dentro de sus atribuciones se encuentra identificar los grupos de población



con alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, con el objeto de prevenir sus consecuencias y priorizar y ejecutar acciones. Pero sólo con esto, que son simples instrucciones, al revisar portales y avances lo único que encontramos es que la “SESAN carece de estrategias claras para implementar cualquier proyecto de información y prevención temprana, en las cuales se debía impulsar una iniciativa, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social e implementar, como una obligación en el Sistema Gerencial de Información en Salud (SIGSA), los indicadores que permitan determinar la incidencia de la desnutrición aguda, en ausencia de datos, dada la falta de registro como causa primaria de motivo de consulta en los servicios de salud pública. Lo cual podría concretarse en mejores instrumentos que permitan un diagnóstico más eficiente de la problemática nutricional”.<sup>25</sup>

En relación a lo anterior, se hace necesario recalcar que el Reglamento de SINASAN enuncia que la desnutrición aguda se origina por una situación reciente de falta de alimentos o una enfermedad que haya producido una pérdida rápida de peso. Este tipo de desnutrición es recuperable, sin embargo, de no ser atendida oportunamente pone en alto riesgo la vida del individuo; lo que conlleva a la imperante necesidad de impulsar la implementación de intervenciones que traten pertinentemente este tipo de desnutrición, con el objeto de crear una normativa para su atención comunitaria y capacitar al personal pertinente que atiende a la población vulnerada.

La estrategia de desnutrición crónica conlleva priorizar al grupo que padece desnutrición aguda, puesto que este mismo será el que en un futuro formará el

---

<sup>25</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág.30



creciente grupo de niños con retardo en el crecimiento, por lo que al atender a esta población se estaría previniendo y a la vez atendiendo a una población a la cual se le está conculcando su derecho básico a la vida.

## **2.9. Implementar políticas nacionales de desarrollo**

La SESAN trabaja en proyectos como el Ministerio de la Familia y Desarrollo, y la Estrategia de Reducción de la Desnutrición Crónica, con la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social. Las autoridades de la SESAN informaron que se trabaja principalmente en la Estrategia y el Programa de Reducción de la Desnutrición Crónica, lo que es realmente lamentable pues se ha llegado al punto de declarar la desnutrición crónica como un problema de Estado, debido a que más del 50% padece de desnutrición crónica; y el 2% de desnutrición aguda.

El CONASAN por su parte y especialmente el señor Vicepresidente de la República, participan activamente por mandato constitucional en distintos gabinetes de gobierno, pudiendo jugar un papel más importante para articular la política y las estrategias de seguridad alimentaria y nutricional con las políticas nacionales de desarrollo.

En la implementación de estas estrategias se han tenido avances que se convierten en fortalezas; y tropiezos que son retos a superar. Es imprescindible su aplicación en Guatemala debido a la urgente necesidad de resolver esta problemática, la más grave que afecta al país y a su población. A casi seis años de aprobada la Ley e iniciado el proceso de creación y fortalecimiento del SINASAN, se necesita reiterar a los distintos



actores que componen el mismo, la gran responsabilidad de contribuir a erradicar la desnutrición crónica, reducir la desnutrición aguda, mejorar la nutrición y la salud de todos los guatemaltecos y guatemaltecas para cumplir con los mandatos constitucionales, los convenios y protocolos ratificados por Guatemala, entre ellos los Objetivos y Metas del Milenio y los Acuerdos de Paz. El Estado guatemalteco debe asumir su papel de manera responsable y los guatemaltecos botar de sus espaldas la vergonzosa carga de los compromisos incumplidos ante la comunidad internacional.

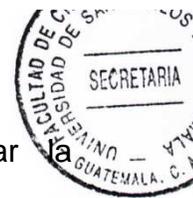


## CAPÍTULO III

### **3. El aumento de los precios de la canasta básica vital y la canasta básica de alimentos**

El aumento de los precios de los alimentos ha provocado una preocupación en todo el mundo por las amenazas a la seguridad alimentaria mundial, y ha sacudido la injustificada pasividad generada por muchos años de precios bajos de los productos básicos. “Del 3 al 5 de junio de 2008, representantes de 180 países más la Unión Europea, entre ellos muchos Jefes de Estado y de Gobierno, se reunieron en Roma para expresar su convencimiento de que la comunidad internacional debe tomar medidas urgentes y coordinadas a fin de combatir la repercusión negativa del aumento de los precios de los alimentos sobre los países y las poblaciones más vulnerables del mundo. En la cumbre del G8 en Japón, en julio de 2008, los líderes de las naciones más industrializadas del mundo expresaron su profunda preocupación ante el hecho de que el considerable aumento de los precios mundiales de los alimentos, acompañado de problemas de disponibilidad en algunos países en desarrollo, está amenazando la seguridad alimentaria mundial.

El derecho a la seguridad alimentaria y nutricional se caracteriza por la importancia que tienen los alimentos en el desarrollo físico y mental de la persona, encontrándose el mismo íntimamente vinculado con el derecho a la vida educación, salud; situación por la



cual se le debe dar prioridad y un enfoque especial, con el objeto de vislumbrar importancia del mismo en el desarrollo de una sociedad”.<sup>26</sup>

En los últimos años se ha observado un marcado repunte en la fragilidad e incertidumbre que vive la población guatemalteca con respecto a la seguridad alimentaria y nutricional, toda vez que en la actualidad aún en los hospitales nacionales se han registrado muertes por desnutrición (carencia de alimentos), observando que en la mayoría de casos es la niñez la que sufre mayormente los embates de estas carencias.

“En la actualidad el Estado ha creado instituciones con el objeto de iniciar programas con el fin de garantizar la seguridad alimentaria en el país; sin embargo, las mismas han implementado políticas, las cuales no han sido suficientemente efectivas en el combate de este flagelo, por lo que varios sectores de la población guatemalteca se han visto seriamente afectados por la carencia”.<sup>27</sup>

El Procurador de los Derechos Humanos con fechas veinte de marzo de dos mil nueve y cinco de marzo de dos mil diez, se pronunció con respecto a las alzas existentes en la Canasta Básica de Alimentos -CBA- y la Canasta Básica Vital -CBV- lo cual repercute fuertemente en la economía nacional y en la capacidad de adquisición de la población guatemalteca, toda vez que en la actualidad los ingresos mínimos no son suficientes para sufragar los gastos de la población guatemalteca.

---

<sup>26</sup> SESAN, Universidad Rafael Landívar (URL) y Catholic Relief Service (CRS). **Ob. Cit.** Pág. 3

<sup>27</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág.32



La presente tesis tiene dentro de sus objetos verificar el cambio en los Índices de Precios del Consumidor -IPC- y su repercusión en forma general en la población; asimismo, demostrar el por qué es necesario implementar políticas estatales certeras y realistas para mejorar la calidad de vida de los guatemaltecos, y así cumplir con las garantías mínimas a las cuales se tiene derecho.

### **3.1. Estado actual y condiciones de vida de un guatemalteco**

En la actualidad Guatemala tiene una población estimada de 14.7 millones de guatemaltecos y guatemaltecas; y según los datos registrados en dos mil ocho, existía un índice poblacional en relación al sexo masculino de seis millones seiscientos setenta y tres mil quinientos treinta y cuatro (6,676,534) y al sexo femenino de siete millones cuatro mil doscientos veintiocho (7,004,281) y según su pertenencia étnica se encuentra conformada por ladinos, mayas, garífunas, xincas, entre otros; siendo el caso que del total de la población existente, el índice de desempleo tomando como referencia las estadísticas de dos mil nueve era del 3.2%, lo cual implica que un porcentaje de la población no cuenta con los ingresos necesarios a efecto de satisfacer sus necesidades básicas, lo que provoca que el sector desempleado no cuente con el acceso físico económico y permanente a la alimentación adecuada, resultando un retraso en el desarrollo del ser humano y por ende de la sociedad.

Lo anterior enmarca que el acceso físico y económico de los alimentos es precario para los guatemaltecos, toda vez que sufraga sus necesidades de forma mínima, comprometiendo con esto el desarrollo de las familias, dado a que según los ingresos



que posee cada familia no pueden sufragar necesidades como educación, salud, recreación, entre otros.

Es importante mencionar que a efecto de establecer la capacidad que tienen los guatemaltecos de sufragar sus necesidades; se debe saber en qué rubro se encuentra establecido, encontrándose entre estos, pobres extremos y pobres no extremos, como los ha clasificado el Instituto Nacional de Estadística; el cálculo de los hogares y personas bajo la Línea de Pobreza (LP) se obtiene, a partir de los ingresos de los hogares, y se establece si estos tienen capacidad de satisfacer por medio de la compra de bienes y servicios, un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales.

Derivado de lo anterior se establece a través de los estudios realizados por el Instituto Nacional de Estadística que la línea de pobreza y extrema pobreza se eleva a cada instante, como se puede observar en los cuadros estadísticos que aparecen en los anexos de este trabajo.

Los grados de pobreza y pobreza extrema se han incrementado derivado de la falta de empleo y/o la contratación de mano de obra; a la cual se le paga menos de lo establecido. Asimismo, es de mencionar los datos que se han registrado a lo largo de esta década con respecto al desempleo en los diferentes ámbitos. Las gráficas que se encuentran en los anexos, permiten evidenciar que las familias guatemaltecas no cuentan con los ingresos necesarios (empleos) para sufragar las necesidades básicas y



lo cual deviene en el incremento de pobres y pobres extremos que se encuentran viviendo en los rangos de pobreza y extrema pobreza.

### **3.2. Historial de aumentos de salarios**

A finales de dos mil diez el Organismo Ejecutivo, a través del presidente constitucional autorizó el incremento al salario mínimo de la siguiente forma:

- Actividades agrícolas por día: Q 63.70
- Actividades no agrícolas por día: Q63.70
- Para industria de maquila por día: Q59.45

Dicho ajuste se efectuó con el objeto de equiparar el poder adquisitivo de los guatemaltecos con las necesidades básicas (CBA, CBV). Esto, en virtud que para noviembre de dos mil diez, el valor de la canasta básica de alimentos (CBA) que es integrada por veintiséis productos básicos, según los últimos registros realizados, era de Q 2,138.40 al mes para una familia de cinco miembros.

