



BALANCE Y RECOMENDACIONES

SEGUNDO AÑO DE GOBIERNO SOBRE LAS ACCIONES PARA REDUCIR LA DESNUTRICIÓN

Desde el inicio de su mandato en el año 2006, el Gobierno Nacional asumió la reducción de la desnutrición infantil como una meta crucial para el desarrollo del país. En el mismo sentido, varios gobiernos regionales y locales se encuentran igualmente comprometidos. Así, se vienen realizando avances en el diseño de políticas públicas vinculadas a este propósito. Ese es el caso de la Estrategia Nacional CRECER, creada en el año 2007, como instancia de articulación intersectorial nacional, regional y local vinculada a la lucha contra la desnutrición infantil.

Por su parte, la Iniciativa Contra la Desnutrición Infantil, donde participan 13 instituciones de reconocido prestigio técnico y de cooperación, viene contribuyendo y participando activamente en estas acciones gubernamentales como parte de diversas iniciativas desde de la sociedad civil orientadas a resolver este problema. Asimismo, diversos actores de la sociedad (ONG, sector privado) también han venido realizando acciones para reducir la desnutrición.

Luego de dos años de asumido el compromiso político para reducir la desnutrición infantil y a casi un año de la creación de la Estrategia Nacional CRECER, la Iniciativa Contra la Desnutrición Infantil ha realizado un balance de los avances logrados desde el gobierno, y ha formulado recomendaciones precisas para el futuro inmediato.

AVANCES DEL GOBIERNO EN LA LUCHA CONTRA LA DESNUTRICIÓN

1. Se mantiene el compromiso político de reducir la desnutrición.

En su segundo año, el Gobierno ha mantenido su compromiso político de trabajar para reducir la desnutrición. A continuación mencionamos las acciones más destacadas:

- La Declaración de la V Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, el Caribe y la Unión Europea, celebrada en Lima, en mayo de 2008, ha considerado la lucha contra la desnutrición como una meta fundamental, junto con la mejora de la educación y la salud, como elementos claves para reducir la inequidad y la pobreza.
- El nuevo Marco Macroeconómico Multianual (MMM) 2009 – 2011, mantiene la reducción de la desnutrición crónica como uno de los objetivos económicos y sociales de la presente administración, estableciendo como meta de reducción pasar de una prevalencia de 24,1 en el 2005, a 16% en el 2011.
- Se viene elaborando el Marco Social Multianual, análogo al MMM 2009 – 2011, que propone las líneas de acción del Estado en política social, de manera coherente con los logros y metas planteados en el MMM. Se espera que este Marco Macrosocial Multianual este oficializado en un corto plazo.

2. Se implementa localmente la Estrategia Nacional CRECER.

La creación de la Estrategia Nacional CRECER ha sido un paso importante. Por primera vez en el país, una política pública define una instancia de articulación y

coordinación de los diferentes niveles de gobierno y sectores involucrados en la lucha contra la desnutrición, planteando un abordaje multisectorial, simultáneo y coordinado. Posteriormente, se han venido desarrollando acciones para lograr su implementación local. Al respecto, tres son los pasos más destacables:

- La formulación y aprobación de la Norma técnica N°001-2008, que asigna el liderazgo en la implementación local de CRECER a los gobiernos regionales y locales; y brinda lineamientos de acción destinados a este fin, siendo los principales: i) la creación de un espacio de articulación liderado por el gobierno local o regional (según corresponda); ii) la realización de un diagnóstico local. En esta tarea el Centro Nacional de Alimentación y Nutrición ha desarrollado y validado una metodología que viene siendo aplicada por algunos gobiernos locales; iii) la creación de la Ventanilla CRECER, destinada a brindar información, orientación, consulta y sugerencia sobre los programas sociales para mejorar su oferta; iv) la elaboración e implementación de un plan de acción, articulado a los planes concertados de desarrollo local, destinado a la reducción de la desnutrición.
- El inicio del proceso de implementación local de la Norma Técnica 001-2008 (NT), que ha incluido: i) La realización de un taller de inducción para los sectores y programas involucrados desde el gobierno nacional; ii) Talleres con los responsables del Programa JUNTOS a quienes se les ha asignado la responsabilidad de dar asistencia técnica a los gobiernos locales y regionales para su implementación; iii) Reuniones en el ámbito local con gobiernos regionales y locales (parcial) para la difusión y socialización de la NT; iv) La asistencia técnica, externa y directa a 108 gobiernos distritales para la implementación de la Norma.
- Acciones iniciales para el diseño e implementación de la Estrategia Nacional CRECER en el ámbito urbano, y el CRECER Productivo asociado al Ministerio de Agricultura.

