

## Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional de Guatemala

**Marcelo Fabián Ancarola**

Coordinador del área de información  
Seguridad Alimentaria y Nutricional  
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación  
Guatemala  
marcelo.ancarola@maga.gob.gt

### INTRODUCCIÓN

Una alta proporción de la población guatemalteca se encuentra deficientemente alimentada y nutrida, lo que limita su futuro y reduce sus opciones de desarrollo humano. Esta situación alcanza niveles críticos en el área rural, afecta principalmente a mujeres embarazadas y lactantes, niños y jóvenes, y se agrava entre la población indígena. En este contexto, el Estado en su conjunto —gobierno y sociedad civil— deberá enfrentar esta problemática estructural de forma integral, diseñando y ejecutando, de manera concertada, políticas públicas que rijan los programas y actividades que permitan alcanzar seguridad Alimentaria y nutricional para toda la población.

En muchas oportunidades se han elaborado planes de alimentación y nutrición y se han creado instancias coordinadoras que, por falta de la decisión política necesaria y por carecer de un desarrollo metodológico con enfoque multisectorial, no han fructificado. No obstante, algunas medidas puntuales orientadas a problemas muy específicos han tenido algún efecto (por ejemplo, la fortificación de alimentos); sin embargo, la mayoría de las veces las acciones han sido dispersas, centrándose en los efectos más que en las causas, por lo que los beneficios sociales han sido reducidos y de carácter temporal.

Es importante resaltar que la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional debe orientar y cohesionar los esfuerzos del gobierno y dar la dirección al Estado en este tema vital para nuestro país. Es evidente por lo anterior que un elemento fundamental para que la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional logre los resultados esperados es la voluntad, el compromiso y el apoyo político que se de a esta iniciativa por parte de los gobiernos de turno. Como se plantea, este es un ejercicio de Estado y por ello es imperativo el compromiso y el acompañamiento de cada uno de los actores.

Mediante la emisión de la presente Política Nacional Alimentaria y Nutricional se procurará alcanzar el objetivo antes descrito, estableciendo el propósito, los ejes programáticos y las acciones necesarias, que se enmarquen en los principios rectores y la estrategia correspondiente, definiendo el marco normativo e institucional necesario.

Para los propósitos de esta Política, se conceptualiza la seguridad Alimentaria y nutricional como *“el Derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, de preferencia de origen nacional,*

así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa”.

La Política de Estado en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional ha sido formulada de manera concertada entre el Gobierno de la República, organizaciones sociales y de los Pueblos Indígenas y asociaciones empresariales, en el marco de la Mesa Nacional Alimentaria; se implementará mediante un plan estratégico de alcance nacional, a través del cual se coordinarán las acciones de las diferentes instituciones.

## ANTECEDENTES

A la fecha, en Guatemala no se ha formulado una Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional con una visión de Estado, aunque sí se han realizado esfuerzos parciales para abordar el problema, como el promovido por la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica (SEGEPLAN) en 1974, la cual elaboró los *“Lineamientos para una Política Nacional de Nutrición”*. Posteriormente, en 1976, se identificó la necesidad de contar, en SEGEPLAN, con un grupo de coordinación con representantes de los distintos sectores, quienes elaboraron el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición.

A partir de 1990, SEGEPLAN integró un Grupo Focal para la creación de un Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, lo cual produjo el *“Plan de Acción de Alimentación y Nutrición 1993-1996”*. En 1996 se realizó el Seminario-Taller *“El Gobierno y la Sociedad Civil en el Análisis de la Seguridad Alimentaria-Nutricional en Guatemala”*; como resultado del mismo se estableció una agenda de trabajo y se consolidó la Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN). En el mismo año, la CONASAN elaboró la propuesta de la *“Política Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional”*, el *“Plan de Acción en Alimentación y Nutrición 1996-2000”* y un marco institucional para su implementación.

En 1997, el gobierno aprobó la Política y el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional, estableciéndose Objetivos y líneas de acción para el mismo año; posteriormente, cada ministerio preparó sus propias metas dentro de un *“Plan de Acción de la Política de SAN”*.