Sin embargo, verificando los datos proporcionados juntamente con las condiciones de densidad de la población; se puede evidenciar que el aumento realizado al salario mínimo no es suficiente, toda vez que dentro del desarrollo de las familias no únicamente se encuentra la necesidad de alimentarse sino también de efectuar otros gastos, tales como vivienda, alimentación, salud, educación, vestuario, recreación, entre otros.



Por lo cual, el salario mínimo no alcanza a cubrir las necesidades de la Canasta Básica Vital CBV, la cual hasta noviembre de 2010 oscilaba en un valor de Q 3,902.19 mensuales. En virtud de lo anterior es de hacer notar que “el salario mínimo establecido actualmente es insuficiente para cubrir las necesidades de las familias, pese a que las mismas se encuentren empleadas”.<sup>28</sup>

De este modo el salario aplicado no permite que el guatemalteco sufrague las necesidades básicas; ya que en la mayoría de empresas el salario mínimo es el que se otorga a trabajador, lo cual no ayuda a cubrir todas sus necesidades, razón por la que las familias trabajadoras tienen que reducir la calidad de alimentos o alimentarse incompletamente, de esto se desprende el fenómeno del empleo infantil, dado a que la única forma que tienen las familias de sufragar los gastos es que dos o más miembros de la misma trabajen, con lo cual los menores se integran a la economía familiar, dejando con esto sus estudios y su desarrollo como seres humanos; esta ordenación de los recursos familiares implica que el núcleo está compuesto por más de los cinco miembros que sirven de base para calcular la canasta básica. Aunado a esto se da el caso en el sector agrícola, el cual en la mayoría de ocasiones no cancela ni siquiera el sueldo mínimo ni las prestaciones de ley, siendo el caso que sobre estos hechos no existe ningún tipo de control estatal, y el ente encargado que es el Ministerio de Trabajo y Previsión Social no cumple con sus atribuciones, por lo que no se otorga una protección integral al trabajador que en muchos casos desconoce su derecho, por lo

---

28 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Guatemala: ¿Una economía al servicio del desarrollo humano?** Pág.43



que los salarios no permiten una vida digna para las familias trabajadoras y en especial para igualar los salarios de los compañeros de las maquilas al del resto de obreros.

### **3.3. Qué es la canasta básica**

La creación de la canasta básica fue el resultado de un consenso entre el gobierno, empresarios y sindicatos en los años ochenta, con el propósito de poder contar con un instrumento que sirviera como parámetro a la hora de negociar el salario mínimo de los trabajadores. Se establecieron 53 productos, divididos en tres grupos:

- Alimentos;
- Bienes y usos del hogar: y
- Vestuario.

Los 53 productos que conforman la canasta básica fueron seleccionados de acuerdo a los requerimientos mínimos y la frecuencia de consumo de una familia compuesta por seis personas, cuatro adultos y dos niños. “La actual canasta básica es un tema que se debate desde diferentes perspectivas y sus críticos aseguran que las porciones de alimentos que en ella se establecen no contienen los requerimientos nutricionales necesarios para la dieta familiar. Una canasta básica puede definirse como el conjunto de productos que cubren las necesidades nutricionales mínimas de la población, los cuales son seleccionados de acuerdo a su aporte calórico y frecuencia de consumo,



expresados en cantidades que permiten satisfacer, por lo menos, las necesidades de un individuo promedio de una población de referencia”.<sup>29</sup>

La canasta básica corresponde a información derivada de la encuesta ingreso- gasto realizada por el Instituto Nacional de Estadística. Desde entonces las instituciones del gobierno y los trabajadores la establecieron como parámetro de medición de los niveles de inflación y como mecanismos de aumento salarial. Sin embargo, en la actualidad los niveles de ingresos y gastos de la población, denotan que la estructura de la canasta básica continúa siendo la misma desde su formulación, sin considerar los cambios coyunturales que se han dado en los últimos años.

Entre los cambios significativos se encuentra la estabilidad y control inflacionario, así como la liberalización del mercado con la apertura comercial o la comercialización de los productos que se encontraban regulados por el Estado y la gran mayoría de la población ajustaba su ingreso con el consumo de los alimentos con la cantidad de vitaminas mínimas necesarias.

### **3.4. Estructura de la canasta básica**

La canasta básica se encuentra dividida en tres grupos: alimentos, que en el caso de Guatemala se encuentra conformada por 26 alimentos básicos que representan el ciento por ciento de la misma. Para esto se utilizaron tres criterios para la selección de los alimentos, los cuales son:

---

<sup>29</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág.25



- Universalidad: alimento consumido por el 25% o más de la población;
- Aporte energético: alimento proveedor del 0.5% o más de la energía total;
- Aporte gastroalimentario: alimento que represente el 1% o más del gasto total.

Al comparar la estructura de la canasta básica guatemalteca con otras canastas de la región, se observa que en otros países la canasta básica agrupa productos alimenticios, como servicios, como es el caso de Costa Rica, cuya canasta urbana cuenta con 44 productos.<sup>30</sup> Dentro de los cálculos de cantidades de alimentos se realizan con base a:

- El requerimiento promedio de energía y
- Los alimentos seleccionados

### **3.5. Otros usos de la canasta**

La canasta básica además de ser un parámetro que facilita la negociación entre empleadores y trabajadores, se puede analizar desde la perspectiva nutricional de los ingresos netos de una familia. La misma se utiliza, para conocer el valor nutricional de los alimentos con que fue estructurada.

El consumo per cápita establecido en la canasta alimentaria (con el mínimo de nutrientes que debe ingerir una persona) es superior al establecido según el salario mínimo, con lo cual se evidencia que no se ha utilizado la misma para evaluar el poder adquisitivo de la población. Si bien es cierto, la canasta básica abarca otros bienes y

---

<sup>30</sup> **Ibid.** Pág.46



servicios necesarios para el diario vivir, ésta no refleja el consumo mínimo de nutrientes que la población necesita para su desarrollo físico mental.<sup>31</sup>

### **3.6. Impacto socioeconómico**

Según información estadística el poder adquisitivo de la población es deficiente; aunque existan aumentos de salarios el mismo es insuficiente toda vez que no puede sufragar el costo del ciento por ciento de la canasta básica de alimentos y la canasta básica vital.

Esto se ve reflejado en los incrementos de los índices de pobreza y pobreza extrema, que van en aumento; asimismo, se refleja en la deserción escolar así como en el incremento de la economía informal y el desempleo.

### **3.7. La canasta básica vital**

La canasta básica vital es el conjunto de elementos que se requieren para alimentar, vestir y educar a una familia. Según el reporte mensual del Instituto Nacional de Estadística (INE), y el costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA), el mínimo de calorías diarias que requiere una familia de cinco miembros para subsistir, reporta un incremento de Q139.94 con respecto a diciembre pasado, y se ubica en Q1,620.22, el nivel más alto de la historia.

---

<sup>31</sup> Organización de la Naciones Unidas. **Análisis comparado de la canasta básica en Centro América.** Pág.14



Mientras que el costo de la Canasta Básica Vital (CBV), al cual se agregan, además de alimentos, vestuario, vivienda, mobiliario, salud, transporte, educación, recreación, y otros bienes y servicios necesarios, se elevó; ubicándose en aproximadamente Q.3,712.76 para una familia promedio de cinco miembros, también su nivel máximo histórico.

Según datos emitidos por el Instituto Nacional de Estadística, el impacto en el costo de vida se debió a que el Índice de Precios al Consumidor (IPC), que mide las variaciones de unos 422 bienes y servicios básicos, reporta una inflación de 1.32 por ciento durante el mes de enero pasado.

Asimismo, con el incremento en la canasta básica vital se dificulta verificar los índices de pobreza y pobreza extrema en el país; ya que en promedio aproximadamente dos millones de guatemaltecos viven en pobreza extrema y sobreviven aproximadamente con nueve quetzales al día. Aunado a ello es de hacer notar que más de la mitad de la población guatemalteca no puede optar a la canasta básica vital.<sup>32</sup>

### **3.8. Análisis comparado de la canasta básica en Centroamérica**

Se hará un resumen en el caso de los países que conforman Centro América, porque las economías se parecen; además de la pobreza en que se vive dentro del istmo centroamericano, siendo los indicadores actuales por país, los siguientes:

---

<sup>32</sup> Comisión Sandford. **Ob. Cit.** Pág. 5



**Nicaragua:** En la actualidad, dicho país cuenta con una tabla salarial conformada por nueve sectores económicos, tales como:

- agropecuario
- pesca
- minas y canteras
- industria manufacturera
- industrias sujetas a régimen especial
- empresas comerciales
- construcción, establecimientos financieros y seguros
- servicios comunitarios, sociales domésticos y personales
- gobierno central y municipal

**Guatemala:** Las canastas básicas de alimentos y básica vital tienen en la actualidad un costo de Q.4,068.00 y en promedio aumentaron en Q.180.20 desde diciembre de 2004 hasta la fecha.

Según reporte de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), con base en datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), el comportamiento de la canasta es consecuencia de las presiones inflacionarias, debidas principalmente al alza de los costos de combustible en el mercado local.

Como su nombre lo indica, los alimentos y las bebidas componen la canasta básica de alimentos, mientras que la canasta básica vital es la compuesta por los demás bienes y servicios, como vestuario, gastos para vivienda, mobiliario, salud, educación, transporte,



recreación y diversos. Más específicamente, la canasta básica vital alcanzó Q.1,440,40 y la básica vital Q.2,628.40.