3. Oferta de un paquete de atención integral materna e infantil que enfatiza acciones para reducir la desnutrición infantil.

Desde el sector salud se han generado las normas y dispositivos legales para brindar un paquete de atención integral materna e infantil con énfasis en las acciones que reducen la desnutrición infantil:

- Bajo la conducción de la Dirección General de Salud de las Personas del Ministerio de Salud, se ha aprobado la Norma Técnica 063-2008-SA que establece el listado de prestaciones priorizadas materna e infantil, con énfasis en nutrición, que debe ser otorgado por los establecimientos de salud del primer y segundo nivel de atención del ámbito de intervención de la Estrategia Nacional CRECER. Este listado es congruente con las metas y el ordenamiento presupuestal realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de los programas articulados nutricional y materno neonatal. En este marco, el Ministerio de Salud viene impulsando las acciones integrales de salud, como parte de las estrategias planteadas desde el sector.
- A partir de 2008 se aplicará de manera progresiva, comenzando en cinco regiones del país y con financiamiento del Seguro Integral de Salud (SIS), las prestaciones materna e infantil con énfasis en nutrición, bajo la modalidad de financiamiento capitado. El SIS brindará por adelantado los fondos correspondientes a las prestaciones señaladas en la zona de intervención de la Estrategia Nacional CRECER en base a un análisis de costos por cada inversión.

4. Sectores y programas nacionales han realizado acciones destinadas a reducir la desnutrición en el marco de la Estrategia Nacional CRECER.

- El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) ha continuado con la acciones del Programa Integral de Nutrición (PIN) en las comunidades de su ámbito de intervención.

- El Registro Nacional de identificación y Estado Civil (RENIEC) ha intensificado sus acciones para la emisión del documento nacional de identidad a las poblaciones más excluidas pertenecientes a las zonas de intervención.
- El Ministerio de Agricultura en Cajamarca ha lanzado el Programa Agro Rural, destinado a mejorar las condiciones de producción y comercialización de las familias campesinas, como parte de las acciones del gobierno para reducir la pobreza.
- El Ministerio de Educación, a través del PRONAMA, ha continuado sus acciones de alfabetización a la población femenina de las zonas rurales, habiendo ampliado su ámbito de acción de 80 a 463 distritos.
- El Programa de Transferencias Condicionadas “Juntos”, ha continuado ampliando su ámbito de acción, pasando de 320 a 638 distritos.

5. Articulación de las acciones de los gobiernos regionales con la Estrategia Nacional CRECER.

A la fecha, 12 gobiernos regionales han armonizado sus políticas, planes y estrategias con la Estrategia Nacional CRECER. En esta lógica, han asumido como propios los mismos indicadores priorizados en ella, y planteado planes concertados. Algunos gobiernos regionales han comprometido presupuestos para la realización de estos planes. Estos 12 gobiernos regionales también han creado o mantenido instancias de coordinación de sus estrategias regionales de nutrición y seguridad alimentaria.

6. Formulación de Presupuestos por Resultados en el marco de los Programas Articulados Nutricional y de Salud Materno Neonatal.

Al primer semestre del año 2008, los gobiernos regionales y los sectores, tanto en el ámbito nacional como de manera descentralizada, vienen formulando sus presupuestos bajo la lógica de resultados, y han empleado para ello el marco de los programas estratégicos formulados por el MEF, que incluyen el PIN y el de Salud Materno Neonatal. Cinco son las acciones más relevantes:

- El MEF viene realizando talleres de orientación y capacitación con los gobiernos regionales para la formulación de los presupuestos en la lógica de resultados.
- El Ministerio de Salud, bajo la conducción de la Dirección General de Planeamiento Estratégico y la Dirección General de Salud de las Personas, viene realizando talleres con los gobiernos regionales para brindar orientación y capacitación para la formulación de los presupuestos en la lógica de resultados, en lo referido al PIN y al de Salud Materna y Neonatal.
- La Asamblea de Nacional de Gobiernos Regionales viene desarrollando acciones de capacitación a funcionarios de los gobiernos regionales para la formulación de los presupuestos por resultados.
- El MEF viene elaborando una línea de base para evaluar el cumplimiento del presupuesto por resultados.

