

Lucha articulada contra la DCI: implementación de la Estrategia Nacional Crecer en el distrito de Huamanguilla, Ayacucho

Andrea García
Mariana Barreto

Instituto de Estudios Peruanos

Desnutrición Crónica Infantil

- Niños y niñas tienen una talla menor a la esperada para su edad y sexo.
- Daños físicos y cognitivos de difícil reversión.



Capacidad de trabajo



Rendimiento educativo

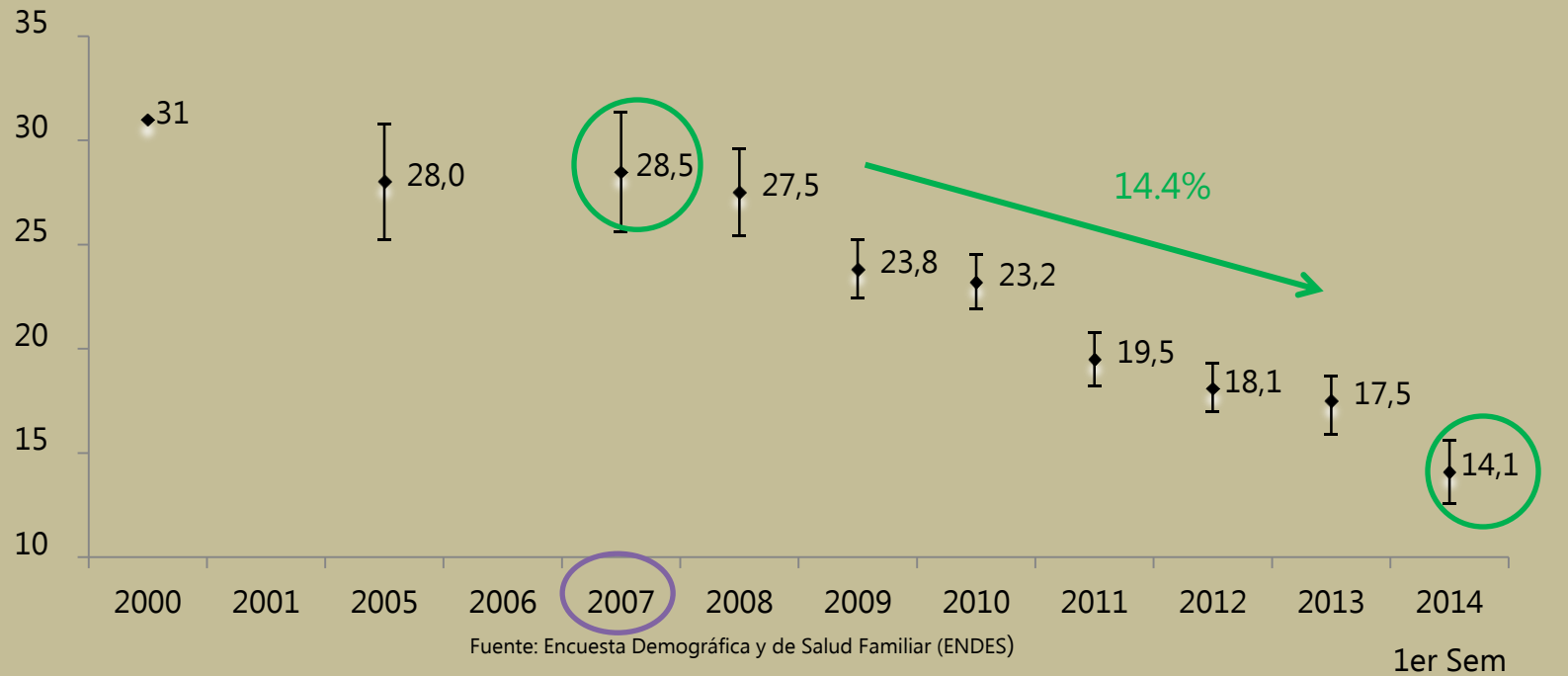


Productividad individual

- Clave para cortar el círculo vicioso de la transmisión intergeneracional de la pobreza.
- Indicador de desarrollo.
- No es problema exclusivamente alimentario → Multicausal → respuesta multisectorial e intergubernamental .