Por su parte, organizaciones sindicales señalan que los costos de ambas canastas exceden los salarios mínimos que devengan los trabajadores del campo y de la ciudad, que en promedio ascienden a Q.1,100 mensuales.

**Honduras:** Estadísticas de diferentes organismos económicos dan cuenta que el salario mínimo del país se sitúa en poco más de dos dólares por día; es decir, 2,300 lempiras aproximadamente, tomando en cuenta que la paridad está en 0,85 lempiras por dólar. Los cálculos de esas instituciones indican, además, que la canasta básica ronda actualmente las 3, 814.80 lempiras.<sup>33</sup>

**El Salvador:** La estabilidad de precios que observaron los productos alimenticios en marzo permitió que la canasta básica alimentaria urbana (US\$ 133,5) bajara en 1,4% y la rural (US\$99,9) en 1,3%.

**Costa Rica:** La llamada canasta básica es un instrumento que mide solamente el comportamiento de los precios en el mercado, sin establecer ninguna relación con la estructura de los ingresos, el nivel de los mismos y la distribución geográfica de la riqueza. Una canasta básica puede ampliarse o reducirse en cuanto a la cantidad de

---

<sup>33</sup> Observatorio de la Economía y la Sociedad de Panamá. **Análisis comparado de la canasta básica en Centro América.** Pág.17



bienes que la componen, sin que el Índice de Precios al Consumidor experimente variaciones sustantivas.<sup>34</sup>

Aun sacando productos suntuarios y dejando sólo los de consumo básico, para una familia de cuatro integrantes, esa canasta básica tiene un costo de unos 156,000 colones, mientras que el salario mínimo en Costa Rica para muchas categorías ocupacionales es bastante inferior a dicho monto. Salario mínimo para los sectores de: agricultura, (subsectores: agrícola, ganadero, silvícola, pesquero), explotación de minas y canteras, industrias manufactureras, construcción, electricidad, comercio, turismo, servicios, transportes y almacenamientos.

**Panamá:** A septiembre de 2005, la canasta básica marcaba 203,82 dólares. De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, los referidos 203,82 dólares representan el mayor precio desde enero de 2003, cuando se inició la medición del actual indicador. Los alimentos registraron un encarecimiento de 0,5% en relación al mes anterior y una subida de 3,6% en comparación a septiembre de 2004.

Finalmente, en lo que respecta al precio y porcentajes de los precios de la canasta básica de alimentos para Guatemala y sus diferencias; el porcentaje de guatemaltecos que viven en pobreza es de 50.9% (el 15.2% en pobreza extrema). En un censo realizado en 2008 por el Ministerio de Educación, el 45.6% de los niños presentó retardo en talla o desnutrición crónica. Este porcentaje de retardo en talla está dado por 32.9% con retardo en talla moderado y 12.7% con retardo en talla severo.

---

<sup>34</sup> **Ibid.** Pág.9



En el análisis departamental, de las 23 unidades geográficas en que se dividió el país para analizar los datos (22 departamentos y la Ciudad Capital) se encontró que los departamentos restantes presentaron prevalencias mayores que el promedio nacional, algunas tan altas como Sololá con 65.2% y Totonicapán con 69.4%.

### **3.9 Fenómeno del niño y sus repercusiones en la Seguridad Alimentaria y Nutricional**

En 2009 la irregularidad en la época de lluvia afectó el país de manera severa, siendo el denominado Corredor Seco el más afectado. En el área en mención se localizan los departamentos de Zacapa, Chiquimula, Jalapa, Jutiapa, El Progreso, Baja Verapaz y el Sur de Quiché.<sup>35</sup> La Red Humanitaria, conformada por 28 organizaciones, realizó un informe de valoración de inseguridad alimentaria y nutricional en los departamentos de oriente de Guatemala, Quiché e Izabal en 190 comunidades de 64 municipios, para identificar las poblaciones vulnerables en mayor riesgo a inseguridad alimentaria y nutricional en los departamentos mencionados. Los resultados arrojan los siguientes datos: La proporción general observada de desnutrición aguda en los(as) niños (as) encuestados, usando el valor del perímetro braquial como un proxy para el valor del índice de peso para talla, es de 11%, la cual se encuentra entre los niveles considerados altos por la Organización Mundial de la Salud, principalmente en los grupos de edad de 6 a 24 meses. 27 de los 64 municipios estudiados presentan proporciones iguales o superiores a 10% con picos hasta del 27%. Nueve municipios

---

<sup>35</sup>Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. **Ob. Cit.** Pág. 86



presentan proporciones entre 5 y 9.9%. De los 86 niños (as) menores de 6 años encuestados ocho presentaron signos de desnutrición aguda (edema o emaciación). Se concluye que más de la mitad de los municipios estudiados presentan niveles preocupantes de desnutrición aguda, ya que la muestra representativa de los municipios seleccionados presenta desnutrición aguda que puede ser ocasión de muerte. El 34% de las familias en los municipios estudiados viven en inseguridad alimentaria. Un 12% en inseguridad alimentaria severa y un 22% en inseguridad moderada. “Los hogares con inseguridad severa tienen un patrón de consumo pobre y a la vez un nivel de acceso inadecuado puesto que dependen casi exclusivamente de una fuente de ingresos y de alimentos inestable”.<sup>36</sup>

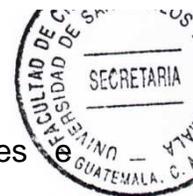
El maíz, frijol y sorgo son los principales cultivos en la región. Respecto al maíz un 94% de las familias reportaron haber tenido un nivel de afectación y tomando en cuenta que el 77% por ciento de las familias entrevistadas se dedican a la agricultura, reportaron una pérdida total (34%) o de la mitad (32%).

### **3.10. Hacia la seguridad alimentaria a largo plazo**

Para lograr la seguridad alimentaria es necesario redoblar los esfuerzos en todos los niveles para reforzar la capacidad de los agricultores pobres, para resistir crisis futuras (desastres naturales, volatilidad de los mercados, crisis financieras) e impulsar la productividad agrícola, de modo que contribuya a la seguridad alimentaria y nutricional a largo plazo. Con este objetivo la FAO colabora con los gobiernos para asegurar que

---

<sup>36</sup> *Ibíd.* Pág. 42



los agricultores tengan acceso continuo a semillas de calidad, fertilizantes instrumentos, además de asistencia técnica, formación y créditos. Asimismo, la FAO apoya actividades para mejorar infraestructuras como las carreteras, los sistemas de riego y las instalaciones de almacenamiento y de los mercados, además de fomentar una mejor gestión de los recursos hídricos y de tierras.

La FAO también aboga en favor de mayores inversiones, desde la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) al gasto público y las inversiones privadas como estrategia para conseguir que la agricultura vuelva a estar en condiciones de luchar contra la pobreza, el hambre y la malnutrición. En la cumbre del G8 en julio de 2009, los líderes mundiales prometieron consagrar más de 20,000 millones de dólares a la inversión en desarrollo agrícola sostenible y en redes de seguridad para las personas más vulnerables a nivel mundial.

El Programa Mundial de Agricultura y Seguridad Alimentaria (GAFSP) es un fondo con múltiples donantes, establecido a principios de 2010 para canalizar parte de aquellas promesas. Los compromisos iniciales de varios donantes se plasmaron en asignaciones por valor de unos 880 millones de USD. Este año la FAO ha asistido a más de 15 países en la elaboración de planes de inversión sostenibles para su presentación al GAFSP y en otros mecanismos de financiación de la Iniciativa de L'Aquila sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, haciendo especial hincapié en programas dirigidos por los países beneficiarios y desarrollados dentro del marco del Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP).



### **3.11. El precio de las verduras se ve afectado por muchos factores**

En entrevista realizada en febrero y marzo de 2011, con propietarios de ventas de pollo, se estableció que dicho producto alimenticio ha incrementado su precio y el motivo señalado por los expendedores es el aumento del precio del concentrado. La mayoría de los vendedores de carne de res argumentaron que la carne de res lleva varios años de no sufrir incremento, pero una pequeña muestra de entrevistados indicó que el aumento del precio de la carne de res se debe a la exportación de grandes cantidades de carne, dejando una escasa cantidad para consumo nacional. El aumento de la carne de marrano tiene como posibles causas el aumento de precio del concentrado y la escasez de ganado porcino. Las tortillas también han incrementado de precio, actualmente se proporcionan de cuatro a cinco tortillas por un quetzal (Q1.00). Argumentando que dicho aumento se debe al incremento del valor del maíz. El pan ha aumentado de precio, actualmente se proporcionan tres panes por un quetzal y en algunas panaderías dos panes por setenta y cinco centavos (0.75 ctvs.). Argumentando que dicho aumento se debe al incremento del valor de la harina y del gas. Denuncia una de las propietarias que posteriormente el precio del cilindro de gas bajó pero que asimismo el rendimiento del cilindro disminuyó, por lo que cree que a cada cilindro le disminuyeron contenido.

En resumen, se podría decir que la canasta básica a nivel centroamericano se ha visto afectada por múltiples factores; que han provocado que algunos países del área sean más vulnerables a un crecimiento desproporcionado de desnutrición e inseguridad alimentaria; lo que aunado al desempleo y la violencia, han provocado que las



economías de los distintos países de la región sean de las menos estables; provocando con ello que la inversión de capital internacional se reduzca y de esta forma no se pueda cumplir con el ciclo económico que permite que cada ciudadano obtenga lo necesario para satisfacer sus necesidades mínimas.



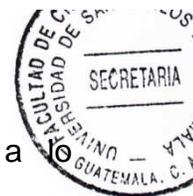


## CAPÍTULO IV

### **1. Tendencias de los precios internacionales de los alimentos y del petróleo y sus efectos en la inflación**

Varios factores han contribuido recientemente al alza sostenida de los precios internacionales de los alimentos; primero, los cambios en la estructura global de producción con la irrupción de los países grandes como China y la India; han repercutido en un aumento de la demanda de los alimentos de una manera permanente. Con el surgimiento masivo de la clase media en estos países, los hábitos alimentarios cambian hacia un mayor consumo de carne y productos lácteos.

