Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición en sistemas agrícolas y alimentarios

Nota de orientación sobre el análisis presupuestario

Scaling Up Nutrition

10º ANIVERSARIO

Inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición en sistemas agrícolas y alimentarios

Nota de orientación sobre el análisis presupuestario

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
y
Movimiento SUN para el fomento de la nutrición

Roma, 2020

Cita requerida:
FAO. 2020. *Inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición en sistemas agrícolas y alimentarios - Nota de orientación sobre el análisis presupuestario.* Roma.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

© FAO, 2020

Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: “La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado”.

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (http://www.fao.org/publications/es) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

Fotografía de la cubierta: ©FAO/Aissata Lam

Índice

Prólogo v

Sinopsis sobre cómo realizar un análisis presupuestario 1

Enfoque del Movimiento SUN para realizar un análisis presupuestario adaptado a las inversiones en sistemas agrícolas y alimentarios 1

Principales mensajes de reflexión 5

Metodología para identificar y analizar inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición en sistemas agrícolas y alimentarios 6

Principales mensajes de reflexión 7

Paso 1. Identificación de partidas presupuestarias en los sistemas agrícolas y alimentarios 8

Principales mensajes de reflexión 10

Paso 2. Categorización de las partidas presupuestarias para su inclusión en el análisis presupuestario 11

Principales mensajes de reflexión 12

Paso 3. Verificación de partidas presupuestarias que son potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición para su inclusión final 13

Principales mensajes de reflexión 15

Anexo A. Ejemplos de partidas presupuestarias por categoría 16

Anexo B. Glosario de términos 18

Anexo C. Herramientas de seguimiento financiero en materia de nutrición 20

Referencias 23

Prólogo

Los sistemas alimentarios no solo satisfacen las necesidades nutricionales de todas las personas, sino que también contribuyen al crecimiento sostenible. Sin embargo, la prevalencia de la desnutrición infantil sigue siendo inaceptablemente alta y se agudiza por los niveles crecientes de obesidad y enfermedades crónicas relacionadas con la alimentación. Hoy más que nunca, las inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición en sistemas agrícolas y alimentarios son fundamentales para mejorar la disponibilidad, el acceso y el consumo de alimentos nutritivos, y para sostener las difíciles batallas ganadas contra todas las formas de malnutrición.

Desde el nacimiento del Movimiento SUN para el fomento de la nutrición -del cual la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) es parte- en 2010, las prioridades han sido movilizar recursos para la nutrición, mejorar la estimación de costos y dar un seguimiento de las inversiones en nutrición. Uno de los éxitos de los países SUN ha sido reunir a distintos actores involucrados para evaluar los desembolsos relacionados con la nutrición, crear confianza y transparencia, así como planificar y supervisar en forma conjunta, con el objetivo de definir sistemas y estructuras que generen mejores resultados en las inversiones en nutrición.

Al momento de la publicación de este documento, los países deben impulsar los resultados en la lucha contra la malnutrición durante una de las épocas más difíciles de la historia. En muchos países, las respuestas nacionales e internacionales en materia de políticas para contener la pandemia de la enfermedad provocada por el coronavirus (COVID-19) han obstaculizado el acceso y la asequibilidad a alimentos seguros y nutritivos. En este contexto, será fundamental la capacidad que tienen los países de usar en forma rentable los recursos internos y externos en sus planes nacionales de nutrición. Para combatir la malnutrición, los enfoques dirigidos por los países y la alineación de recursos son de vital importancia.

La colaboración entre la FAO y el Movimiento SUN en la "nota de orientación sobre el análisis presupuestario para inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición en sistemas agrícolas y alimentarios" explica, en términos generales, los métodos y las medidas que pueden implementar los países para trabajar mejor y en forma más sostenible con los socios, a fin de supervisar el gasto en nutrición. Esta colaboración incluye recomendaciones para quienes formulan políticas, para que estos puedan priorizar, planificar y tomar decisiones objetivas respecto de la asignación de recursos, así como también para supervisar y evaluar la implementación de políticas. La FAO y el Movimiento SUN fomentan y apoyan los enfoques dirigidos por los países que refuercen la alineación de los actores involucrados en las medidas gubernamentales de este ámbito.

Estamos convencidas de que esta publicación ayudará a comprender la importancia y las oportunidades que tienen los países de usar las herramientas de estimación de costos y de seguimiento en sus inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición en sistemas agrícolas y alimentarios. Las lecciones mencionadas en este documento se concentran en la implementación de planes nacionales de nutrición para mantener los resultados y el impacto, y se enfocan en las decisiones que influyen en la planificación y el análisis presupuestarios para la nutrición.

Instamos a los gobiernos a que vuelvan a pensar y a diseñar sus inversiones teniendo en cuenta los sistemas agrícolas y alimentarios sensibles ante la cuestión de la nutrición, con el objetivo de cumplir con el Objetivo de

Desarrollo Sostenible 2 (ODS2) de la Agenda 2030, que influye en todos los demás ODS. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, en colaboración con el Movimiento SUN para el fomento de la nutrición, se compromete a apoyar a los países para que aprovechen las inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición y para que colmen lagunas de conocimiento financieros fundamentales.

Gerda Verburg
Subsecretaria General de las Naciones Unidas y
Coordinadora del Movimiento SUN

Anna Lartey
Directora de la División de Alimentación y Nutrición (FAO)
Integrante del Comité ejecutivo del Movimiento SUN

Agradecimientos

Esta nota de orientación sobre el análisis presupuestario fue redactada por Jessica Meyer, Patrizia Fracassi, Marie-Caroline Dode y Clément Lorvao de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y por William Knechtel y Debora Di Dio (Secretariado del Movimiento SUN para el fomento de la nutrición), con valiosas contribuciones de Monica Kothari, Maximizing Quality of Scaling Up Nutrition (MCSUN+), Jack Clift y Mary D'Alimonte (Results for Development), y Farah Sbytte (Red de las Naciones Unidas).

Se agradece el apoyo en las tareas de comunicación brindado por Bianca Carlesi y Chiara Deligia (FAO).

Sinopsis sobre cómo realizar un análisis presupuestario

Los análisis presupuestarios nacionales, como el ejercicio de análisis presupuestario iniciado por el Movimiento SUN en 2015, son claves para obtener información sobre la naturaleza de las asignaciones que se otorgan a nivel nacional a los sectores y programas sensibles ante la cuestión de la nutrición. Contar con información financiera confiable es crítico para que quienes formulan políticas puedan priorizar, planificar y tomar decisiones sobre la asignación de recursos, así como también para supervisar y evaluar la implementación de políticas (Fracassi, P.; Picanyol, C.; Knechtel, W.; D'Alimonte, M.; Gary, A.; Pomeroy-Stevens, A.; y Watts, R.; 2020). Hacer mejores mediciones y seguimientos del financiamiento de intervenciones de nutrición específicas y sensible ante la cuestión de la nutrición es clave para reforzar la promoción de mayores y mejores asignaciones de recursos, con el fin de obtener resultados en términos de nutrición (Acción contra el Hambre, Save the Children y Movimiento SUN Senegal, 2017).

Este documento define una metodología sencilla para **identificar y analizar las inversiones en sistemas agrícolas y alimentarios que permitan la disponibilidad, el acceso y la asequibilidad de alimentaciones saludables**. Esta metodología está dirigida específicamente al personal técnico que trabaja con las inversiones en sistemas agrícolas y alimentarios, que contribuyen a la alimentación saludable, así como también al personal directivo que participa en actividades de programación y planificación en los sectores pertinentes. Además, la misma puede ser utilizada para informar presupuestos nacionales y plataformas de donantes.

En el caso de aquellos países que ya tienen experiencia en análisis presupuestarios, deberían usar este documento para concentrarse en las inversiones en sistemas agrícolas y alimentarios, y trabajar a partir de los pasos definidos por la nota de orientación Análisis Presupuestario en Nutrición, redactada por el Movimiento SUN (Fracassi, P.; Picanyol, C.; Knechtel, W.; D'Alimonte, M.; Gary, A.; Pomeroy-Stevens, A.; y Watts, R.; 2020). A modo de referencia, las etapas se resumen a continuación.

Enfoque del Movimiento SUN para realizar un análisis presupuestario adaptado a las inversiones en sistemas agrícolas y alimentarios

1. Definir el alcance y los objetivos

El alcance del análisis debería identificar y analizar las inversiones en sistemas agrícolas y alimentarios que permitan la disponibilidad, el acceso y la asequibilidad de alimentaciones saludables.

Al desarrollar los objetivos del análisis presupuestario (es decir, la promoción, la supervisión o la evaluación), es importante consultar a los distintos actores involucrados que participan en los sistemas alimentarios y de nutrición, como los organismos de las Naciones Unidas, las comunidades técnicas, los donantes, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. En los países con mayor experiencia, será útil comunicarse con las personas expertas que hayan realizado análisis presupuestarios y revisar con ellas las conclusiones y los resultados.

Al definir objetivos, es importante ser realistas, considerar la información disponible y la capacidad de los actores clave involucrados. También es importante planificar la recopilación de datos y el análisis de los mismos para que se presenten cuando haya eventos importantes, de modo que las personas que toman decisiones puedan recibirlos y usarlos para influir en las asignaciones y los gastos de financiamiento.