A partir de 2000 se reiniciaron acciones en esta materia, formulándose la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional bajo la conducción del Gabinete Social de la Presidencia. En el año 2001 se aprobó, en una segunda lectura, la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la cual promueve la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional como ente responsable de la coordinación intersectorial. La ley que ya había sido presentada al Congreso es modificada sustancialmente y ya no fue aprobada.

En 2002 se emitió el Acuerdo Gubernativo 55-2002 a través del cual se crea el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional (CONSAN), dependencia directa de la Presidencia de la República, responsable de *“impulsar las acciones de la política que tiendan a combatir la inseguridad Alimentaria, la pobreza extrema y a fortalecer la seguridad Alimentaria y nutricional del país; además, era el encargado de promover los procedimientos de coordinación entre las instituciones del Estado, las organizaciones no gubernamentales y las agencias de cooperación internacional vinculadas con la seguridad Alimentaria y nutricional en el país”*.

En ese mismo año, se disuelve el CONSAN y se crea el Vice Ministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional, adscrito al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación mediante Acuerdo Gubernativo 90-2003.

## JUSTIFICACIÓN

El Estado tiene la obligación de velar por el derecho fundamental de todo ciudadano(a) de estar protegido(a) contra el hambre. Por mandato constitucional todas y todos los guatemaltecos tienen derecho a una alimentación y nutrición dignas, basadas en la disponibilidad suficiente de alimentos en cantidad y calidad, dentro de un marco de condiciones socioeconómicas y políticas, que les permitan su acceso físico, económico y social, y su adecuado aprovechamiento biológico.

El incumplimiento de este derecho se evidencia en el país por la permanencia de altos índices de desnutrición, una de las más altas en el ámbito mundial, situación que limita las posibilidades de desarrollo

humano, que incide negativamente en la capacidad productiva y en el rendimiento y aprendizaje escolar, y que provoca morbilidad severa y altas tasas de mortalidad materna e infantil.

## MARCO LEGAL

El fundamento legal de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) se basa en la Constitución Política de la República de Guatemala. El Artículo 2, Deberes del Estado, garantiza la vida, la seguridad y el desarrollo integral a las y los habitantes de la República; la alimentación y la nutrición son partes inherentes a dichos derechos.

La especificidad se acentúa en el Artículo 94 constitucional, que establece la obligación del Estado de proveer salud y asistencia social; además, dicho Artículo enuncia el compromiso explícito de procurar a los habitantes el más completo bienestar físico, mental y social. El Artículo 97 de la Carta Magna norma el uso racional de la fauna, la flora, la tierra y el agua; finalmente, el Artículo 99, referente a la alimentación y nutrición, establece el mandato concreto de implementar un sistema alimentario nacional efectivo.

En esa línea, la PSAN responde al compromiso nacional de promover el desarrollo humano sostenible y la ampliación y profundización de la gestión democrática del Estado. La Política se inserta en la estrategia de reducción de la pobreza y responde a los Acuerdos de Paz, los cuales plantean "(...) *considerar Objetivos sucesivos de desarrollo, a partir de un primer e inmediato objetivo de seguridad alimentaria y adecuada nutrición para las familias y comunidades*".

Mediante el Acuerdo Gubernativo No. 278-98, el Estado se compromete a mejorar las condiciones alimentarias de la población. En dicho Acuerdo se da el mandato explícito al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de "*Atender los asuntos concernientes al régimen jurídico que rige la producción agrícola, pecuaria forestal e hidrobiológica, así como aquellas que tienen por objeto mejorar las condiciones alimentarias de la población, la sanidad agropecuaria y el desarrollo productivo nacional*".

Asimismo, el Código de Salud en el Artículo 43 indica que se "(...) *promoverán acciones que*

*garanticen la disponibilidad, producción, consumo y utilización biológica de los alimentos tendientes a lograr la seguridad Alimentaria y nutricional de la población guatemalteca*".

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

## PROPÓSITO

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.

## PRINCIPIOS RECTORES

Los principios rectores definen la filosofía sobre la cual se sustenta la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; deben servir como marco conceptual y guía para la implementación de la misma.