El alto crecimiento del PIB en África también permite un mayor consumo de alimentos. En consecuencia, el consumo por habitante en el mundo se incrementa debido a los crecientes ingresos y el comercio mundial. Segundo, el precio de la energía ya lleva varios años en alza. Como se trata de uno de los insumos principales en la producción de alimentos (fertilizantes y transporte), una parte del precio internacional de alimentos es consecuencia del encarecimiento de los costos de producción. Tercero, los choques climáticos se reflejan en una mayor frecuencia de eventos naturales extremos, que afectan adversamente la producción de alimentos. Finalmente, el uso alternativo de los productos agrícolas como la materia prima de biocombustibles está encareciendo los precios de los alimentos.



La demanda de alimentos aumenta constantemente a niveles superiores a históricamente establecido; sin embargo, la oferta no sufrió ningún cambio y por el contrario pareció estancarse; lo que podría transformarse en un cambio estructural en las condiciones del comercio de alimentos. Dichas condiciones podrían mantenerse en el mediano plazo, por lo que debiera esperarse un alza notable de los precios internacionales de alimentos en los próximos años; además, tendencias similares se esperan en el mercado del petróleo, que ya ha experimentado un incremento trascendental en los últimos cinco años y debido a ello se han elevado los precios de los alimentos que comprenden la canasta básica.

Las tendencias económicas antes mencionadas pueden considerarse un enorme desafío para la política monetaria; toda vez que el origen externo de las presiones inflacionarias, provoca que la política restrictiva no tenga mucho efecto en la inflación. Además, en las economías de desarrollo los alimentos representan una mayor proporción del consumo de la población en comparación con el consumo en las economías desarrolladas. En consecuencia, las clases sociales de menores ingresos son las más afectadas por el avance de la inflación. Finalmente, en la medición de la inflación, el peso de los alimentos es mayor en las economías en desarrollo que en las desarrolladas. Por eso el aumento de los precios internacionales de alimentos se refleja más fuertemente en la inflación interna, o en otras palabras, la transmisión de la inflación importada a la inflación interna es más alta.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Ob. Cit.** Pág.27



#### **4.1. Como cumplir con los objetivos de reducción del hambre**

Las preocupaciones de la comunidad internacional están bien fundadas. Por primera vez desde que la FAO comenzó a seguir las tendencias de la subnutrición, el número de personas en el mundo que padecen hambre crónica en el período más reciente ha aumentado en relación con el período de referencia.

Asimismo, la FAO estima que “principalmente como resultado del aumento de los precios de los alimentos, este número ha crecido en 75 millones de personas en 2007, hasta alcanzar los 923 millones. Los efectos devastadores de los precios elevados de los alimentos en el número de personas hambrientas agravan unas tendencias a largo plazo que ya eran preocupantes. El análisis muestra que en 2003-05, antes del aumento reciente de los precios de los alimentos, había en el mundo 6 millones más de personas que padecían hambre crónica que en 1990-92, el período de referencia se mide en el progreso y en la consecución de los objetivos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y la Cumbre del Milenio de Reducción del Hambre. Los progresos iniciales en la reducción del hambre logrados en algunas regiones en desarrollo hasta mediados de la década de 1990 no han tenido continuidad. El hambre ha aumentado al tiempo que en el mundo ha aumentado la riqueza y se han producido más alimentos que nunca durante el último decenio. Tal como se ha señalado en este informe en diversas ocasiones, este resultado decepcionante refleja la falta de una acción concertada para combatir el hambre a pesar de los compromisos mundiales. El aumento de los precios de los alimentos ha contrarrestado algunos de los logros y éxitos en la reducción del hambre, y ha vuelto más difícil la misión de alcanzar los objetivos convenidos a nivel



internacional. La tarea de reducir el número de personas hambrientas en 500 millones en los siete años que quedan hasta 2015 requerirá un esfuerzo enorme y decidido a nivel mundial y acciones concretas”.<sup>38</sup>

#### 4.2. En Guatemala quiénes son los más vulnerables

“Los aumentos de los precios de los alimentos han agravado la situación de Guatemala que ya necesitaba intervenciones de urgencia y ayuda alimentaria debido a otros factores, como por ejemplo unas condiciones climáticas adversas y la existencia de conflictos”.<sup>39</sup>

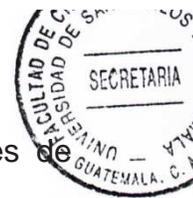
“Algunos países en comparación con Guatemala, que ya estaban afectados por situaciones de emergencia tienen que enfrentarse a la carga adicional de este aumento, mientras que otros se vuelven más vulnerables a la inseguridad alimentaria. Los países en desarrollo, en especial los más pobres como Guatemala y el resto centro americano, afrontan decisiones difíciles, y deberán escoger entre mantener la estabilidad macroeconómica o poner en práctica políticas y programas para afrontar el efecto negativo que tienen en su población los precios elevados de los alimentos y los combustibles”.<sup>40</sup> Las revueltas y disturbios sociales que se han producido en muchos países en desarrollo de ingresos bajos y medianos, muestran la desesperación causada

---

38 Food and Agriculture Organization of the United Nations. **La meta de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y las Metas para el Desarrollo en el Milenio**. Pág. 1

39 Instituto Nacional de Estadística. **Estudio de la canasta básica en Guatemala**. Pág.8

40 Observatorio de la Economía y la Sociedad de Panamá. **Ob. Cit.** Pág.18



por el aumento de los precios de los alimentos y los combustibles en millones de hogares pobres y también de clase media.

“El análisis muestra que los precios altos de los alimentos han tenido un efecto en particular devastador en las áreas urbanas y rurales más pobres, las personas sin tierras y los hogares encabezados por mujeres. A menos que se adopten medidas urgentes, los precios elevados de los alimentos pueden tener efectos perjudiciales a largo plazo en el desarrollo humano, dado que las familias, en su esfuerzo para enfrentarse a la situación, reducen bien la cantidad y la calidad de los alimentos consumidos o bien el gasto en salud y educación, o venden activos productivos. Los niños, las mujeres embarazadas y las madres lactantes son quienes están expuestos al riesgo más elevado. La experiencia del pasado justifica plenamente estos temores”.<sup>41</sup>

#### **4.3. Respuesta estratégica a la inseguridad alimentaria**

La crisis alimentaria provocada por el aumento de los precios de los alimentos en muchos países en desarrollo necesita una respuesta urgente y concreta. Al mismo tiempo, se debería reconocer que éste es el resultado de un equilibrio frágil entre la oferta y la demanda de alimentos. Estos dos factores demuestran, más que nunca el enfoque de doble componente que la FAO y sus asociados en el ámbito del desarrollo defienden para la reducción del hambre. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo debe abordar no únicamente las amenazas a la seguridad alimentaria causadas por los precios elevados de los alimentos, sino también las oportunidades que plantean.

---

<sup>41</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág. 66



A corto plazo, se necesitan con urgencia redes de seguridad y programas de protección social muy selectivos, con el objetivo de garantizar que todas las personas sean capaces de acceder a los alimentos que necesitan para tener una vida saludable. Al mismo tiempo, la atención debería centrarse en la ayuda a los productores, en especial los pequeños agricultores, para aumentar la producción de alimentos, facilitando sobre todo su acceso a semillas, fertilizantes, alimento para el ganado y otros insumos. De esta forma mejoraría la oferta alimentaria y se reducirían los precios en los mercados locales.

“A medio y largo plazo, la atención debería centrarse en el fortalecimiento del sector agrícola de los países en desarrollo, para que puedan responder al crecimiento de la demanda. El aumento de la producción de alimentos en los países pobres gracias a la mejora de la productividad debe constituir la piedra angular de políticas, estrategias y programas que busquen lograr una solución sostenible para la seguridad alimentaria. Los precios elevados de los alimentos y los incentivos que generan pueden aprovecharse para relanzar la agricultura en los países en desarrollo. Este aspecto es esencial, no sólo para afrontar la crisis actual, sino también para responder al aumento de la demanda de la producción de alimentos y biocombustibles, y prevenir este tipo de crisis en el futuro. Con el fin de lograr resultados significativos en la reducción de la pobreza y el hambre, e invertir las preocupantes tendencias actuales, es fundamental reactivar la agricultura en los países en desarrollo. Esto supondrá potenciar la capacidad de un gran número de pequeños agricultores en todo el mundo para aumentar la producción agrícola. Convertir el crecimiento agrícola en un motor para la reducción de la pobreza significa abordar los obstáculos estructurales a los que se



enfrenta la agricultura, en particular para los millones de pequeños productores de economías basadas en la agricultura. Esto exige una ampliación de las inversiones públicas en infraestructuras rurales y servicios esenciales (carreteras, instalaciones de regadío, captación de aguas, almacenamiento, mataderos, puertos pesqueros y crédito, así como electricidad, escuelas y servicios sanitarios) con el objetivo de crear las condiciones para la inversión privada en áreas rurales. Al mismo tiempo, deben aumentarse los recursos dedicados a tecnologías más sostenibles que apoyen una agricultura más intensiva y ayuden a los agricultores a aumentar la resistencia de sus sistemas de producción de alimentos y afrontar el cambio climático”.<sup>42</sup>

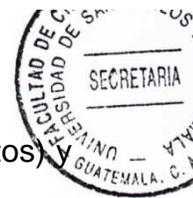
#### **4.4. Seguimiento a las políticas y estrategias de seguridad alimentaria y nutricional.**

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue aprobada por el licenciado Oscar Berger Perdomo en 2005. En un proceso participativo donde confluyeron diferentes personas, instituciones, gremios y sociedad civil se alcanzaron consensos y se aprobó esta política; con el fin de priorizar acciones dirigidas a reducir el hambre, la pobreza y la desnutrición, contribuir a alcanzar los Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio para 2015, especialmente erradicar la extrema pobreza y el hambre.