Disponer de un plan nacional y una clara comprensión del marco institucional puede ayudar a orientar el análisis presupuestario (consulte el Recuadro 1 en la página 4): por ejemplo, qué tipo de servicios/ programas se ejecutan, quiénes los ejecutan, a qué nivel.

2. **Determinar el mejor momento para recopilar e informar datos financieros**

La recopilación de datos debería incorporarse al cronograma de planificación laboral anual de los ministerios participantes (p. ej., Agricultura, Salud, Educación, Comercio, Infraestructura, etc.) para facilitar la identificación y el seguimiento de los programas pertinentes a los sistemas agrícolas y alimentarios en materia de nutrición.

El análisis de datos y la presentación de informes, sin embargo, deberían programarse para dos momentos cruciales del año presupuestario: el primero, cuando se integran las asignaciones financieras a los documentos presupuestarios del país; y el segundo, cuando el Parlamento aprueba los presupuestos (Acción contra el Hambre, Save the Children y Movimiento SUN Senegal, 2017).

3. **Definir quiénes deberían participar**

El rango de sectores y los posibles programas que se incluirán depende, en gran medida, del alcance y de los objetivos definidos para el análisis presupuestario. Si el objetivo es influir en las decisiones dentro de un ciclo presupuestario sectorial, no es necesario que el análisis trascender el ministerio especificado (p. ej., Ministerio de Agricultura, Ministerio de Finanzas). Sin embargo, si el alcance consiste en explorar el aporte de los sistemas agrícolas y alimentarios para permitir una alimentación saludable, será necesario identificar a los ministerios pertinentes y hacerlos partícipes del proceso. Puede ser útil contar con un plan de acción multisectorial en materia de nutrición, para informar la consulta.

Puede recurrirse, entre otros, a los siguientes actores involucrados para que ayuden en el proceso:

- **Equipos de los países del Movimiento SUN** que hayan participado en la implementación de análisis presupuestarios multisectoriales. Cuando estén disponibles, deberían ser consultados como punto de entrada, y se debería trabajar con ellos para revisar las conclusiones de ejercicios anteriores. En la nota de orientación del Movimiento SUN, se define a los equipos de los países —en términos generales—como los puntos focales SUN en los gobiernos y como los integrantes de las plataformas multiactor para la nutrición, que incluyen a los miembros del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones de la sociedad civil y las empresas. Siempre que sea posible, el Movimiento SUN trabaja con los puntos focales que participan en el Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP), así como también con los funcionarios de políticas del Mecanismo FIRST, que se financia como parte del Programa de Asociación FAO-UE.
- **Personal técnico de nutrición y seguridad alimentaria**: en cada ministerio participante, el personal técnico que trata cuestiones de nutrición y seguridad alimentaria puede ayudar a identificar y/o confirmar los programas y las actividades pertinentes.
- **Personal de presupuestos y planificación**: en cada ministerio participante (incluido el Ministerio de Finanzas o una Unidad de Planificación), el personal de presupuestos y planificación puede ayudar a identificar los programas y las actividades relacionadas con la nutrición pertinentes en el presupuesto anual.
- **Apoyo externo**: distintos proveedores de asistencia técnica pueden brindar ayuda en este proceso. Esto se puede solicitar, por ejemplo, mediante el Secretariado del Movimiento SUN.

4. **Identificar la fuente de datos financieros**

Las asignaciones y los gastos que se reportan en documentos financieros oficiales de los gobiernos reflejan los flujos de financiamiento gubernamental y de donantes:

- **El presupuesto del gobierno nacional** debería ser la primera fuente para verificar los datos. Es posible que los datos ya estén procesados en alguno de los siguientes formatos:
    - administración financiera específica de cada país;
    - análisis del subsector ministerial.

De acuerdo con la nota de orientación sobre análisis presupuestario del Movimiento SUN, estos datos financieros pueden definirse como **"dentro del presupuesto"** o **"presupuestarios"**. Por lo general, son almacenados por el Ministerio o el Departamento de Finanzas. En muchos casos, también están disponibles en línea.

En el caso de las asignaciones y los gastos que no aparecen en los documentos financieros de los gobiernos nacionales, definidos según el Movimiento SUN como datos financieros **"fuera del presupuesto"** o **"extrapresupuestarios"**, puede ser posible encontrar cálculos de donantes y/o implementar inversiones con socios, en los siguientes recursos:

- **Programa de Gestión de la Ayuda (AMP)** (25 países). Si se tiene acceso, la base de datos del AMP debería ser la primera fuente de datos extrapresupuestarios, ya que cuenta con el aval de los Ministerios de Finanzas.
- **Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)** del **Sistema de notificación por parte de los países acreedores (CRS)** de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Disponible en: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRS1.

Las decisiones sobre fuentes de datos adicionales para complementar esa información deberían basarse en la viabilidad y la utilidad, y también deberían considerar los riesgos de hacer una doble contabilización. En el caso de financiamiento extrapresupuestario por parte de organizaciones de la sociedad civil/no gubernamentales (CSO/NGO), no existen fuentes de datos disponibles que permitan tener un panorama completo de esta fuente de financiamiento. En este caso, sería necesario tomar una decisión según cada caso, si se llegaran a necesitar datos de relevamiento primario.

5. Identificar, categorizar, verificar e incluir partidas presupuestarias de sistemas agrícolas y alimentarios sensibles ante la cuestión de la nutrición

La metodología propuesta para la recopilación de datos financieros sobre los sistemas agrícolas y alimentarios se adapta del enfoque del Movimiento SUN, e incluye los siguientes pasos: 1) identificación; 2) categorización; 3) verificación e inclusión. En la página 6 de esta nota de orientación presenta información detallada sobre esta metodología.

Nota. Los países que ya cuentan con una línea base financiera establecida a partir de previos análisis presupuestarios multisectoriales sobre nutrición podrían saltearse el Paso 1 y avanzar directamente con los Pasos 2 y 3, para profundizar la caracterización, verificación e inclusión de inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición en sistemas agrícolas y alimentarios.

6. Hacer un seguimiento periódico de los datos financieros sobre nutrición

La prioridad absoluta para avanzar consiste en institucionalizar el análisis presupuestario a nivel del país. Detrás de la prioridad de institucionalizar el análisis presupuestario está la forma en la que se replica el ejercicio. Una vez que un equipo del país identifica un programa relacionado con la nutrición, permanece identificado en los análisis subsiguientes que se repiten durante años. Mantener el mismo denominador como línea base es fundamental para que la recopilación de datos, el reconocimiento de las medidas y la rendición de cuentas sean uniformes, y para que se pueda hacer un análisis sólido de tendencias a lo largo del tiempo.

Lo ideal sería que el equipo que hace el análisis presupuestario estuviera formado por el mismo personal (técnico y financiero) año tras año.

7. Usar la información financiera

Una vez finalizado el ejercicio, los resultados (si están disponibles) se pueden usar para mejorar la toma de decisiones en materia de asignaciones y gastos para la nutrición.

Los países que han priorizado y estimado el costo del gran impacto de las intervenciones específicas de nutrición dentro de sus planes nacionales pueden avanzar un paso más allá y analizar el gasto real, e implementar un subconjunto de intervenciones a partir de su análisis presupuestario que estén razonablemente alineadas con esas intervenciones planificadas. Por otra parte, a los países que intentan abogar por un gasto más efectivo en favor de la nutrición, es fundamental que identifiquen claramente aquellos programas que generarán una diferencia más significativa si están diseñados con el objetivo de mejorar la nutrición.

Además, cuando se trata de usar los datos para hacer promoción, la información objetiva debe orientar el proceso, si se pretende generar credibilidad y agregar valor. La transparencia en el cotejo y la presentación de cifras también es una condición previa para lograr la rendición de cuentas que va de la mano con la responsabilidad presupuestaria. Es por ello que resulta fundamental elegir los datos más notables y validados.

Recuadro 1 – Etiopía. Coordinar el seguimiento de los recursos con los planes gubernamentales y los criterios en materia de sensibilidad a la nutrición

Las medidas del gobierno etíope para luchar contra la malnutrición han avanzado gracias a la voluntad gubernamental, las políticas y el financiamiento. El análisis del panorama de financiamiento para la nutrición comenzó con el seguimiento de los recursos gubernamentales y de socios, destinados al Programa Nacional de Nutrición I. A partir de esto, el gobierno hizo rutinario el seguimiento de recursos para la nutrición con el Programa Nacional de Nutrición II, mediante los sistemas existentes. A nivel nacional y subnacional, se han realizado ejercicios similares para la iniciativa de la Declaración de Seqota[1]. Esto se amplió a la estimación de costos y los análisis presupuestarios de la Política Nacional de Alimentación y Nutrición adoptada en 2019.

Un desafío fundamental del seguimiento de recursos para la nutrición a nivel multisectorial es determinar cuáles intervenciones y cuánto presupuesto/gasto de los programas sectoriales debería destinarse a la nutrición. En este sentido, la experiencia etíope en términos técnicos y de políticas puede ser útil para otros países. En Etiopia, el mayor utilizo de datos para la planificación ha sido a nivel gubernamental, incluida la coordinación entre socios, que se presta para usar planes nacionales y multisectoriales de nutrición para determinar las asignaciones pertinentes en materia de nutrición.