### Solidaridad

Todas las acciones que se realicen deben priorizar la dignidad de todo guatemalteco o guatemalteca. Asimismo, debe fomentarse la sensibilización de todos los miembros de la sociedad para que sientan como

propio el problema de inseguridad Alimentaria y nutricional que afecta a gran proporción de la población, ya que cualquier acción que se hace en beneficio de unos beneficia a todas y todos.

### **Transparencia**

Todas las intervenciones serán basadas en información y métodos objetivos, contarán con mecanismos de monitoreo y evaluación permanentes, fomentarán la transparencia en el gasto público, la auditoría social y tomarán en cuenta las necesidades de la población.

### **Soberanía alimentaria**

El Estado de Guatemala definirá soberanamente la modalidad, época, tipo y calidad de la producción Alimentaria, en forma sostenida y con el menor costo ambiental, para garantizar la seguridad Alimentaria y nutricional de la población guatemalteca.

### **Tutelaridad**

Por mandato constitucional y de oficio, el Estado de Guatemala debe velar por la seguridad Alimentaria y nutricional de la población, haciendo prevalecer la soberanía Alimentaria y la preeminencia del bien común sobre el particular.

### **Equidad**

El Estado debe generar las condiciones para que toda la población, sin distinción de género, etnia, edad, nivel socioeconómico y, o lugar de residencia, tenga acceso seguro y oportuno a los alimentos.

### **Integralidad**

La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional debe tener carácter integral, incluyendo los aspectos de disponibilidad, acceso (físico, económico, social), consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos. Para su implementación, se tomará en cuenta lo que en materia de ordenamiento territorial, diversidad cultural, educación, salud, protección ambiental, recursos hídricos y productividad establezcan la Constitución Política de la República de Guatemala, la ley y las políticas públicas.

### **Sostenibilidad**

La seguridad alimentaria y nutricional debe basarse en modelos productivos sostenibles, que respeten la diversidad cultural y protejan los recursos naturales.

### **Precaución**

La importación de alimentos genéticamente modificados estará sujeta a las regulaciones que la ley establezca, debiéndose garantizar su inocuidad. Al importador le corresponde comprobar dicha inocuidad.

### **Descentralización**

Para la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el Estado trasladará, de acuerdo a su competencia, capacidades de decisión, formulación y manejo de recursos a los ámbitos departamental, municipal y comunal, creando las normas e instituciones que sean necesarias.

### **Participación ciudadana**

El Estado promoverá la participación articulada de la población en el desarrollo, ejecución y seguimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y las políticas sectoriales que de ella se deriven.

### **Participación responsable**

Todos los actores (instituciones y sociedad civil) deben asumir y apoyar en forma efectiva y consciente las acciones que se deriven del plan estratégico de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

### **Ejes transversales**

La transversalidad se refiere a aquellos temas cuyo contenido debe ser aplicado en forma intrínseca, integral y apropiada en todos los contenidos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

### **Ambiente**

Actuar con propiedad en la preservación y restablecimiento de las condiciones ambientales, potenciando el conocimiento ancestral de los Pueblos

Indígenas y la ciudadanía sobre su propio ambiente, garantizando su sostenibilidad a través de patrones de desarrollo sostenibles que conserven la capacidad de producción de los ecosistemas naturales para las generaciones futuras.

#### **Priorizar a la población vulnerable**

Definida como aquella población cuya capacidad de respuesta es limitada ante un evento natural o causal que la pone en condición de riesgo o peligro determinado. La priorización deberá centrarse en:

- a. Niños y niñas de 0 a 3 años, particularmente población indígena.
- b. Mujeres embarazadas y lactantes, particularmente población indígena.
- c. Pueblos Indígenas en extrema pobreza.
- d. Grupos en situación de pobreza.
- e. Adulto(a) mayor (tercera edad).
- f. Población inmunodeprimida.

#### **Salud**

El objetivo es lograr un nivel de salud y condiciones ambientales adecuadas para que el organismo humano pueda utilizar adecuadamente las sustancias nutritivas contenidas en los alimentos que ingiere.