Esta política establece que para abordar la situación de inseguridad alimentaria y nutricional es necesario contemplar cuatro aspectos relacionados con la alimentación

---

<sup>42</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. **Ob. Cit.** Pág. 2



(disponibilidad nacional, acceso, consumo y aprovechamiento biológico de alimentos) con el estado nutricional (desnutrición crónica infantil que afecta a la mitad de la niñez de 0 a 5 años de edad, desnutrición severa en algunas regiones y desnutrición en niños en edad escolar).

Para el cumplimiento de la política es necesario tener claro su propósito: “Proporcionar un marco estratégico coordinado y articulado, eficiente y permanente, entre el sector público, sociedad civil y organismos de cooperación internacional, que permita garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional, entendida como el derecho de la población a tener, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, para satisfacer sus necesidades nutricionales, de acuerdo a sus valores culturales y con equidad de género, a fin de llevar una vida activa y sana para contribuir al desarrollo humano, sostenible, y el crecimiento económico y social de Guatemala”.<sup>43</sup>

Hay en este propósito algunos aspectos que deben analizarse para hacer una correcta apreciación de lo avanzado y de aquello que permanece en rezago: es decir, la creación y funcionamiento de un sistema coordinado y articulado, que sea eficiente y permanente entre los actores que se involucran en este sistema. En cuanto al sistema, se considera que todavía es débil, poco coordinado y articulado, tanto entre los miembros que componen el CONASAN, la SESAN, la INCOPAS y el Grupo de Instituciones de Apoyo (GIA), como en las estructuras departamentales, municipales y comunitarias. En el interior del país, aunque se han hecho esfuerzos con el objetivo de

---

<sup>43</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Ob. Cit.** Pág.27



mantener la representación de un funcionario de la SESAN por departamento, al mes de agosto de dos mil diez no se había alcanzado y se informa que hasta noviembre, luego de la tormenta tropical No. 16 que causó estragos, en departamentos donde no existía la representación, se decidió y alcanzó el objetivo.

Aunque se ha logrado la conformación de comisiones departamentales de seguridad alimentaria y nutricional en los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural, en los municipios no se ha avanzado de manera significativa en la conformación de las comisiones en los Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Rural (COMUDES). Como era de esperarse, la formación de estas comisiones a nivel de Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural es una tarea ardua que está por delante. Por ende, concederles importancia a las comisiones juega un papel importante en la planificación y ejecución de proyectos de desarrollo relacionados con el SAN. Deberían participar en la ejecución de programas tales como el de la Unidad Especial de Ejecución del Programa de Insumos del MAGA que se encarga de la cobertura y entrega de fertilizantes, la Bolsa Temporal de Alimentos en los municipios priorizados (si se implementara en 2009), Mi Familia Progresá, la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica y otros. Entre las recomendaciones que se hicieron al CONASAN tienen un lugar importante las que se refieren al cumplimiento de la política, la ley y su reglamento y los programas y proyectos del SAN, a fin de impulsar el funcionamiento del Sistema y del CONASAN con la participación de todos los actores involucrados.

“Lamentablemente, se puede determinar a través de los informes de la Secretaría de



Seguridad Alimentaria y Nutricional que en el primer año del actual gobierno se hizo poco por consolidar el marco legal e institucional establecido en la ley y el reglamento. Tal aseveración es el resultado de las pocas acciones que realizaron algunos funcionarios que representan a la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en el CONASAN, en septiembre y octubre de 2008 y fechas posteriores. Comprobando, a través de un análisis de los programas, que efectivamente hay duplicidad jurídica y de funciones entre la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social y el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Esta situación, que se generó a partir de 2008, no debe constituir un debilitamiento de la institucionalidad del SINASAN. Efectivamente, éste posee una estructura que debiera llegar hasta las comunidades y es un instrumento idóneo para impulsar los programas y proyectos de seguridad alimentaria y nutricional”.<sup>44</sup>

No se observa aún que se de a la temática la importancia necesaria por parte de las autoridades gubernamentales encargadas de ella; es decir la SESAN y el CONASAN. Todavía se visualiza un proceso lento de aprendizaje que en 2008 perjudicó el funcionamiento del sistema. También se observó poca comunicación de la SESAN con los ministerios y secretarías para lograr fortalecerlo. En algunos casos participaron en las reuniones funcionarios que no tienen el rango de Ministro o Viceministro que la ley especifica, lo cual transgrede el espíritu y la letra de la legislación y deriva en el debilitamiento del organismo rector del sistema.

---

<sup>44</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.**. Pág.16



“Los programas y proyectos que debieron impulsarse a través de los planes operativos 2008, teniendo como base el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2007-2016 (PESAN), se diluyeron en medidas de emergencia, dicho Plan ya no se discutió y apenas se presentó una propuesta muy general que no se ha discutido en el CONASAN. Los ajustes están pendientes de darse a conocer. Este es un aspecto primordial en el manejo de la política de seguridad alimentaria y nutricional: es la concreción de esta política en instrumentos fundamentales. Este Plan, aprobado en septiembre de 2007 por el CONASAN, es producto también de un proceso que no se debe minimizar. El PESAN tiene seis objetivos que son la base de 175 acciones. Sin embargo, la inexistencia de indicadores para el monitoreo y evaluación del impacto, es un problema técnico que los académicos no han querido o no han resuelto, pero en todo caso es un esfuerzo necesario. Pese a que en Guatemala se viene desarrollando el tema de seguridad alimentaria y nutricional, la SESAN y los miembros de la cooperación internacional señalaron en 2007 que la falta de definición de los indicadores para monitorear y evaluar los planes, programas y proyectos de la SAN es un problema desde hace más de once años”.<sup>45</sup>

Ciertamente, sin la guía de los indicadores las acciones institucionales no se visualizan ni se mide su impacto, lo que se traduce en acciones dispersas e incoherentes. Al realizar dos o tres acciones por ministerio o dependencia para tratar de cumplirlas, la SESAN y el SINASAN corren el riesgo de ejecutar acciones fuera del ámbito de la integralidad que debe tener el PESAN.

---

<sup>45</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.**. Pág.22



Se manifiesta la necesidad de retomar el camino planteado en la legislación específica y complementariamente utilizar otros mecanismos legales vigentes para cumplir con la política y la ley. En ese sentido, es importante que se tome conciencia de la necesidad de fortalecer institucional y financieramente al Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional establecido en la ley. En el 2009, se tuvieron los planes operativos anuales (POAs) elaborados y en ejecución. SEGEPLAN y la Dirección Técnica de Presupuesto (DTP) del Ministerio de Finanzas Públicas realizaron su labor de examinarlos y opinar sobre ellos para incorporarlos a la propuesta del Presupuesto de 2009.

“En esos momentos, el proceso de aprobación en el Congreso de la República ha finalizado y la tarea es ejecutarlo con eficiencia y eficacia. Un aspecto relevante fue el aumento del presupuesto de la SESAN. Para el año 2009 y posteriormente se mantuvo en el año 2010, ya que se le aprobó un presupuesto de Q21.5 millones y contará con donaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Unión Europea (UE) por un valor calculado entre Q5 y Q10 millones adicionales”.<sup>46</sup>

#### **4.5. Verificación de las estrategias establecidas**

La política establece once estrategias que deben implementarse, sin embargo, no se realizaron acciones que dieran impulso a varias de esas estrategias, lo que hace

---

<sup>46</sup> Aguilar, Juan. **Informe institucional de la SESAN**. Pág. 2.



necesario que se planifique y rectifique para el 2009, a fin de avanzar en el desarrollo integral de las mismas. Las consideraciones que el Procurador de los Derechos Humanos puede hacer sobre la implementación de las estrategias son las siguientes:

Establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Luego de realizar un examen se puede considerar que el establecimiento del SINASAN tiene aún debilidades. Como cuerpo colegiado no ha funcionado de manera coherente, ni en la capital ni en los departamentos, donde se ha ampliado escasamente en 2008; apenas ha consolidado su presencia en los departamentos, muy poco ha avanzado a nivel municipal y es casi inexistente a nivel comunitario.

Además del escaso crecimiento cuantitativo, en los aspectos cualitativos no pudo consolidarse pues el conocimiento de la Política, la Ley y su Reglamento no ha llegado a todos los actores institucionales y sociales involucrados en el Sistema, ni siquiera a nivel de altos funcionarios, lo que contribuye a limitar la eficiencia, eficacia e impacto de programas y proyectos. El proceso de aprendizaje que representa para muchos funcionarios el inicio de un nuevo gobierno, ha dificultado la consolidación del Sistema y sus organismos. Es evidente que los señores ministros y secretarios no están conscientes de la integralidad de la problemática y de la importancia del CONASAN, tal como se reconociera en entrevistas realizadas. A ello se agrega el debilitamiento que representan los cambios de ministros y secretarios que habían alcanzado algún nivel de participación y de compenetración.

Ciertamente se reconoce que la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social ha



sacado de la inercia al actual Gobierno, pero no por ello debe descuidarse el fortalecimiento del Sistema y de sus componentes. Se puede considerar que el CONASAN debe fortalecerse. Los funcionarios de la SESAN consideran que la Ley no contempló la participación de SEGEPLAN, lo cual obliga a realizar una negociación y gestión para incorporar la SAN a los programas de gobierno. Por ello consideran necesario realizar algunas modificaciones a la Ley y al Reglamento.<sup>47</sup>

Coinciden las autoridades de la SESAN y de la INCOPAS en la necesidad de realizar estas adecuaciones para hacer más funcional el Sistema y evitar que existan vacíos en la Ley y el Reglamento, ya que se prestan a distintas interpretaciones. Si esto es necesario, recomiendo que se contemple incorporar las que sean necesarias de una sola vez y en un solo proceso participativo, que permita hacer una reforma progresiva del marco jurídico con que cuenta el Sistema.