La Estrategia de Nutrición y Alimentación sirve para ilustrar la importancia de usar los planes nacionales para hacer el seguimiento de las actividades agrícolas sensibles ante la cuestión de la nutrición. A primera vista, las actividades del tipo *"promover el uso de sistemas de riego adecuados"* o *"desarrollar y promover una cultura de uso de microfertilizantes"* o *"aumentar la productividad de las variedades de cultivos básicos"* pueden no cumplir fácilmente con las definiciones de sensibilidad ante la cuestión de la nutrición. Sin embargo, estas actividades son fundamentales para la visión de Etiopía, que busca garantizar la disponibilidad de alimentos de calidad, diversos y adecuados, que son la base de una respuesta nutricional satisfactoria y, por lo tanto, se las incluye en la estrategia. Además, el proceso de planificación no distingue entre el plan sectorial general y el plan sensible ante la cuestión de la nutrición del Ministerio de Agricultura, pero apoya las medidas que toma el país para reforzar su visión sobre sistemas agrícolas y alimentarios sensibles a la nutrición.

[1] La Declaración de Seqota es un compromiso del gobierno de Etiopía que se celebró en 2015 con el objetivo de poner fin a la malnutrición infantil para 2030.

Recuadro 1 – Etiopía. Coordinar el seguimiento de los recursos con los planes gubernamentales y los criterios en materia de sensibilidad a la nutrición

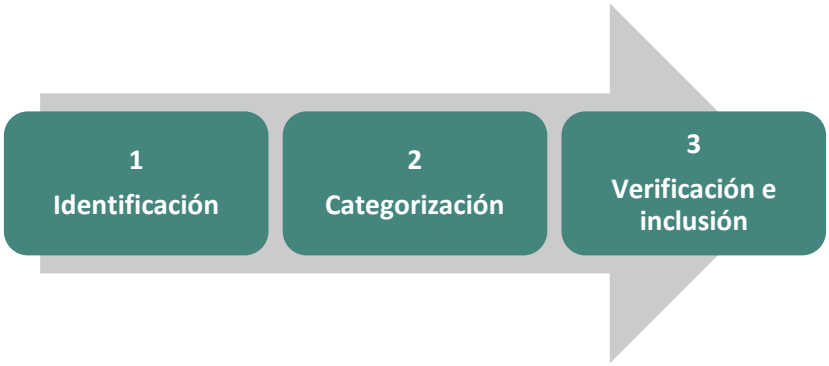
De cara al futuro, la asistencia técnica puede resultar útil para coordinar a los sectores en torno a un plan multisectorial de nutrición, así como para garantizar que estas perspectivas y factores se reflejen en sus planes a mediano y largo plazo. Esto también puede simplificar el seguimiento de recursos y usar directamente para informar el análisis de calidad, el cual tiene un rol clave en fomentar las inversiones estratégicas de intervenciones en nutrición eficaces.

PRINCIPALES MENSAJES DE REFLEXIÓN:

- El documento intenta definir una metodología sencilla para **identificar y analizar las inversiones en sistemas agrícolas y alimentarios que permitan la disponibilidad, el acceso y la asequibilidad a una alimentación saludable.**
- El enfoque sugerido para realizar un análisis presupuestario de los sistemas agrícolas y alimentarios **es una adaptación de los pasos definidos en la nota de orientación** Análisis Presupuestario en Nutrición, redactada por el Movimiento SUN (Movimiento SUN y MCSUN+, 2020).

Metodología para identificar y analizar inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición en sistemas agrícolas y alimentarios

Estos son los tres pasos propuestos para la recopilación de datos financieros sobre las inversiones en sistemas agrícolas y alimentarios:



La metodología de fácil utilización propuesta para la recolección de datos financieros en el área de sistemas agrícolas y alimentarios se basa en la misma utilizada por el ejercicio de análisis presupuestario del Movimiento SUN, conocida como el "Enfoque de tres pasos". El método de análisis presupuestario está compuesto por tres "pasos": la identificación (Paso 1) y categorización (Paso 2) de los elementos de la partida presupuestaria, y un paso opcional (Paso 3) que pondera esos elementos que se categorizan como sensibles ante la cuestión de la nutrición[2].

Estos tres pasos antes mencionados se adaptan específicamente a los elementos de la partida presupuestaria que forman parte de los sistemas agrícolas y alimentarios, o que son pertinentes a ellos. Esta metodología adaptada se obtuvo de una revisión de la base de datos sobre inversiones del Movimiento SUN (realizada por la División de Alimentación y Nutrición [ESN] de la FAO), y que además está a disposición del público[3]. La revisión analizó los subsectores y los programas especialmente pertinentes a los sistemas agrícolas y alimentarios (el Cuadro 1 contiene información sobre los subsectores y programas revisados en la base de datos del Movimiento SUN).

Cuadro 1. Subsectores y programas pertinentes a los sistemas agrícolas y alimentarios

Subsectores	Programas
• Desarrollo de la producción agrícola (cultivos no básicos) • Pesca • Pesca y ganadería • Ganadería • Desarrollo rural	• Inocuidad de los alimentos • Seguridad alimentaria • Transferencias de dinero en efectivo/Redes de protección social • Asistencia humanitaria de emergencia • Comidas escolares • Servicios agrícolas • Enriquecimiento

Fuente: Base de datos sobre inversiones del Movimiento SUN.

[2] Se atribuye un porcentaje del presupuesto asignado a la nutrición (ponderación). Este porcentaje debería basarse en la categorización (Paso 2), pero también en una decisión tomada por personas expertas a nivel nacional para calcular las inversiones destinadas a las actividades/componentes de nutrición en el programa. En su forma más simple, los países pueden elegir asignar la totalidad del monto, en el caso de elementos de la partida presupuestaria que se han categorizados como "específicos a la nutrición", mientras que un monto razonable, definido por los actores involucrados (p. ej., un 25 %) se destinaría a todos los elementos de la partida presupuestaria categorizados como "sensibles ante la cuestión de la nutrición". FAO no recomienda la ponderación, en consonancia con la consulta más reciente entre personas expertas (SUN-MCSUN+, 2020).

[3] Base de datos sobre inversiones del Movimiento SUN. Disponible en: https://idb.scalingupnutrition.org/?lang=es.

• Paso 1. Identificación de elementos de la partida presupuestaria en los sistemas agrícolas y alimentarios

Identificar los elementos de la partida presupuestaria pertinentes (p. ej., programas o departamentos) a partir de documentos importantes a nivel nacional, como el Plan Nacional de Nutrición, el Plan Nacional de Inversiones Agrícolas (si existe) y mediante una búsqueda de los términos clave. La existencia de un marco común de resultados de sistemas de administración financiera para la nutrición puede orientar la decisión de los sectores sobre cuales elementos incluir o excluir de la partida presupuestaria.

• Paso 2. Categorización de los elementos de la partida presupuestaria para su inclusión en el análisis presupuestario

Evaluar si los programas o departamentos encontrados se pueden clasificar como inversiones "específicas a la nutrición", "sensibles ante la cuestión de la nutrición" o "potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición". Los elementos de la partida presupuestaria "específicos a la nutrición" en los sistemas agrícolas y alimentarios serían aquellos que reflejan la existencia de un Departamento de Nutrición en el Ministerio de Agricultura, por ejemplo, o una intervención de nutrición dentro de un programa más amplio de sistemas agrícolas o alimentarios. Para ser "sensible ante la cuestión de la nutrición", un elemento de la partida presupuestaria de los sistemas agrícolas y alimentarios debería incluir un programa que sea conocido por abordar las causas subyacentes de la malnutrición, como la seguridad alimentaria y la alimentación, y por ser especialmente beneficioso para la población más vulnerable, como las mujeres y los niños. Por otra parte, las partidas presupuestarias "potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición" de los sistemas agrícolas y alimentarios están compuestas por aquellos elementos que están obviamente relacionados con los alimentos, pero que carecen de un objetivo o un indicador definidos en la breve descripción del programa, conforme a lo mencionado en la partida presupuestaria.

• Paso 3. Verificación de elementos de la partida presupuestaria que son potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición para su inclusión en el análisis presupuestario

Los elementos de la partida presupuestaria que se clasifican como "potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición" deberían ser verificados durante un proceso de consulta con las personas responsables del presupuesto y con quienes administran los programas, para que se los pueda incluir como "sensibles ante la cuestión de la nutrición". La consulta debería aclarar cualquier objetivo, indicador o actividad relacionados con la nutrición que puedan justificar la inclusión en el análisis del elemento de la partida presupuestaria. Si no se logra aclarar la cuestión, se recomienda excluir del análisis al elemento de la partida presupuestaria y concentrarse únicamente en aquellos que se puedan acordar y controlar.

Nota. Los países que ya cuentan con una línea base financiera establecida a partir de previos análisis presupuestarios multisectoriales sobre nutrición podrían saltearse el Paso 1 y avanzar directamente con los Pasos 2 y 3, para profundizar la caracterización, verificación e inclusión de inversiones sensibles ante la cuestión de la nutrición en sistemas agrícolas y alimentarios.

PRINCIPALES MENSAJES DE REFLEXIÓN:

- La metodología de fácil utilización propuesta para recopilar datos financieros sobre los sistemas agrícolas y alimentarios **se adapta del enfoque de tres pasos planteado por el Movimiento SUN** en su nota de orientación sobre el análisis presupuestario.
- Para recopilar información financiera sobre los sistemas agrícolas y alimentarios, se deben seguir estos pasos:
  Paso 1, identificación; Paso 2, categorización; Paso 3, verificación e inclusión.