7. Se promueve la inversión social y en nutrición a través de proyectos de inversión pública.

- A través del Decreto Supremo 006-2008 / EF, se ha declarado prioritario la inversión en nutrición y esta ha permitido la flexibilizado la norma que permite destinar presupuestos para proyectos de inversión pública, en específico los orientados a nutrición, reduciendo los requisitos establecidos por el Sistema Nacional de Inversión Pública, en tanto no superen un determinado monto de inversión (S/ 300 000). Esto permitirá agilizar la inversión en nutrición.
- El MEF vienen capacitando a los gobiernos regionales y locales para la formulación de proyectos de inversión pública orientados a la inversión social.

RECOMENDACIONES PARA EL FUTURO INMEDIATO

Consideramos que la reducción sostenible de la desnutrición infantil puede lograrse con mayor rapidez si ocurre en un marco de inclusión social, de tal manera que el crecimiento económico vaya aparejado con una menor desigualdad en la distribución de la riqueza. A continuación formulamos las siguientes recomendaciones específicas:

1. Fortalecer al equipo técnico de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

Consideramos que el equipo técnico de la CIAS debe ser fortalecido con un mayor número de recursos humanos calificados y con mayores recursos para la gestión, fundamentalmente por la labor estratégica que viene asumiendo en la conducción de la Estrategia Nacional CRECER, además de sus funciones propias como CIAS.

2. Poner en marcha un sistema de asistencia técnica continua a los gobiernos locales y regionales para mejorar su gestión y en la implementación local de la Estrategia Nacional CRECER.

Sugerimos que desde la CIAS se organice y ponga en marcha un sistema de asistencia técnica continua a los gobiernos locales y regionales, que asegure un acompañamiento in situ para mejorar la gestión sobretudo en las áreas de políticas e inversión social, y en lo concerniente a la implementación local de la Estrategia Nacional CRECER. Reconocemos que se vienen dando avances en este sentido, y consideramos que se debe acelerar el proceso y dotarlo de los recursos necesarios para ello, de modo que se garantice los recursos humanos calificados e idóneos para esta labor de carácter estratégico.

3. Llevar a cabo una planificación y programación multisectorial y multianual de la lucha contra la desnutrición, donde se establezca el rol y responsabilidades de los sectores y programas sociales.

Es necesario que la CIAS/PCM lleve a cabo, con la participación de los sectores y programas sociales, una planificación y programación multianual de las acciones que han de implementarse en la lucha contra la desnutrición; que permita definir de manera clara y concreta las responsabilidades de cada sector y programa social, evite la duplicidad de esfuerzos y permita tener conocimiento anticipado de los recursos que deben ser asignados para ello. Sobre esta base, se establezcan los siguientes aspectos:

- Rol, competencias, espacios de acción y mecanismos de coordinación de los promotores, agentes comunitarios, gestores sociales u otros que actúen en el ámbito local.
- Indicadores de proceso y resultado sobre los cuales los sectores y programas sociales tienen responsabilidad directa de su cumplimiento y monitoreo.
- Acciones específicas de responsabilidad directa de cada uno de los sectores y programas sociales, sobre los cuales deben rendir cuentas a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Definición de los recursos, de manera multianual, que serán necesarios para llevar a cabo las acciones de la lucha contra la desnutrición.

4. Culminar y poner en marcha el sistema de monitoreo nacional y evaluación que mida los avances en la lucha contra la desnutrición.

Sugerimos que la CIAS/PCM genere los espacios de coordinación necesarios para que los entes involucrados definan el sistema, los mecanismos y el financiamiento que

servirá para monitorear los avances en la reducción de la desnutrición. Consideramos que el sistema debe garantizar los siguientes aspectos:

- La información del estado nutricional y sus factores causales en concordancia con los planteados en el presupuesto por resultados.
- Información con representatividad por cada gobierno regional y lugar de residencia (urbana y rural).
- Contar con una periodicidad de al menos cada dos años, para el indicador de prevalencia de desnutrición.

5. Implementar acciones de comunicación para un adecuado funcionamiento de la estrategia CRECER.

Para ello recomendamos las siguientes acciones:

- Realizar acciones de comunicación destinados a promover entre los tomadores de decisión local y regional una mayor inversión en nutrición.
- Informar adecuadamente a la población en general acerca de la Estrategia Nacional CRECER: sus objetivos, desarrollo y logros obtenidos.
- Informar adecuadamente a los gobiernos regionales y locales acerca de los mecanismos de coordinación, roles, funciones y responsabilidades de los programas y sectores involucrados en la estrategia CRECER.