#### **4.6. Sensibilización**

Las autoridades de la SESAN informan en su portal virtual haber trabajado con el sector público a nivel central con los escasos recursos con que cuentan. Pese a que los temas de alimentación y nutrición debieran tener importancia en un momento coyuntural de crisis y en un país que necesita hacer mucho al respecto, esta tarea requiere mayores esfuerzos y su cumplimiento dista de lo que la política y la estrategia se propusieron inicialmente. La sensibilización aún no abarca plenamente a la sociedad civil organizada y la población en general no percibe la existencia de su derecho a la

---

<sup>47</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág.43



alimentación y a garantizar su seguridad alimentaria y nutricional.

#### **4.7. Marco jurídico en que se impulsa la seguridad alimentaria**

Los elementos jurídicos que amparan el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional y el derecho a la alimentación parten de la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos de Derechos Humanos (Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Económicos y Sociales y Culturales, que implican un nivel de vida adecuado, alimentación, vivienda, salud, familia, educación, derechos culturales, trabajo, condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, sindicales y de huelga, seguridad social, igualdad de derechos de hombres y mujeres), entre otros. También forman parte de los referentes en materia de alimentación la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, las resoluciones de la Conferencia Acabando con el Hambre Oculta, la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, los Objetivos y Metas del Milenio, el Codex-Alimentarius, el Convenio de Diversidad Biológica y el Código de Conducta para la Pesca Responsable. Estos compromisos se deben impulsar bajo cierta normativa que se ha venido construyendo en el marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la emanada del Comité DESC de las Naciones Unidas. Los compromisos que los organismos de Estado deben respetar para hacer cumplir estos derechos se pueden resumir en los siguientes aspectos básicos:



## **Legislativo**

- Legislar para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Remover legislación contraria a los derechos económicos, sociales y culturales.
- No legislar contra los derechos económicos, sociales y culturales.

## **Ejecutivo**

- Abstención de conductas violatorias.
- Diseño e implementación de políticas públicas.
- Vigilancia y control de conductas de terceros.
- Recursos administrativos: accesibles, no onerosos, rápidos y eficaces.

## **Judicial**

Asimismo la observación general número nueve del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que "...los tribunales deben tener en cuenta los derechos reconocidos en el Pacto cuando sea necesario, para garantizar que el comportamiento del Estado está en consonancia con las obligaciones dimanantes del Pacto. La omisión por los tribunales de esta responsabilidad es incompatible con el principio del imperio del derecho, que siempre ha de suponerse que incluye el respeto de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos".

### **4.8. Marco específico**

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue aprobada mediante el Decreto Legislativo número 32-2005 del Congreso de la República de



Guatemala el seis de abril de dos mil cinco, habiendo sido publicado en el Diario Oficial el dos de mayo del mismo año. En las disposiciones generales establece el concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SAN-, la prohibición de discriminación, la disposición de asumir la SAN como política de Estado; y, los principios que la deben regir son los de solidaridad, transparencia, soberanía alimentaria, sostenibilidad, tutelaridad, equidad, integralidad, precaución sobre los alimentos genéticamente modificados, descentralización y participación ciudadana.

Por considerar innecesario analizar los aspectos que La ley contempla, se obvian las consideraciones que detalla, pero que son importantes para hacer una evaluación respecto a los avances en el cumplimiento de la Ley. El Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue aprobado mediante Acuerdo Gubernativo número 75-2006 el 28 de marzo de 2006, con un retraso respecto a lo estipulado en la Ley. Fue reformado mediante Acuerdo Gubernativo número 100-2008. Entre sus elementos se encuentran la definición de conceptos, la ley, política e instancias de consulta que forman parte del Sistema, planes coyunturales, proyectos de planes operativos anuales de las entidades que conforman el Consejo, la regularidad de sus reuniones, el quórum, forma de llegar a resoluciones y acuerdos, actas, las funciones del Secretario de CONASAN, la designación de representantes del sector empresarial y de la sociedad civil, de la SESAN, la estructura y las nuevas funciones de la Secretaría, subsecretarías, las distintas direcciones, cuerpos y unidades de la misma, la manera de designar funcionarios de enlace, de la planificación, coordinación y convenios.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Procurador de los Derechos Humanos. **Ob. Cit.** Pág.53



Acerca de la Instancia de Consulta y Participación Social (INCOPAS), se establece su naturaleza, integración, la designación de sus representantes, estructura, reuniones, quórum y votaciones, actas, las funciones del Coordinador, del Secretario, del Grupo de Instituciones de Apoyo, la acreditación de los delegados, y disposiciones finales y transitorias, los manuales, su interpretación y su vigencia. La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN) fue presentada por el Presidente de la República el 14 de septiembre de 2005, la cual pretende recoger los principales elementos y propuestas existentes en un proceso participativo que permitió la aportación de la sociedad civil, especialmente la representada en la Mesa Nacional Alimentaria. La política parte de un análisis situacional alimentario y de la nutrición, a partir de lo cual se aborda el acceso, consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos, así como del entorno socioeconómico y político del país. Es importante que se hayan definido el propósito, los objetivos, los principios rectores, los ejes transversales, las estrategias y los ejes programáticos de esta política.

#### **4.9. Comparación del hambre que se vive a nivel mundial según la FAO**

Las estimaciones a largo plazo de la FAO relativas a la subnutrición a escala tanto regional como nacional para el período de 1990-92 a 2003-05 (usando la base de datos FAOSTAT) confirman el progreso insuficiente hacia el objetivo de la CMA y la meta de los ODM de reducción del hambre incluso antes del efecto negativo del aumento de los precios de los alimentos. En todo el mundo, 848 millones de personas padecían hambre crónica en 2003-05, el período más reciente para el que hay disponibles datos de cada país. Este número es ligeramente superior a los 842 millones de personas que



padecían subnutrición en 1990-92, el período de referencia de la CMA y los ODM. amplia mayoría de las personas que padecen subnutrición en el mundo vive en países en desarrollo, que en 2003-05 albergaban a 832 millones de personas en situación de hambre crónica, de ellas, el 65 % vive en sólo siete países: la India, China, la República Democrática del Congo, Bangladesh, Indonesia, Pakistán y Etiopía. Resulta obvio que un avance en estos países de población numerosa tendría un efecto importante en la reducción general del hambre en el mundo. Entre ellos, China ha hecho un progreso considerable en la reducción de la subnutrición después de años de rápido crecimiento económico. El África subsahariana continúa siendo el lugar donde la proporción de personas que padecen hambre respecto a la población total es más elevada, así, en esta región una de cada tres personas padece hambre crónica. América Latina y el Caribe continuaban realizando progresos considerables en la reducción del hambre, antes del drástico aumento de los precios de los alimentos; junto con Asia oriental, el Cercano Oriente y África del Norte, estas regiones mantienen algunos de los niveles más bajos de subnutrición en el mundo en desarrollo.

Otro de los continentes con más hambre en comparación con Guatemala es África, la población del África subsahariana creció en 200 millones de habitantes entre comienzos de la década de 1990 y 2003-05, hasta alcanzar los 700 millones. Este importante aumento, acompañado de un desarrollo insuficiente tanto en términos globales como en relación al sector agrícola, supuso un obstáculo para los esfuerzos en la reducción del hambre. Sin embargo, aunque en general el número total de personas subnutridas en la región aumentó en 43 millones (pasando de 169 millones a 212 millones), el África



subsahariana logró cierto progreso en la reducción de la proporción de personas que sufren hambre crónica (una disminución del 34 % al 30 %).

El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2008, en comparación con las estimaciones presentadas en la edición de 2006 de este informe, los datos tanto para el período de referencia de 1990-92 como para los períodos siguientes han sido revisados tomando como referencia los criterios más recientes para las necesidades energéticas en la nutrición humana y las nuevas estadísticas de población de las Naciones Unidas incorporadas a las estimaciones de subnutrición de la FAO. El anexo técnico expone el efecto global de los cambios en estos parámetros principales, y cómo han influido en las estimaciones. Hay que subrayar que el análisis en esta sección no toma en consideración los efectos de los precios elevados de los alimentos.<sup>49</sup>

Las estimaciones revisadas de la subnutrición, el mayor incremento en el número de personas hambrientas en el África subsahariana se produjo en un único país, la República Democrática del Congo, que alimentado por un conflicto extendido y duradero, el número de habitantes en situación de hambre crónica en este país se disparó de 11 a 43 millones, y la proporción de personas subnutridas aumentó del 29 % al 76 %. El número de personas subnutridas ha aumentado en otros 25 países del África subsahariana desde 1990-92, y plantea a la región un desafío importante para avanzar más rápidamente hacia el objetivo de la CMA y la meta de los ODM de reducción del hambre. Al mismo tiempo, varios de los países que han conseguido las

---

<sup>49</sup> Secretaría de Planificación y Programación. **Informe anual 2008, política de desarrollo social y población**. Pág. 6



reducciones más acusadas en el porcentaje de población subnutrida también encuentran en el África subsahariana. Entre ellos figuran Ghana, el Congo, Nigeria, Mozambique y Malawi. Ghana es el único país que ha alcanzado tanto el objetivo de la CMA como la meta de los ODM. La clave del éxito de Ghana ha sido un crecimiento fuerte, tanto en la economía en general como en el sector agrícola en particular.