Paso 1. Identificación de partidas presupuestarias en los sistemas agrícolas y alimentarios

El **primer hito** consiste en compartir documentos financieros, como el presupuesto nacional o los documentos financieros oficiales que se usarán para el ejercicio.

El **segundo hito** consiste en proporcionar una **lista de dominios sectoriales clave** que se incluirán en el ejercicio:

- Los Ministerios de Agricultura se identifican fácilmente en todos los presupuestos nacionales. Estos son ejemplos de otros ministerios pertinentes para los sistemas alimentarios: los Ministerios de Desarrollo Rural, Comercio, Finanzas, Alimentación, Educación, Salud, Producción, Industria y Manufactura, Ambiente, Energía, Protección Social, Asuntos Marinos, Asuntos Hidráulicos, Género, Asuntos Sociales, etc.

Todos los ministerios identificados que se incluyen en la lista deben ser mencionados con el mismo nombre con el que aparecen en los presupuestos nacionales o documentos financieros.

El **tercer hito** consiste en realizar la búsqueda de los términos clave.

¿Cómo se puede decidir qué "términos" buscar?

La lista de "términos" que aparece a continuación en el Cuadro 2 se basa en la revisión de las inversiones en sistemas agrícolas y alimentarios de 20 países que usan la base de datos sobre inversiones del Movimiento SUN. El país debería adoptar esta lista sobre la base de su plan nacional de nutrición o, si existe, un marco común de resultados.

En el caso de partidas presupuestarias específicas del sector de sistemas agrícolas y alimentarios, las palabras clave al dominio sectorial "Agricultura" serán las más pertinentes. Sin embargo, también deberían explorarse otros dominios sectoriales, tal como lo sugiere la lista de ministerios antes mencionada, ya que -en algunos casos- las palabras clave también se pueden encontrar en los sectores de educación, protección social y salud, entre otros.

Si la búsqueda de palabras clave no es efectiva (p. ej., si el nivel de detalle en la partida presupuestaria no es suficiente), una alternativa posible es revisar cada partida presupuestaria, una por una. Si bien esta opción lleva más tiempo, también podría ser útil para identificar partidas presupuestarias de sistemas agrícolas y alimentarios sensibles ante la cuestión de la nutrición.

¿Qué se debería incluir?

Para incluir a un elemento de partida presupuestaria en los sistemas agrícolas y alimentarios, como parte del Paso 1, el mismo debe cumplir con estos criterios fundamentales:

- La partida presupuestaria está asociada con sistemas agrícolas y alimentarios, aunque podría encontrarse en ministerios relacionados. Por ejemplo, las comidas escolares/programas de alimentación escolar se suelen encontrar dentro del Ministerio de Educación.
- Es posible identificar la población destinataria en términos de beneficiarios directos e indirectos.
- Beneficiarios directos: personas en riesgo de malnutrición, como niños pequeños, niños en edad escolar, adolescentes, mujeres en edad reproductiva, personas mayores, etc.
- Beneficiarios indirectos: hogares y comunidades en riesgo de sufrir malnutrición que podrían segmentarse según sus medios de vida y vulnerabilidad (p. ej., dentro del marco de un programa de alimentación escolar, las personas que practican la agricultura a pequeña escala y a quienes se compraron productos

agrícolas serían beneficiarias indirectas, ya que el aumento de sus ingresos les podría permitir beneficiarse de mejores resultados dietarios y nutricionales).

- Es posible definir un resultado medible: primero, se reconoce en qué parte de las vías de impacto[4] se encuentran estos resultados (consulte la Figura 1), que van de sistemas alimentarios, a alimentaciones saludables, a mejores impactos en la nutrición; segundo, se supervisa este resultado mediante los sistemas de información existentes. El análisis de los datos financieros sobre nutrición se realiza a nivel de programa; los indicadores deberían usarse para medir, como mínimo, el producto y el resultado, para poder evaluar la probabilidad de alcanzar el impacto deseado en la nutrición.

Los ejemplos incluyen la plantación de árboles frutales para el consumo local; mejores prácticas que se pueden adoptar después de la captura de peces para reducir la pérdida y el desecho de alimentos, etc.

Si no están disponibles la información sobre la población destinataria o el resultado medible, se recomienda excluir este tipo elemento de la partida presupuestaria del análisis.

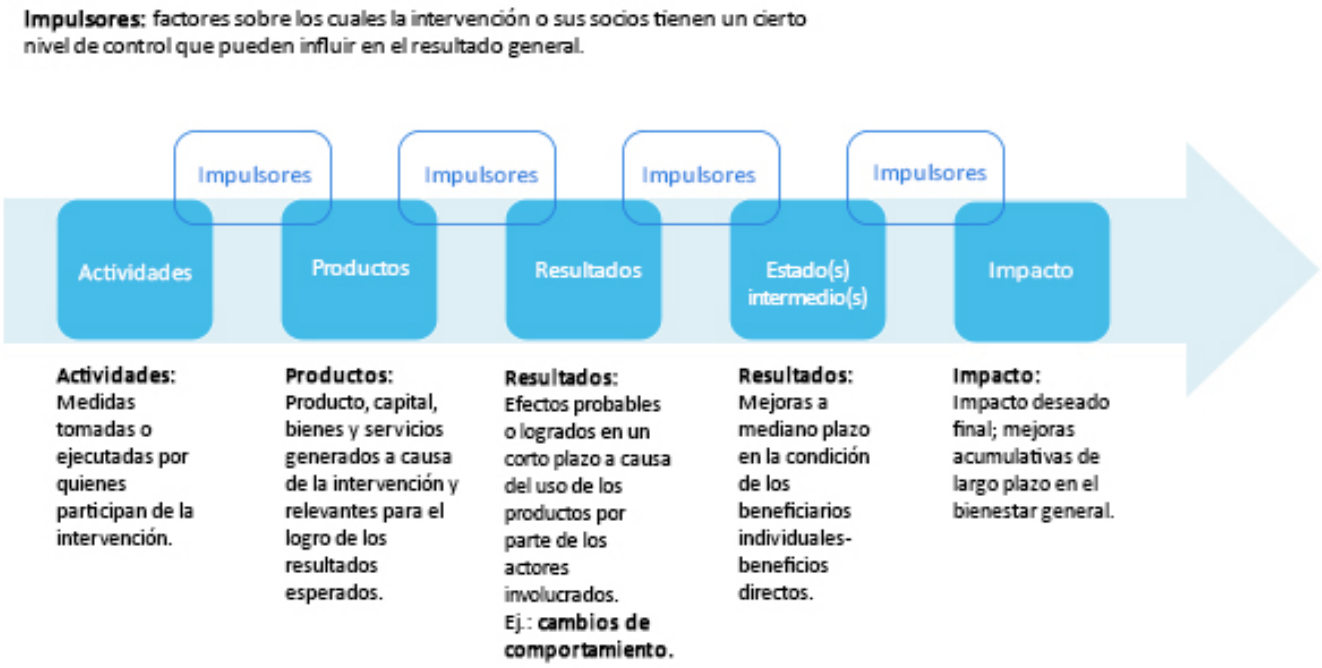
Cuadro 2. Términos de búsqueda pertinentes a los sistemas agrícolas y alimentarios

Sector	Términos clave
Sistemas agrícolas y alimentarios	**Subsectores**: pesca, acuicultura, acuaponia, ganado (vacuno, aviar y otras aves de corral, pequeños rumiantes como cabras y ovejas), leche y productos lácteos, producción de cultivos, horticultura, agricultura urbana y periurbana, agrosilvicultura, etc. **Población destinataria:** personas que practican la pesca, la producción y la agricultura a pequeña escala, pequeñas y medianas empresas, mujeres, jóvenes, niños, personas indígenas, comunidades rurales, personas que practican la agricultura y el pastoreo, habitantes urbanos, poblaciones afectadas por conflictos, personas sin tierra, personas que practican la caza y la recolección, etc. **Actividades:** comercio, enriquecimiento de los alimentos, bioenriquecimiento, mercados, vínculos de mercado, precios de los alimentos, educación nutricional y comunicación del cambio de comportamientos, pérdida y desecho de alimentos, almacenamiento y procesamiento de alimentos, manejo poscosecha, conservación de alimentos, empaquetado, distribución, etiquetado nutricional, comercialización y publicidad de alimentos, alimentos nutritivos, biodiversidad, diversificación, intensificación, jardinería en el hogar, servicios de extensión, cooperativas, ayuda alimentaria, asistencia, asistencia alimentaria humanitaria, agricultura familiar, seguridad alimentaria, hambre, inocuidad de los alimentos, calidad alimentaria, higiene, sanitario y fitosanitario, comidas escolares, alimentación escolar, huertas escolares, adquisiciones locales, guías alimentarias basadas en alimentos, agua y saneamiento, riego, ayuda a los ingresos, microfinanzas, cupones y transferencias de dinero en efectivo, empoderamiento de la mujer, igualdad de género, etc. **Cadenas de valor:** cultivos básicos (granos, tubérculos, cereales), legumbres, frutos secos, frutas y verduras, alimentos salvajes e infrautilizados, semillas tradicionales, origen animal/ganadero, leche y productos lácteos, huevos, productos avícolas, peces, bioproductos de peces, etc. **Resultados:** diversidad alimentaria, alimentación saludable, alimentos seguros y nutritivos, etc. Nota. Diferenciar qué se hace para mejorar el mercado nacional frente al mercado exportador.