#### **Vulnerabilidad ante desastres**

En términos de seguridad alimentaria y nutricional definimos la vulnerabilidad ante desastres como la probabilidad de disminución aguda de la producción y acceso a los alimentos, la cual alcanza, en ciertas condiciones, valores críticos. Esta situación se debe a una reducida capacidad de respuesta ante situaciones imprevistas.

#### **Agua potable o apta para consumo humano y para la utilización en la producción de alimentos**

Se define como agua potable aquella que por su calidad química, física, bacteriológica y organoléptica es apta para el consumo humano y para la producción de alimentos. Es un agua que ha sido sometida a algún proceso de potabilización o purificación, y cuya calidad es verificada por el ente correspondiente.

El agua, sin lugar a dudas, constituye un recurso importante para promover la seguridad alimentaria, desde la fase de producción agropecuaria hasta el consumo de los productos alimenticios. La calidad e inocuidad del agua es importante a lo largo de toda la cadena alimentaria: producción, transformación y procesamiento.

### **OBJETIVOS**

- Asegurar la disponibilidad y el abastecimiento permanente y suficiente, en cantidad y calidad, de los alimentos necesarios para toda la población, a través de un equilibrio razonable entre la producción nacional y la importación de alimentos.
- Promover y priorizar todas aquellas acciones tendientes a mejorar el acceso económico, físico, biológico y cultural de la población a los alimentos.
- Propiciar condiciones políticas, económicas, sociales, educativas, ambientales y culturales para asegurar a toda la población un consumo diario de alimentos en cantidad y calidad adecuados.
- Incidir en el mejoramiento de las condiciones ambientales y el acceso a servicios básicos, que garanticen a toda la población condiciones de salud y de ambiente necesarias para una óptima utilización biológica de los alimentos ingeridos.
- Velar por la calidad de los alimentos de consumo nacional, en cuanto a higiene, inocuidad y propiedades nutricionales y pertinencia cultural.
- Implementar un marco regulatorio, institucional y operativo para los programas de la ayuda alimentaria, incluyendo situaciones de emergencia.
- Implementar un sistema de información nacional, permanente y veraz, sobre la seguridad alimentaria y nutricional, para identificar los factores estructurales, ambientales y humanos que inciden en la misma, a fin de emitir alertas tempranas y tomar decisiones políticas y técnicas en forma oportuna.
- Desarrollar y fortalecer mecanismos de prevención y tratamiento de problemas nutricionales por escasez o exceso, con prioridades en los grupos

- Incorporar las acciones de SAN en los planes operativos de los Consejos de Desarrollo a todo nivel.
- Desarrollar y fortalecer alianzas entre sociedad civil, sector público, y cooperación internacional para la ejecución coordinada y efectiva de las acciones de SAN.
- Establecer y garantizar mecanismos de sostenibilidad financiera para el financiamiento de los programas de SAN.
- Establecer mecanismos para hacer efectiva la transparencia y auditoría social en el uso de fondos dedicados a SAN.

### **ASIGNACIÓN DE RECURSOS**

Eje orientado hacia la identificación, gestión, negociación y asignación de recursos financieros, de distintas fuentes, para la ejecución del Plan Estratégico de SAN.

- Promover que en el presupuesto de ingresos y egresos del estado, se asignen los recursos financieros necesarios para la institucionalidad y el desarrollo efectivo de las acciones SAN.
- Establecer en la política fiscal y tributaria del país los aspectos que posibiliten la seguridad alimentaria y nutricional.
- Priorizar dentro de la planificación de las obras de gobierno, la intervención en las áreas con altos índices de inseguridad alimentaria y nutricional.

### **COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

Este eje se establece para coordinar la cooperación técnica y financiera de los organismos bilaterales y multilaterales y de las ONGS internacionales para la implementación de la política y el Plan Estratégico de SAN.

- Difundir entre la cooperación internacional la política de Estado en materia de SAN.
- Identificar las áreas de cooperación internacional en materia de SAN.
- Velar porque todos los convenios de cooperación internacional que se establezcan en materia de SAN se enmarquen en la política de estado en materia de seguridad alimentaria y nutricional.