Espoleado por políticas que proporcionan un mayor beneficio a los productores y por los precios relativamente elevados del coco, el producto interior bruto (PIB) agrícola de Ghana ha crecido de forma constante. Un reciente estudio del Banco Mundial constató que la proporción de ghaneses que regresan a la agricultura es más del doble de los que la abandonan. En los 14 países africanos que se encuentran en el buen camino para alcanzar la meta de los ODM de reducir la prevalencia del hambre a la mitad para 2015, el sector agrícola ha alcanzado un crecimiento constante y relativamente rápido, caracterizado por las ganancias en valor añadido agrícola, producción de alimentos, producción de cereales y rendimientos de los cereales. Esta situación contrasta notablemente con los 14 países africanos que o bien han fracasado en la reducción de la prevalencia de la subnutrición o bien han experimentado un aumento de la prevalencia desde 1990-92. En estos países, la producción de alimentos ha caído de forma acusada, mientras que el valor añadido agrícola ha avanzado menos de una cuarta parte de la tasa alcanzada por el grupo de más éxito. Es importante destacar que entre los países que han logrado éxitos hay varios que provienen de décadas de guerra civil y conflicto, lo cual ofrece una prueba contundente de la importancia de la paz y la estabilidad política para la reducción del hambre.



Por su parte la FAO, para América Latina y el Caribe, ha indicado que entre todas las subregiones, América del Sur ha obtenido el mayor éxito en la reducción del hambre, con 10 países de 12 situados en el buen camino para lograr la meta del ODM 1. Apoyados por niveles relativamente elevados de renta nacional, un crecimiento económico sólido y un fuerte aumento de la productividad en sus sectores agrícolas, cinco países de América del Sur (la Argentina, Chile, Guyana, el Perú y el Uruguay) han alcanzado el objetivo de la CMA y la meta de los ODM. Sin embargo, en otros países de la región el progreso no ha sido tan uniforme. Costa Rica, Jamaica y México se han unido a Cuba en la lista de países que han alcanzado con éxito el objetivo de la CMA y la meta de los ODM de reducción del hambre en 2003-05. Por otro lado, El Salvador, Guatemala, Haití y Panamá continúan experimentando dificultades en la reducción de la prevalencia del hambre. A pesar de enfrentarse a una gran y constante inestabilidad política y económica, así como elevadas pobreza y hambre, Haití ha registrado una pequeña reducción de la subnutrición desde 1990-92. No obstante, con el 58 % de la población afectada por el hambre crónica, el país padece uno de los niveles de subnutrición más elevados del mundo.<sup>50</sup>

En general, los países de la región del Cercano Oriente y África del Norte registran los niveles más bajos de subnutrición en el mundo en desarrollo. Sin embargo, para el Cercano Oriente en su conjunto, los conflictos han tenido un efecto importante. En esta región, el número total de personas subnutridas prácticamente se ha duplicado, y ha pasado de los 15 millones en 1990-92 a los 28 millones en 2003-05. Este aumento se debe en gran parte a los conflictos en el Afganistán y el Iraq, donde el número de

---

<sup>50</sup> **Ibid.** Pág. 7



personas subnutridas ha aumentado en 4,9 y 4,1 millones respectivamente. Asimismo, el número de personas subnutridas ha crecido en el Yemen, donde uno de cada tres habitantes, es decir 6,5 millones de personas, padece hambre crónica. Para África del Norte, la FAO estima que alrededor del 3 % del conjunto de la población todavía padecía hambre crónica en 2003-05 (4,6 millones de personas en contraste con los poco más de 4 millones de personas subnutridas en 1990-92).

Mientras que la prevalencia de la subnutrición es en general baja, la región del Cercano Oriente y África del Norte debería reducir para 2015 el número de personas que padecen hambre crónica desde los 33 millones de 2003-05 a menos de 10 millones, para poder alcanzar el objetivo de la CMA. Al igual que otras regiones del mundo, la región de Asia y el Pacífico muestra un resultado dispar de historias de éxito y retrocesos en la reducción del hambre. Asia ha registrado un progreso modesto en la reducción de la prevalencia del hambre (del 20 % al 16 %) y una reducción moderada en el número de personas hambrientas (de 582 a 542 millones de personas). No obstante, debido a su gran volumen de población y el avance relativamente lento en esta reducción, en Asia aún viven casi dos terceras partes de la población mundial que padece hambre. Entre las subregiones, Asia meridional y Asia central han sufrido retrocesos en la reducción del hambre, después de lograr un avance inicial en algunos países muy poblados (por ejemplo, la India, Indonesia y el Pakistán).<sup>51</sup>

Como aspecto positivo, la subregión de Asia sudoriental en su conjunto se hallaba en la buena vía para alcanzar la meta de reducción del hambre de los ODM. Vietnam fue el

---

<sup>51</sup> *Ibid.* Pág. 4



único país que alcanzó esta meta en 2003-05. Algunos países, entre ellos Tailandia y Vietnam, han realizado progresos considerables con respecto al objetivo más ambicioso de la CMA. Debido a su tamaño, China y la India contabilizan el 42 % de las personas que padecen hambre crónica en el mundo en desarrollo. La importancia de China y la India en el panorama general justifica algunos análisis de las principales fuerzas impulsoras en la evolución del hambre. Después de registrar unas mejoras impresionantes entre 1990-92 y mediados de la década de 1990, el progreso en la reducción del hambre en la India se ha estancado desde aproximadamente 1995-97. La elevada proporción de personas subnutridas en la India en el período de referencia (24%) combinada con una alta tasa de crecimiento de la población significa que la India ha afrontado una tarea exigente para reducir el número de personas en situación de subnutrición.

El aumento en el número de personas subnutridas en la India puede atribuirse a una ralentización en el crecimiento (incluso un ligero descenso) del suministro de energía alimentaria per cápita para el consumo humano desde 1995-97. En el lado de la demanda, la esperanza de vida en la India ha aumentado de 59 a 63 años desde 1990-92. Este incremento ha tenido un efecto importante en la variación general de la estructura de la población, con el resultado de que, en 2003-05, el crecimiento de las necesidades mínimas de energía alimentaria había superado el del suministro de energía alimentaria. La combinación del descenso de la tasa de crecimiento per cápita del suministro de energía alimentaria total y un aumento de las necesidades de energía alimentaria per cápita generó en la India un incremento estimado de 24 millones de personas en situación de subnutrición en 2003-05, en comparación con el período de



referencia. El incremento de las necesidades de alimentos a causa del envejecimiento de la población supone alrededor de 6,5 millones de toneladas anuales en su equivalente en cereales. No obstante, la prevalencia del hambre en la India descendió del 24 % en 1990-92 al 21 % en 2003-05, y avanzó hacia el cumplimiento de la meta de los ODM.<sup>52</sup>

Con el número de hambrientos crónicos en el mundo en 2003-05 situado en aproximadamente el mismo nivel que en 1990-92 y aumentando de forma considerable con el incremento de los precios de los alimentos, el objetivo de la CMA de reducir esa cifra a la mitad para 2015 se ha convertido en un reto mucho más exigente. Apenas un tercio de los países en desarrollo incluidos en las estimaciones de la FAO han tenido éxito desde 1990-92 en la reducción del número de personas subnutridas. De estos países, únicamente 25 se encontraban en camino en 2003-05, antes del inicio del alza de los precios de los alimentos, de conseguir el objetivo de la CMA. El desafío será mucho mayor si los precios elevados de los alimentos persisten, pues supondrán un obstáculo todavía mayor en la lucha contra el hambre. Tanto el objetivo de la CMA como la meta de los ODM pretenden reducir a la mitad el hambre para 2015. En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 se exigió que para el 2015 se redujera en un 50 % el número de personas hambrientas, mientras que de acuerdo con el ODM 1, los países se comprometieron a reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen hambre. Para medir el avance o los retrocesos en la consecución de estos objetivos, la FAO calcula un conjunto simple de relaciones para cada país, dividiendo la estimación de la cifra o porcentaje más reciente de personas

---

<sup>52</sup> **Ibid.** Pág. 7



hambrientas por la cifra correspondiente al período de referencia 1990-92. Un valor de 0,5 (la mitad) significa que el objetivo de reducir a la mitad el hambre ha sido alcanzado. Un valor inferior a 1,0 significa que se ha logrado un progreso, mientras que un valor superior a 1,0 implica un retroceso.

Finalmente, se puede indicar que los resultados de la investigación realizada en algunos centros asistenciales del país (anexos 3, 4 y 5) permitieron establecer que aunque la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se haya implementado, sus resultados han sido poco satisfactorios, lo cual se debe a la falta de interés que el Estado de Guatemala ha demostrado en relación al tema; la poca designación de fondos para llevar a cabo los distintos programas con fines de apoyo social y sobre todo a programas de cohesión social que han sido desarrollados e implementados sin el control adecuado; permitiendo el desaprovechamiento y la pérdida de los recursos alimenticios destinados a la población guatemalteca más necesitada, lo cual ha generado que la desnutrición haya aumentado en los últimos años y que debido a ello se hayan registrado múltiples muertes en el territorio guatemalteco.



## CONCLUSIONES

1. Gran parte de la población guatemalteca del área rural vive en grave situación de pobreza y pobreza extrema que la hace más vulnerable a la desnutrición, hambre e inseguridad alimentaria y nutricional; no existiendo políticas para solucionar tal problemática.
2. El costo de los alimentos que conforman la canasta básica vital se han incrementado en los últimos años a causa del cambio de la economía internacional o de incrementos antojadizos de los productores, intermediarios y/o comerciantes nacionales, lo que provoca que los guatemaltecos no tengan acceso a la cantidad y calidad de alimentos necesarios para nutrirse adecuadamente.
3. A nivel nacional no existe un sistema agroalimentario efectivo y autosuficiente, que permita un mercado de granos competitivo y no monopolizado, lo cual se ve reflejado en la canasta básica; en virtud de lo cual muchas familias no tienen acceso a los alimentos básicos.
4. Los programas de cohesión social implementados por el gobierno de Guatemala, no han sido encaminados a ayudar a la población verdaderamente necesitada y afectada por la inseguridad alimentaria; dirigiéndolos únicamente a ciertos sectores, por intereses políticos y partidarios.



5. En Guatemala, no existe un modelo o una estrategia integral de crecimiento económico con justicia social para hacer efectivo el derecho a la alimentación de la población guatemalteca, lo cual representa un serio obstáculo para el desarrollo social y económico del país, especialmente en el área rural y en los grupos urbano marginales e indígenas.