Fuente: *desarrollada por los autores.*

[4] El enfoque de las vías de impacto permite conectar los aportes y productos de las actividades de proyecto con los resultados y los impactos pertinentes, sin dejar de permitir la identificación y la implementación de indicadores y métodos aptos para el monitoreo y la evaluación (M&E). Usar las vías de impacto puede ser clave para comprender los cambios esperados, a fin de mejorar las alimentaciones y ayudar a mejorar la nutrición, desde las actividades específicas hasta el impacto general.

Figura 1. Cadena de resultados de la vía de impacto



Fuente: *desarrollada por los autores.*

PRINCIPALES MENSAJES DE REFLEXIÓN:

- El primer paso de la metodología consiste en **identificar las partidas presupuestarias en sistemas agrícolas y alimentarios**.
- Este paso está compuesto por **3 hitos**:
    1) Compartir **los datos financieros** que se usarán para el análisis presupuestario.
    2) Proporcionar **una lista de dominios sectoriales clave**.
    3) Realizar **la búsqueda de palabras clave**.

- Para incluir una partida presupuestaria, se deben cumplir los siguientes criterios:
    - La partida presupuestaria **está asociada con los sistemas agrícolas y alimentarios**, y con otros sectores pertinentes.
    - Es posible **identificar a los beneficiarios directos e indirectos**.
    - Es posible **definir un producto y/o resultado medible**.

Paso 2. Categorización de las partidas presupuestarias para su inclusión en el análisis presupuestario

En el Paso 2, se pide a los actores involucrados que están a cargo de realizar los análisis presupuestarios en el país que clasifiquen los elementos identificados de las partidas presupuestarias en 3 categorías principales.

1. **"ESPECÍFICAS"**

"Específicas" se refiere a las medidas nutricionales de alto impacto, según lo que se describe en la serie sobre nutrición de The Lancet de 2013; en particular, hace referencia a aquellas que abordan los determinantes inmediatos de nutrición y desarrollo fetal e infantil: ingesta adecuada de alimentos y nutrientes, alimentación, prácticas de cuidado y crianza. Además, la FAO ha descrito a las intervenciones "orientadas a la nutrición" como aquellas que mejoran la alimentación y/o que abordan uno o más de los determinantes subyacentes de la nutrición (que incluyen la seguridad alimentaria en el hogar, la atención de madres y niños, y los servicios de salud primarios y saneamiento) como su objetivo principal.

Los elementos presupuestarios de los sistemas agrícolas y alimentarios que son específicos a la nutrición (conocidos como "partidas presupuestarias en nutrición") serían aquellos que incluyen a un departamento de nutrición, un programa nutricional, una intervención nutricional o una actividad nutricional, según la estructura del presupuesto. Por ejemplo: un programa o intervención para el enriquecimiento de los alimentos, un programa para aumentar el acceso a alimentos de origen animal para niños pequeños, un programa para aumentar el consumo de frutas y verduras entre niños y adolescentes, una intervención para concientizar sobre nutrición y alimentación saludable dentro de las escuelas de campo para agricultores, un programa de bioenriquecimiento en comunidades rurales vulnerables, etc.

2. **"SENSIBLES"**

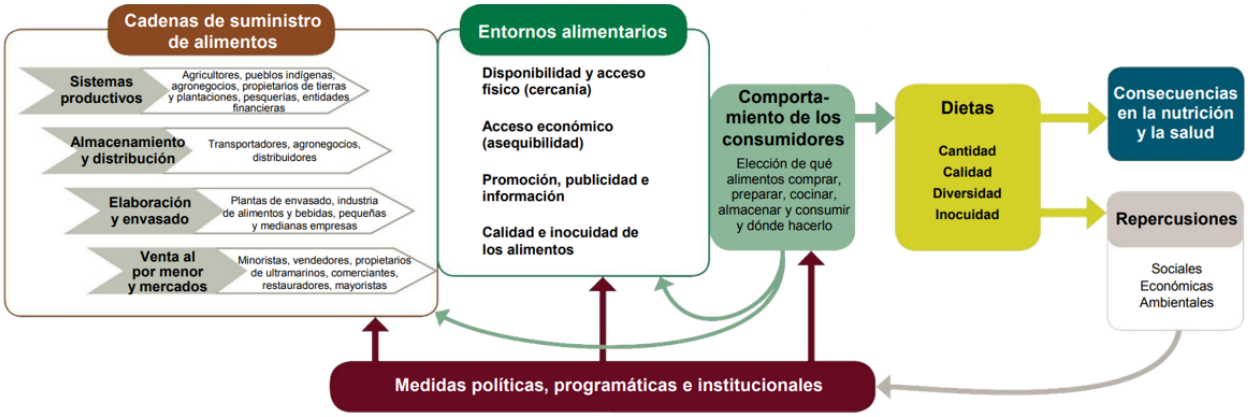
"Sensibles" se refiere a las medidas que abordan los determinantes subyacentes de la malnutrición, conforme a lo establecido originalmente en el marco conceptual de UNICEF. Esta definición se modificó en la serie sobre nutrición de The Lancet de 2013. Además, según la FAO, una intervención "sensible ante la cuestión de la nutrición" incluye proyectos en los cuales mejorar la alimentación y/o abordar uno o varios de los determinantes subyacentes de la nutrición (como la seguridad alimentaria en el hogar, la atención de madres y niños, y los servicios de salud primarios y saneamiento) es una dimensión importante del proyecto, pero no su objetivo principal. En este contexto, hacer que la alimentación saludable esté disponible, sea accesible y asequible implica adoptar un enfoque de sistemas alimentarios (Figura 2) sin dejar de considerar y buscar el equilibrio entre las posibles compensaciones. Los elementos presupuestarios en los sistemas agrícolas y alimentarios que son sensibles ante la cuestión de la nutrición son aquellos que mencionan claramente un objetivo y/o un resultado y/o una medida pertinente a la nutrición como parte de un programa integrado o de un mandato departamental.

Una intervención sensible ante la cuestión de la nutrición en los sistemas agrícolas y alimentarios tendría como objetivo, por ejemplo, mejorar la disponibilidad, el acceso y la asequibilidad de alimentos seguros, diversos y nutritivos para el consumo de las comunidades locales, mediante la producción de distintas frutas, verduras y otros alimentos (como legumbres o ganado pequeño), o mediante el almacenamiento y la distribución de dichos alimentos en mercados locales, o mediante la educación sobre dichos alimentos, a fin de aumentar su preparación y consumo.

3. **"POTENCIALMENTE SENSIBLES"**

"Potencialmente sensibles" se refiere a elementos de la partida presupuestaria que tienen un vínculo evidente con la nutrición, los alimentos y la alimentación, pero que no incluyen un objetivo o indicador o actividad claros.

Figura 2. Marco de sistemas alimentarios para la alimentación y la nutrición



Fuente: *adaptado del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (GANESAN), 2017.*

El *Anexo A* de este informe incluye ejemplos específicos que derivan de una revisión de las partidas presupuestarias de los sistemas agrícolas y alimentarios, tomados de la base de datos sobre inversiones del Movimiento SUN (FAO, 2020). En este análisis solo se evaluaron los elementos de la partida presupuestaria de 20 países, en vez de incluir a todos los 30 países que hicieron el análisis presupuestario en 2015. Dentro de la base de datos del Movimiento SUN, las inversiones de los países se categorizaron como partidas presupuestarias "específicas a la nutrición" y "sensibles ante la cuestión de la nutrición", y por sector, lo que puede dar lugar a una subcategoría por tipología, con el objetivo de ayudar a decidir si son "sensibles ante la cuestión de la nutrición" o "específicas a la nutrición". Entre las tipologías que se incluyen dentro del sector de sistemas agrícolas y alimentarios se encuentran: el desarrollo de la producción agrícola de cultivos no básicos, los servicios agrícolas, la pesca, la pesca y la ganadería, la seguridad alimentaria, la inocuidad de los alimentos, el enriquecimiento, la ganadería, el desarrollo rural. Otras tipologías que se consideran pertinentes a los sistemas agrícolas y alimentarios son las comidas escolares, las transferencias de dinero en efectivo/redes de protección social y la asistencia humanitaria de emergencia, entre otras.

Luego del análisis, se evaluó que algunas de estas partidas presupuestarias eran **"potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición"**.

PRINCIPALES MENSAJES DE REFLEXIÓN:

- El segundo paso de la metodología consiste en **categorizar las partidas presupuestarias en sistemas agrícolas y alimentarios**.
- Los elementos identificados de las partidas presupuestarias se pueden clasificar en 3 categorías principales:
  1) **"Específicos a la nutrición"**
  2) **"Sensibles ante la cuestión de la nutrición"**
  3) **"Potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición"**
- Los "potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición" deberían someterse a una verificación más exhaustiva por parte de personas expertas, para definir su inclusión (o exclusión) del análisis presupuestario (Paso 3).