6. Desarrollar e implementar de manera participativa el modelo de la Ventanilla CRECER a ser puesta en marcha en los ámbitos regionales y locales.

Consideramos necesario que se diseñen los mecanismos operativos para la implementación de la Ventanilla CRECER, como medio efectivo de recepción de opiniones, orientación e información a los usuarios y usuarias de los servicios y programas sociales, con participación activa de la sociedad civil organizada a nivel local y regional.

7. Optimizar la calidad e incrementar la inversión de los servicios universales destinados a reducir la desnutrición.

Recomendamos que se mejore la calidad la oferta de los servicios universales brindados de los diversos sectores involucrados (salud y educación principalmente), a fin de hacer más efectiva la inversión. En este mismo sentido, es necesario que se cuente con los recursos humanos y materiales, en cantidad y calidad suficientes, para que se brinden las prestaciones maternas e infantiles establecidas desde los sectores, dando prioridad a la población de las zonas rurales, donde existe población dispersa que no puede acceder fácilmente a los servicios por su lejanía geográfica, y donde los servicios presentan serias deficiencias.

8. Optimizar el proceso de presupuesto por resultados en todos los pliegos y niveles de gobierno.

Para ello sugerimos que la CIAS/PCM, en coordinación con el MEF, lleve a cabo las siguientes acciones:

- Hacer extensivo, para el presupuesto 2009, la obligatoriedad del presupuesto por resultados a los gobiernos locales.
- Continuar con los talleres de capacitación ya realizados, y brindar acompañamiento, asesoría y capacitación continua a los gobiernos regionales y locales para que puedan aplicar el presupuesto por resultados, incluyendo un proceso sencillo y factible para el monitoreo de avances en los resultados.

9. Monitorear y evaluar la implementación del financiamiento capitado del Seguro Integral de Salud en las regiones priorizadas

A efectos de verificar su efectividad, recomendamos que se realice un monitoreo continuo y evaluación del financiamiento capitado del SIS, orientado a las prestaciones materna e infantil con énfasis en nutrición. En el caso de resultar positiva, se debe desarrollar una estrategia para aplicar este modelo en todos los distritos de CRECER, en un plazo breve.

10. Implementar un sistema de incentivos para los gobiernos locales y regionales que tengan un mejor desempeño en la implementación de acciones para luchar contra la desnutrición.

Sugerimos que la CIAS/PCM en coordinación con el MEF, en el marco de gestión por resultados, establezca los criterios y elabore los mecanismos administrativos, financieros y técnicos (de medición de resultados) conducentes a brindar incentivos a los gobiernos locales y regionales contra resultados en la reducción de la desnutrición. Esto visibilizará y estimulará las buenas prácticas entre los gobiernos locales y regionales en la administración de sus recursos en el terreno de la nutrición.

11. Promover prácticas adecuadas de nutrición y salud en la población.

Para lograr esto recomendamos las siguientes acciones:

- Armonizar y homogenizar los mensajes claves en nutrición y salud infantil a fin de que los diferentes sectores y programas brinden un mismo contenido educativo a la población.
- Fortalecer las capacidades de los trabajadores de salud y educación para que puedan desarrollar las acciones que contribuyen a la reducción de la desnutrición con mayor efectividad.
- Implementar acciones de información, educación y comunicación con mensajes estandarizados, destinados a lograr que las familias adopten prácticas adecuadas para el cuidado, la alimentación y la salud infantil, orientados a reducir la desnutrición crónica.

12. Desarrollar acciones para combatir la deficiencia de micronutrientes.

Consideramos importante que se realicen acciones para combatir la deficiencia de micronutrientes, para ello sugerimos las siguientes líneas de acción:

- El MINSA en el plazo más breve debe agilizar los procedimientos necesarios para incorporar, a los tipos de suplementos de micronutrientes que ya tiene aprobados, otras formas de presentación ya reconocidas internacionalmente por su efectividad y mejor aceptación entre la población objetivo.
- El MINSA debe mejorar el acceso a suplementos de micronutrientes para la población de más alto riesgo y acompañarlo con acciones educativas y de comunicación para mejorar las prácticas saludables de alimentación.
- La CIAS/PCM debe generar los espacios de coordinación entre el Estado, la empresa privada, la cooperación internacional y la sociedad civil, para que en el corto plazo cuente con una política nacional destinada a la fortificación con micronutrientes de determinados alimentos de consumo masivo.