## RECOMENDACIONES

1. Para solucionar el problema de la pobreza, el hambre y la desnutrición, el Gobierno de Guatemala a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social debe implementar una política institucional dirigida a la creación de fuentes de trabajo, principalmente en el área rural que es donde más se vive esta problemática, para que los habitantes de dichas áreas tengan un medio para obtener recursos económicos que les permitan satisfacer sus necesidades alimentarias.
2. El Ministerio de Economía a través de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor -DIACO- debe implementar constantes supervisiones, de modo que los productores y comerciantes no lucren con las necesidades de la población en lo referente al aumento de los precios de la canasta básica, logrando con ello que la población guatemalteca que más acceso a los alimentos mínimos que requiere la dieta diaria de toda persona.
3. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y el Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional, debe implementar un modelo económico de producción para el mercado nacional e internacional a modo de cubrir las necesidades de la población guatemalteca y obtener un margen de ganancias para la economía nacional, evitando con ello que la sociedad guatemalteca dependa directamente de los precios de los distintos productos provenientes del extranjero y que son sobrevalorados por los comerciantes nacionales e internacionales.



4. La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional se debe encargar de los programas de cohesión social, para que estos verdaderamente lleguen a la población más necesitada y que actualmente están padeciendo de hambruna y pobreza extrema.
  
5. Los gobiernos en turno deben procurar la nacionalización de la explotación de todos los recursos naturales que posee Guatemala; pues únicamente así se logrará un crecimiento económico con justicia social y se cumplirá con el derecho a la alimentación de todos los habitantes del país.



## ANEXOS





## ANEXO

Tablas relacionadas al porcentaje de pobreza.

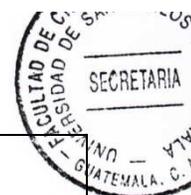
**2006**

	Urbana		Rural	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
<b>Todos los Pobres</b>	976,853	896,687	2,433,538	2,308,322
<b>Pobres Extremos</b>	169,189	163,006	831,422	809,562
<b>Pobres no Extremos</b>	807,664	733,681	1,602,116	1,498,760

La pobreza se encuentra distribuida de la siguiente manera según datos obtenidos de los estudios realizados por el INE hasta el año dos mil seis:

**2006**

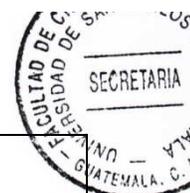
Región	Pobreza General		Pobreza Extrema	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
<b>Total</b>	51.55	48.45	50.71	49.29



<b>Metropolitana</b>	53.63	46.37	43.21	56.79
<b>Norte</b>	51.41	48.59	50.93	49.07
<b>Nororiente</b>	49.66	50.34	49.33	50.67
<b>Sur oriente</b>	51.29	48.71	51.07	48.93
<b>Central</b>	49.48	50.52	49.23	50.77
<b>Sur occidente</b>	52.17	47.83	51.51	48.49
<b>Nor occidental</b>	52.03	47.97	51.25	48.75
<b>Petén</b>	51.32	48.68	47.89	52.11

**Población desempleada de 14 años y más de edad,  
 por sexo, según grupos de edad  
 2000 2006**

<b>Años</b>	<b>2000</b>		<b>2006</b>	
<b>Grupos de edad</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>
<b>Total</b>	23,474	36,945	48,256	47,447



<b>Mayor de 14 y</b>				
<b>Menor de 18 años</b>	981	4,341	9,825	5,133
<b>18 años y más</b>	22,493	32,604	38,431	42,315

**Población desempleada de 14 años y más de edad,  
por sexo, según grupos de edad**

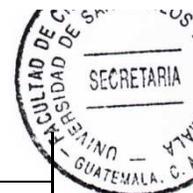
**2000 2006**

<b>Años</b>	<b>2000</b>		<b>2006</b>	
<b>Grupos de edad</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>
<b>Total</b>	23,474	36,945	48,256	47,447
<b>Mayor de 14 y</b>				
<b>Menor de 18 años</b>	981	4,341	9,825	5,133
<b>18 años y más</b>	22,493	32,604	38,431	42,31

## ANEXO 2

### Artículos que integran la Canasta Básica de Alimentos Guatemalteca

Número	PRODUCTO	Cantidad diaria consumida, en gramos, por una familia de 5.38 integrantes	Contenido energético	Medida	Número	PRODUCTO	Cantidad diaria consumida, en gramos, por una familia de 5.38 integrantes	Contenido energético	Medida
	<b>LÁCTEOS</b>					<b>AZUCARES</b>			
1	Crema fresca sin envasar	58.28	118.89	250ml	14	Blanca granulada	452.06	1,735.91	460gms
2	Queso fresco	34.46	71.33	460gms		<b>GRASAS</b>			
3	Leche Pasteurizada	201.21	130.79	1000ml	15	Margarina	18.95	142.69	460gms
4	Leche en polvo	26.97	130.80	460gms	16	Aceite corriente	80.70	713.39	750ml
	<b>CARNES</b>					<b>VERDURAS</b>			
5	Pollo con menudos	135.59	154.57	460gms	17	Güisquil	320.11	83.23	460gms
6	Hueso con carne de res	127.85	118.90	460gms	18	Ejote	38.35	11.89	460gms
	<b>HUEVOS</b>				19	Tomate	169.85	35.67	460gms
7	Medianos	135.11	178.35	648gms	20	Cebolla	62.58	23.78	460gms
	<b>FRIJOLES</b>				21	Papas	182.92	118.90	460gms
8	Negros	339.71	1,165.21	460gms		<b>FRUTAS</b>			
	<b>CEREALES</b>				22	Bananos maduros	209.82	142.68	460gms
9	Arroz de	166.59	606.39	460gms	23	Plátanos	164.00	142.68	460gms



	segunda					maduros			
10	Tortillas de maíz	2,214.77	4,518.13	460gms		OTROS			
11	Pan francés corriente	235.40	701.49	460gms	24	Café tostado y molido	53.80	0.00	460gms
12	Pan dulce	92.30	404.27	460gms	25	Sal común de cocina	53.80	0.00	115gms
13	Pastas para sopa	110.93	380.49	460gms	26	Bebida gaseosa	191.77	59.45	1000ml
TOTAL							5,877.88	11,889.87	

### ANEXO 3

**Fotografía tomada en la Unidad de Nutrición del Hospital Roosevelt, diciembre 2010.**

Fotografía 1. Niña presenta desnutrición aguda.



**Fotografía tomada en la Unidad de Nutrición del Hospital de Jalapa, enero 2011.**

Fotografía 2. Niña presenta desnutrición crónica.



## ANEXO 4

Fotografía tomada en la Unidad de Nutrición del Hospital San Juan de Dios, enero 2011.

2 Fotografía. Niño presenta desnutrición aguda.



## ANEXO 5

Fotografía tomada en la Unidad de Nutrición del Hospital de Chimaltenango, enero 2011.

2 Fotografías. Niños presentan desnutrición crónica.





## BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, Juan. **Informe Institucional de la SESAN**. Guatemala, ed. SESAN, 2010.

Comisión Sandford. **Pobreza conflicto y esperanza; un momento crítico para Centroamérica**. 3ª. ed. Panamá: (s.e.), 2008.

Food and Agriculture Organization of the United Nations. **La meta de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y las Metas para el Desarrollo en el Milenio**. (s.l.i.): Ed. FAO, 2008.

GROVER, Anand. **Informe sobre el derecho a la salud**. Relator Especial de la Organización de Naciones Unidas, -ONU- 2010. (s.l.i.): Ed. ONU, 2010

Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá, Organización Panamericana de la Salud. **Situación de la seguridad alimentaria en Centroamérica de cara al siglo XXI**. Costa Rica: Ed. OPS, 2010.

Instituto Nacional de Estadística. **Encuesta nacional de salud materno infantil 2010**. Guatemala: Ed. INE, 2010.

Instituto Nacional de Estadística. **Sistema Nacional de Estadística**. Guatemala: Ed. INE, 2009.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. **Informe Institucional 2010**. Guatemala: Ed. MAGA, 2010.

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. **Informe ambiental del Estado de Guatemala**. Guatemala: Ed. MARN, 2010.

MORALES, Héctor. **Guatemala ¿una economía al servicio del desarrollo humano?**. 2ª. ed. Guatemala: (s.e.), 2010.

Organización de las Naciones Unidas. **Análisis comparado de la canasta básica en Centro América**. Panamá: (s.e.), 2010.



Procurador de los Derechos Humanos. **Rostro humano del hambre**. Guatemala: Ed. PDH, 2010.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Guatemala: ¿una economía al servicio del desarrollo humano?** 1ª. ed. Guatemala: (s.e.), 2008.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Objetivos y metas de desarrollo del milenio** Guatemala: Ed. PNUD, 2009.

Real Academia Española. **Diccionario de la Real Academia Española**. Encarta, 2006.

Secretaría de Planificación y Programación. **Informe anual 2008. Política de desarrollo social y población;** Guatemala: (s.e.), 2008.

Secretaría de Planificación y Programación. **Informe anual 2009. Política de desarrollo social y población;** Guatemala: (s.e.), 2009.

Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Universidad Rafael Landívar y Catholic Relief Service. **Informe situacional para 2009**. Guatemala: Ed. SESAN, 2009.

Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. **Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano;** Guatemala: (s.e.), 2000.

### **Legislación:**

**Constitución Política de la República de Guatemala**. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

**Declaración Universal de los Derechos Humanos**. Organización de Naciones Unidas, 1948.

**Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales**. Pacto de San Salvador. 1977.



**Pacto de San José.** Organización de Estados Americanos, 1978.

**Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.** Ginebra, 1989.

**Convención sobre los Derechos del Niño.** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 1990.

**Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 32-2005, 2005.

**Reglamento del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.** Presidente Constitucional de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo número 75-2006, 2006.