Paso 3. Verificación de partidas presupuestarias que son potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición para su inclusión final

En el Paso 3, se pide a los actores involucrados a cargo de los análisis presupuestarios que verifiquen e incluyan (o excluyan) ciertos elementos de las partidas presupuestarias. Si bien los elementos de las mismas están categorizados como específicos a la nutrición y sensibles ante la cuestión de la nutrición, en esta fase se incluyen directamente solo aquellos que se clasifican como **"potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición"**. Lo anterior, hace necesaria una verificación adicional, ya que estos elementos de las partidas presupuestarias no cuentan con un objetivo, resultado o indicador explícitos en materia de nutrición.

Por ejemplo, si el objetivo de un determinado programa es aumentar la producción de un cierto tipo de fruta, es correcto categorizarlo como **"potencialmente sensible ante la cuestión de la nutrición"** en vez de como "sensible ante la cuestión de la nutrición". Sin embargo, si después de analizar la situación con las personas que administran el programa se determina que su objetivo es aumentar la producción de una fruta solo a fines de exportación y no existe un indicador claro de cómo este aumento de la producción beneficiará a la alimentación local, este elemento debería excluirse del análisis presupuestario. En este caso en particular, podría haber alguna preocupación sobre un posible daño a la nutrición (Cuadro 3). De hecho, si este aumento de producción generase un incremento del uso de pesticidas y fertilizantes químicos, y desplazamiento de especies indígenas para para favorecer variedades destinadas a la exportación, la intervención podría afectar a la ingesta de alimentos y la nutrición de la población.

Del mismo modo, debería categorizarse como **"potencialmente sensible ante la cuestión de la nutrición"** en vez de "sensible ante la cuestión de la nutrición" a cualquier intervención o programa sobre intensificación agrícola para lidiar con la inseguridad alimentaria mediante el aumento de los ingresos. Sin embargo, si luego de un debate con quienes administran el programa se determina que su único objetivo es aumentar la producción de monocultivos comerciales (p. ej., sésamo) para generar ingresos y que no existe un indicador claro de cómo este aumento de ingresos beneficiará a la alimentación local, este elemento debería excluirse del análisis presupuestario. También, en este caso en particular, podría haber alguna preocupación sobre un posible daño a la nutrición. Si el programa de intensificación genera una producción de monocultivos comerciales a costa de otros cultivos ricos en nutrientes, la intervención podría dañar a la nutrición, en especial si el mercado local no puede ofrecer una variedad de alimentos asequibles para complementar la alimentación o, incluso peor, si los alimentos asequibles del mercado tienen un alto contenido calórico y un bajo contenido nutricional. El cuadro 3 a continuación muestra otros ejemplos de posibles daños a la nutrición.

El nivel de información y detalle incluido en la partida presupuestaria tiene, como se evidencia, una función importante. Para las inversiones categorizadas como **"potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición"**, se recomienda trabajar con las personas responsables del presupuesto y con quienes administran los programas, a fin de comprender los detalles y verificar si los elementos de la partida presupuestaria deberían incluirse (o excluirse) en el análisis. De todos modos, los programas que se excluyen del análisis presupuestario pueden ser evidenciados para que en una etapa sucesiva se les sume un componente, indicador u objetivo nutricional (SUN y MCSUN+, 2020).

Los países que son parte del Movimiento SUN han informado que los debates sobre la sensibilidad ante la cuestión de la nutrición de ciertos programas han logrado, con el tiempo, la incorporación de un componente nutricional, que se alinea con el desarrollo de una visión y una estrategia a nivel país para la nutrición. Pakistán es un ejemplo notable de ello (consulte el Recuadro 2 en la página 15).

Cuadro 3. Ejemplos de posibles daños a la nutrición

Ejemplos de posibles daños
Prácticas de gestión de recursos naturales
El uso del agua para la agricultura (por ejemplo, proyectos de riego) podría generar un mayor riesgo de enfermedades, como transmisión de la malaria, microbios y contaminantes en aguas residuales, así como zoonosis y parásitos.
Algunas prácticas agrícolas intensivas podrían generar un impacto negativo en la calidad del suelo, la biodiversidad y la disponibilidad del agua.
El uso de agroquímicos puede tener graves consecuencias en la salud y, por lo tanto, en la nutrición, además de reducir la biodiversidad, al disminuir las oportunidades para un suelo agroecológico y control de plagas, con posibles consecuencias en la productividad.
Disponibilidad en establecimientos agrícolas, diversidad e inocuidad de los alimentos
• **La selección de determinados cultivos de alimentos básicos comerciales** (por ejemplo, flores, árboles, tabaco o producción de biocombustible) podría generar efectos negativos en la producción de alimentos en los hogares. De hecho, las ganancias de los cultivos comerciales no cubren automáticamente la brecha alimentaria que pueda surgir de dichas elecciones de cultivos, lo cual incrementa el riesgo de comprometer la seguridad alimentaria y la calidad de los alimentos. • **Otorgar prioridad a determinados alimentos básicos** (por ejemplo, mediante subsidios) podría reducir la producción de otros cultivos ricos en micronutrientes y, por lo tanto, generar una pérdida de diversidad alimentaria y biodiversidad, además de un sobreconsumo de alimentos ricos en carbohidratos (e incrementar el riesgo de obesidad y enfermedades crónicas, así como deficiencias de micronutrientes). • **El cultivo de una única variedad** podría reducir el consumo de otras variedades beneficiosas por su contenido nutricional.
Las medidas que promuevan la ganadería podrían incrementar el riesgo de zoonosis (enfermedades infeccionas y parásitos); la transmisión puede ser fecal/oral/por contacto o bien por vía aérea. Esto también podría dañar el medioambiente (por ejemplo, mediante contaminación).
Entorno alimentario en diversos contextos (por ejemplo, mercados, escuelas)
El precio y los impuestos de los alimentos, y los subsidios afectan la asequibilidad de los alimentos, lo cual podría influir en los patrones de consumo y, por lo tanto, incrementar el riesgo de obesidad y de enfermedades crónicas (por ejemplo, si el precio de los alimentos cae, los hogares vulnerables son vendedores netos; si el precio de los alimentos aumenta, los hogares vulnerables son compradores netos).
Ingresos
La rápida expansión de la mecanización podría incrementar las tasas de desempleo entre las poblaciones sin tierra.
La introducción de tecnologías agrícolas nuevas o mejoradas que requieran cargas de trabajo/costos adicionales o una inversión inicial podría generar un mayor riesgo de ampliar las brechas de recursos y la posibilidad de que las personas que practican la agricultura a pequeña escala no puedan competir debido a la falta de medios necesarios para usar estas nuevas tecnologías.
Empoderamiento de las mujeres (tiempo, trabajo, activos, control de ingresos)
La reducción en el acceso de las mujeres a los recursos (por ejemplo, proyectos que trasladen la producción hacia cultivos o ganado dominados por hombres; actividades generadoras de ingresos que incrementen el desequilibrio de poder entre mujeres y hombres) podría incrementar los riesgos para la nutrición en el hogar.
Las medidas que incrementen el trabajo de las mujeres podrían generar un impacto negativo en su propia situación nutricional, debido al trabajo físico, y reducir el tiempo disponible de las mujeres para el cuidado infantil y una óptima alimentación del lactante (incluida la lactancia materna), lo cual afectaría tanto la salud infantil como la situación nutricional.
Conocimiento y normas de nutrición
La promoción excesiva de alimentos de origen animal podría incrementar los riesgos en la salud (por ejemplo, enfermedades crónicas), y el consumo de leche de vaca o de cabra podría desplazar las prácticas de lactancia materna, en especial entre bebés.

Fuente: *FAO, 2020a.*

Recuadro 2 - Programa Benazir de Apoyo al Ingreso en Pakistán: cómo lograr que la protección social sea más sensible ante la cuestión de la nutrición

El equipo SUN en el país ha incluido el Programa Benazir de Apoyo al Ingreso (BISP, según sus siglas en inglés) en el ejercicio de análisis presupuestario en 2015. Al realizar un seguimiento del programa, el equipo advirtió que las consideraciones nutricionales no se encontraban integradas al abordar los grupos poblacionales y decidir el volumen de las transferencias de dinero en efectivo. Desde 2019, el programa BISP había sido implementado durante más de diez años, con una mayor financiación y alcance propio; y el equipo SUN en el país había realizado el seguimiento de las asignaciones para fines nutricionales durante los últimos cinco años. Por este motivo, durante la presidencia del BISP de la Dra. Sania Nishtar, se anunció que el nuevo programa global Ehsaas se implementaría a través de la agencia del BISP[5]. El programa Ehsaas es una red de seguridad de transferencia de dinero en efectivo diseñada sobre la base de la nutrición, bajo el componente de capital humano (y con financiación asignada a fines específicos).

El programa BISP en Pakistán, entre otros, es un ejemplo de cómo los países SUN pueden identificar programas relevantes para la nutrición y trabajar hacia el aumento del financiamiento tanto como en el enfoque en la nutrición. En particular, el ejemplo de BISP destaca cómo, una vez que se identifican los programas, como el BISP en 2015, la tarea es lograr que dichos programas sean "más sensibles" ante la cuestión de la nutrición. La incorporación de transferencia monetaria condicionada para mujeres embarazadas y niños pequeños es la clase de ejemplo técnico que se promueve en todo el Movimiento SUN.

PRINCIPALES MENSAJES DE REFLEXIÓN:

- El tercer paso de la metodología consiste en **verificar e incluir (o excluir) partidas presupuestarias** para sistemas agrícolas y alimentarios.
- Para las partidas presupuestarias categorizadas como **"potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición"**, se recomienda **trabajar con las personas responsables del presupuesto y con quienes administran el programa, a fin de comprender los detalles y verificar si los elementos de la partida presupuestaria deberían incluirse o no.**
- También se debe prestar especial atención a los **posibles daños de los programas para la nutrición** al verificar si una partida presupuestaria debería incluirse o no.

[5] *Comunicado de presa de la Dra. Sania Nishtar (periódico de Pakistán): https://nation.com.pk/21-Apr-2019/bisp-to-execute-two-new-social-protection-programmes-dr-ansia-nishtar*

Anexos

Anexo A. Ejemplos de partidas presupuestarias por categoría (tal como se obtuvieron de los presupuestos de gobiernos nacionales)

Ejemplos de partidas presupuestarias categorizadas como "específicas a la nutrición"

Sector	Tipología	Elemento de la partida presupuestaria	Descripción del elemento de la partida presupuestaria
Sistemas agrícolas y alimentarios	Enriquecimiento	Appui À La Transformation Des Aliments Avec Le Pam Et Fortification Et Distribution Des Produits Renforcés En Micronutriment Avec Unicef (Congo)	Conforter Le Rôle Stratégique De L'Etat Dans L'Économie Et La Sphère Sociale
		Alimentos nutricionalmente mejorados y fortificados (Guatemala)	Alimentos nutricionalmente mejorados y fortificados
		Programa Nacional Para Fortalecimento Da Cadeia De Sementes (Mozambique)	N/D

Ejemplos de partidas presupuestarias categorizadas como inversiones "sensibles ante la cuestión de la nutrición"

Sector	Tipología	Elemento de la partida presupuestaria	Descripción del elemento de la partida presupuestaria
Sistemas agrícolas y alimentarios	Desarrollo agrícola de cultivos no básicos	Arbres Fruitiers (Burundi)	C'est Un Programme De Plantation Des Arbres Fruitiers De Différentes Espèces Pour Rendre Disponible À La Population Beaucoup De Fruits Pour La Consommation. Ces Fruits Considérés Comme Des Aliments À Haute Valeur Nutritive.
	Pesca	Contrepartie Au Projet De Technologie Post Capture (Burundi)	Le Projet Vise À Réduire Les Pertes Post Capture Sur Les Poissons Pêchés En Mettant À La Disposition Des Pêcheurs Des Infrastructures De Conservation Après La Pêche Et Pendant Le Transport. Ainsi, La Qualité Du Poisson Est Sauvegardée Et La Quantité De Poisson Disponible Pour La Consommation Du Poisson Augmente, Ce Qui Permettra À Plusieurs Ménages De Consommer Du Poisson Qui Contribue À L'Amélioration Nutritionnelle.
	Inocuidad de los alimentos	Programa Mundial de Agricultura y Seguridad Alimentaria (Laos)	Disponibilidad y acceso al consumo de alimentos. Apoyo para la producción y el consumo de legumbres, vegetales y cultivos oleaginosos de alto nivel nutricional, incluido el suministro de insumos e infraestructura de pequeña escala.
	Seguridad alimentaria	Diversificación de productos a fin de apoyar la seguridad alimentaria (Indonesia)	Diversificar los productos para apoyar la seguridad alimentaria (el desarrollo de la industria de alimentos que no contengan harina de trigo).
	Ganadería	Mitigación de la pobreza de mujeres pobres a través de la provisión de vaquillas y ovejas/cabras en Punjab (Pakistán)	N/D
	Desarrollo rural	Développement Des Femmes Rurales Par L'Amélioration Technique Elevage Volaille (Madagascar)	N/D
	Comidas escolares	Programa de Almuerzos Escolares (Laos)	Educación relacionada con la nutrición. Brindar alimentación escolar

Sector	Tipología	Elemento de la partida presupuestaria	Descripción del elemento de la partida presupuestaria
	Asistencia humanitaria de emergencia	Asistencia alimentaria (Programa de Alimentación Complementaria) (Botsuana)	Asistencia alimentaria (Programa de Alimentación Complementaria).

Ejemplos de partidas presupuestarias categorizadas como "potencialmente sensibles ante la cuestión de la nutrición"

Sector	Tipología	Elemento de la partida presupuestaria	Descripción del elemento de la partida presupuestaria
Sistemas agrícolas y alimentarios	Servicios de agricultura	Sistema de formación en estabilización agrícola (Indonesia)	Desarrollar una capacitación institucional y una institución agropecuaria; mejorar la calidad y la cantidad de la fuerza de trabajo para la formación agrícola.
	Desarrollo rural	Caisse De Développement Du Crédit Rural (Chad)	Une Activité De Microfinance Qui Impacte Favorablement La Production Agricole. L'Expérience Des Caisses D'Épargne Autogérées Au Guéra Dans Le Cadre Du Projet De Sécurité Alimentaire Est Un Bel Exemple De Réussite
	Seguridad alimentaria	Agricultura y silvicultura (Sudán del Sur)	Mejorar el sistema de información de seguridad alimentaria, el establecimiento de granjas modelo a nivel zonal, la provisión de insumos y el desarrollo de capacidades, mejorar las habilidades y el conocimiento de agricultores, la prevención del ingreso de plagas y enfermedades al país, la gestión y mejora de maquinaria y otros equipos agrícolas.
	Pesca	Appui Au Développement Participatif De La Pêche Artisanale (Benín)	Ces Projets Contribuent À L'Accroissement Des Niveaux De Production Et De Compétivité Des Filières Halieutiques Tout En Adaptant Les Systèmes De Production Au Contexte Socio-Économique
	Ganadería	Programas de desarrollo de ganadería y lácteos en Punjab (Pakistán)	Apoyar el desarrollo de la ganadería en un entorno de políticas que permitan a los agricultores materializar los dividendos de la ganadería al implementar, de forma inteligente, inversiones públicas e inducir tanto capital privado como iniciativas en el sector para la mitigación de la pobreza, la seguridad alimentaria y la generación de excedentes para exportar.
	Desarrollo rural	Programas/Proyectos (Guinea-Bissau)	Projecto De Reforço Das Capacidades Dos Pequenos Productores Em Zonas Suburbanas
	Transferencias de dinero en efectivo / redes de protección social	Garantía de bienestar social (transferencia monetaria condicionada / Pkh) (Indonesia)	Apoyar la implementación de la transferencia monetaria condicionada para hogares muy pobres (Rumah Tangga Sangat Miskin).

Anexo B. Glosario de términos

Malnutrición	Estado fisiológico anormal debido a un consumo insuficiente, desequilibrado o excesivo de macronutrientes y/o micronutrientes. La malnutrición incluye la desnutrición y la sobrealimentación, así como las deficiencias de micronutrientes.
Desnutrición	El resultado de la falta de alimentación y/o mala absorción y/o uso biológico deficiente de los nutrientes ingeridos como resultado de una enfermedad infecciosa repetida. Comprende la falta de peso en relación con la edad, la estatura demasiado baja para la edad (retraso en el crecimiento), la delgadez peligrosa en relación con la estatura (emaciación) y el déficit de vitaminas y minerales (malnutrición por carencia de micronutrientes).
Deficiencia de micronutrientes	Falta de vitaminas, minerales y/u oligoelementos necesarios en pequeñas cantidades que son esenciales para el buen funcionamiento, crecimiento y metabolismo de un organismo vivo. También se la conoce como hambre oculta, ya que puede ser difícil detectarla sobre la base de la apariencia física de una persona (es posible sufrir carencias de micronutrientes y presentar peso y estatura normales).
Sobrepeso y obesidad	Cuando el peso corporal es superior a lo normal para la estatura, por lo general, esto manifiesta una sobrealimentación. Para un adulto, el sobrepeso se define como un índice de masa corporal (peso en kilogramos/altura en metros) superior a 25, pero inferior a 30, y la obesidad, como un IMC de 30 o superior.
Una dieta saludable, equilibrada y sostenible	Hábitos alimenticios que cumplan con las metas de los Principios rectores para lograr una alimentación saludable y sostenible (FAO/OMS 2019), a saber: promover todas las dimensiones de la salud y el bienestar de las personas; lograr una baja presión e impacto ambiental; que sean accesibles, asequibles, inocuos y equitativos; y que sean culturalmente aceptables.
Sistemas alimentarios	Un concepto “descriptivo”, definido como la suma de los diversos elementos y actividades que, en conjunto, generan la producción y el consumo de alimentos, así como las interrelaciones entre ellos. Generará resultados de seguridad alimentaria, así como una gama de otros resultados socioeconómicos y ambientales. Existen tres elementos constitutivos: cadenas de suministro de alimentos, entornos alimentarios y comportamiento de los consumidores.

Cadena de suministro de alimentos	Engloba todas las actividades que trasladan alimentos desde la producción hasta el consumo, incluida la producción, el almacenamiento, la distribución, el procesamiento, el empaquetado, la venta y la comercialización.
Entornos alimentarios	El contexto físico, económico, político y sociocultural que enmarca la interacción de los consumidores con el sistema alimentario, a fin de adquirir, preparar y consumir alimentos. Los elementos clave del entorno alimentario que influyen en la elección de alimentos, la aceptabilidad de los alimentos y las dietas son el acceso físico y económico a los alimentos (proximidad y asequibilidad); la promoción, publicidad e información sobre alimentos; y calidad e inocuidad alimentaria.
Comportamiento de los consumidores	Refleja las elecciones de los consumidores, en el hogar o a nivel individual, respecto de qué alimentos adquirir, almacenar, preparar y consumir, y acerca de la asignación de alimentos dentro del hogar (incluso la distribución por género, la alimentación de niños).
Pérdida y desperdicio de alimentos	La pérdida de alimentos es la reducción en la cantidad o calidad de alimentos como consecuencia de decisiones y medidas tomadas por proveedores de alimentos en la cadena, excepto la venta, los proveedores de servicios alimentarios y los consumidores. El desperdicio de alimentos es la reducción en la cantidad o calidad de alimentos como consecuencia de decisiones y medidas tomadas por vendedores, servicios alimentarios y consumidores.
Disponibilidad de alimentos	La cantidad de alimentos físicamente disponibles para el consumo durante un periodo de referencia.
Acceso a los alimentos	La capacidad de adquirir alimentos física, económica y socialmente, a nivel individual o en el hogar.
Asequibilidad de los alimentos	El precio de los alimentos, en relación con el costo de otros alimentos y/o el ingreso de la población.

Fuente: *adaptado de Actualización de la estrategia y visión de la labor de la FAO en materia de nutrición (próximamente)*

Anexo C. Herramientas de seguimiento financiero en materia de nutrición

Herramienta	Nutrición cubierta/excluida	Frecuencia de la recolección de datos	Orientación para países	Uso por país
Análisis presupuestario en materia de nutrición	Asignaciones y gastos del presupuesto nacional por parte del ministerio, departamento, agencia y a nivel subnacional, cuando se encuentran disponibles. La posibilidad de apartar partidas presupuestarias relevantes depende de los detalles de la estructura presupuestaria, que, por lo general, se detiene a nivel del programa. En la actualidad, solo en algunos países es posible apartar partidas presupuestarias destinadas a la nutrición. El análisis presupuestario es multisectorial.	Se lleva a cabo anualmente. En algunos casos, puede ser más frecuente si existen informes de ejecución trimestrales o semestrales.	La orientación puede encontrarse en los siguientes enlaces: • Nota de orientación sobre el análisis presupuestario de SUN. • Herramienta para el análisis presupuestario en materia de nutrición del Programa SPRING. • Promoción presupuestaria para la nutrición de Acción contra el Hambre, Save the Children y el Movimiento SUN.	Más de 50 países hasta 2019
Evaluaciones del gasto público en materia de nutrición	Por lo general, se trata de gastos por parte del gobierno (no inversiones privadas) y, cuando es posible, inversiones de fuentes externas (asistencia extranjera). Una evaluación de gasto público define sus propios límites de clasificación y puede, por lo tanto, cubrir intervenciones multisectoriales, como la nutrición. Las evaluaciones de gasto público pueden analizar cuestiones de eficiencia de financiamiento (por ejemplo, desafíos institucionales planificados/reales).	Suele diseñarse como un estudio que se lleva a cabo una sola vez, no institucionalizado ni ejecutado con regularidad.	No existe una guía específica disponible en materia de nutrición. Se puede encontrar algo de orientación disponible en las herramientas de evaluación del gasto público del Banco Mundial.	Tanzania (2011/12 y 2017/18); Bangladés (2018), Pakistán (2019, próximamente); Uganda (2019, próximamente); Sri Lanka (2019, próximamente); Etiopía
Mapeo de actores involucrados y medidas en materia de nutrición	Herramienta* de recolección de datos tanto del gobierno como de los socios para el desarrollo que contribuyen a las medidas de nutrición centrales definidas a nivel nacional.	El objetivo es que se implemente de forma anual, o según el ciclo programático y contexto en el país.	La Secretaría de la Red de las Naciones Unidas brinda apoyo y material de orientación a quienes lo soliciten.	El nuevo módulo de análisis financiero ha sido desarrollado recientemente y

Herramienta	Nutrición cubierta/excluida	Frecuencia de la recolección de datos	Orientación para países	Uso por país
(incluido el módulo de análisis financiero)	El mapeo ilustra cuánto financiamiento se asigna a cada medida de nutrición por parte de distintas fuentes, dónde se lleva a cabo cada acción y la cantidad de beneficiarios alcanzados por ellas, además, identifica brechas en la implementación y el financiamiento de la nutrición tanto a nivel nacional como subnacional. * *Mediante el uso del Software de información sanitaria del distrito, versión 2 (DHIS2)*		Los equipos multisectoriales de país se capacitan de manera local sobre la herramienta, a fin de llevar a cabo el ejercicio cuando sea necesario.	aún no se ha implementado a nivel de país.
Sistema de cuentas de salud	Gastos públicos y privados en nutrición, con fines sanitarios, incluidos los que provienen de diversos sectores y fuentes externas. Donde es posible, emplea gasto real (no asignaciones ni compromisos presupuestarios). El gasto en nutrición se concentra en 'carencias nutricionales', donde se encuentren datos disponibles del gasto en salud por indicadores de enfermedades y donde se definan de manera local (por ejemplo, agencias de nutrición en gasto por tipo de institución)	El objetivo es que se lleve a cabo anualmente donde sea posible. No obstante, el seguimiento detallado del gasto en nutrición que cubre gastos en nutrición relacionados con la salud podría efectuarse con menos periodicidad.	Las actividades en materia de nutrición dentro del sector de la salud se mencionan en las Directrices sobre la implementación del Sistema de cuentas de salud.	Datos de la base de datos del gasto en salud global sobre nutrición para 38 países.
Herramienta de mapeo de recursos CHAI	Diseño que cubre los gastos en salud del presupuesto nacional y de recursos de donantes, con la posibilidad de importar gastos privados. Incluye asignaciones presupuestarias, así como gastos reales. Los límites no son rígidos y pueden adaptarse para cubrir la nutrición dentro del ámbito de la salud, pero la herramienta no es multisectorial.	Están diseñados para llevarse a cabo de manera periódica. Tres de cada cinco países que emplean esta herramienta han realizado iteraciones anuales.	No disponible.	Malaui, Ruanda, Liberia, Lesoto, Zimbabue.

Herramienta	Nutrición cubierta/excluida	Frecuencia de la recolección de datos	Orientación para países	Uso por país
Encuesta de seguimiento del gasto público	Herramienta para unidades públicas (y no públicas, en el caso de subcontrataciones) que participen de la provisión de servicios. La encuesta de seguimiento del gasto público se basa plenamente en registros administrativos y contables y, por lo tanto, la posibilidad de aislar gastos en nutrición depende del punto hasta el cual estos se encuentren apartados en las unidades administrativas.	Suele diseñarse como un estudio que se lleva a cabo una sola vez, no institucionalizado ni ejecutado con regularidad.	La orientación puede encontrarse en los siguientes enlaces: • Sinopsis de la Encuesta de seguimiento del gasto público. • Herramientas y prácticas de la Encuesta de seguimiento del gasto público.	29 países en todo el mundo desde 2009[25]

Fuente: *MCSUN+ (2020) e inclusión del Mapeo de actores involucrados y medidas de nutrición de la red de las Naciones Unidas*

Referencias

Acción contra el Hambre, Save the Children y Movimiento SUN Senegal. 2017. *Nutrition Budget Advocacy: Handbook for Civil Society*. Consultado en https://www.actioncontrelafaim.org/wp-content/uploads/2018/01/exe_2_bdef_handbook_nba.pdf).

Bhutta, Z. A., Das, J. K., Rizvi, A., Gaffey, M. F., Walker, N., Horton, S., Black, R. E. 2013. Evidence-based interventions for improvement of maternal and child nutrition: What can be done and at what cost? *The Lancet*, *382(9890), 452–477.* https://doi.org/10.1016/S0140-6736(13)60996-4

FAO. 2019. *Sustainable Healthy Diets, Guiding Principles*. Roma. http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca6640en/

FAO. 2020. *Analysis of nutrition-sensitive national budgets in agriculture and food systems.* Disponible para quienes lo soliciten: nutrition-policies@fao.org

FAO. 2020a. Integrating Nutrition and Health into FAO Environmental and Social Standards - *próximamente*

FAO. 2020b. *Nutrition Marker Guidance Note*. Disponible para quienes lo soliciten: nutrition-policies@fao.org

FAO. 2020c. Actualización de la Estrategia y visión de labor de la FAO en materia de nutrición, *próximamente*

Fracassi, P.; Picanyol, C.; Knechtel, W.; D'Alimonte, M.; Gary, A.; Pomeroy-Stevens, A.; y Watts, R. 2020. *Budget Analysis for Nutrition: A Guidance Note for Countries*. Disponible en: https://scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2020/05/2020-Guidance-for-Budget-Analysis.pdf

HLPE. 2017. *La nutrición y los sistemas alimentarios. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.* Roma. http://www.fao.org/3/I7846ES/i7846es.pdf

Movimiento SUN. *Tracking nutrition investments*. Consultado en https://scalingupnutrition.org/share-learn/planning-and-implementation/tracking-nutrition-investments/

Movimiento SUN y MCSUN+. 2020. *Supplemental Guidance for the SUN Movement Budget Analysis: An update for countries*. https://mqsunplus.path.org/wp-content/uploads/2020/04/PATH_Supplemental-guidance-for-the-SUN-Budget-Analysis_final_4-20-20.pdf