Prevalencia de DCI en niños menores de 5 años

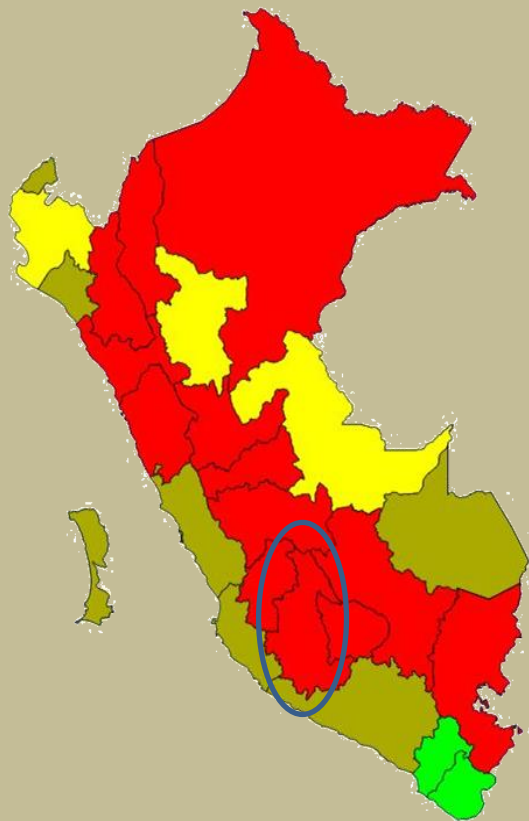


Programas de asistencia
alimentaria desarticulados

Estrategias Nacionales articuladas

DCI prioridad en
agenda estatal

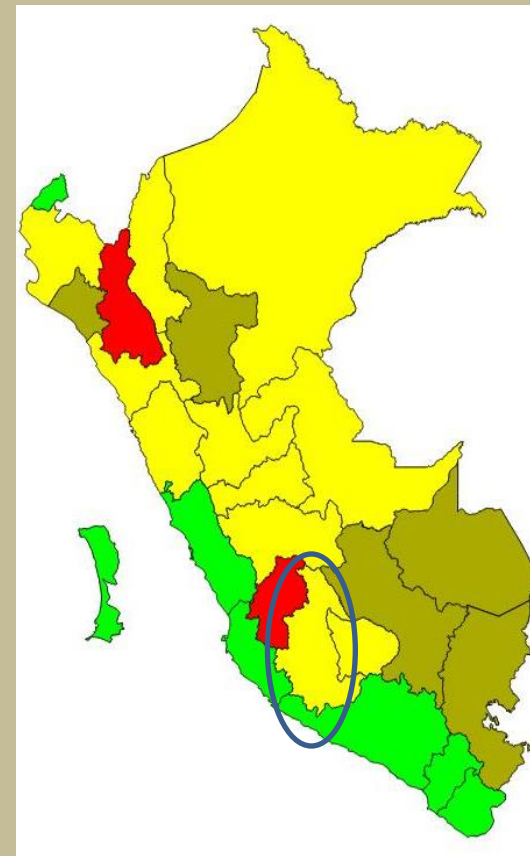
Prevalencia de DCI en niños menores de 5 años por regiones (2007-2012)



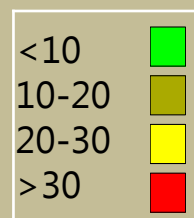
2007



2011-12



2012-2013



Procesos que confluyen para la aprobación de la Estrategia Nacional articulada

1) Descentralización (2002)

- Competencias de 3 niveles de gobierno (nacional, regional, local).
- Descentralización de programas sociales:
 - Administración más eficiente de los recursos asignados.
 - Canalización mediante instancias más cercanas a los beneficiarios.
 - Mayor participación y vigilancia de parte de la sociedad civil.
 - Mayor sensibilidad hacia la importancia del territorio.
- 2005: se crea programa Juntos (coordinación con otros sectores).

2) Concertación e incidencia de la sociedad civil

- **2001: Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza (MCLCP)**
 - Espacio de diálogo entre Estado y sociedad civil.
 - Incorporación desarrollo de la infancia en el presupuesto público.
- **2006: Iniciativa contra la Desnutrición Infantil (IDI)**
 - 19 instituciones no gubernamentales (ADRA, CARE, Unicef, USAID, UNFPA, World Vision, PMA, Acción contra el Hambre, MCLCP...)
 - Acodaron modelo multicausal de DCI.
 - Identificaron estrategias existentes con enfoque multisectorial.
 - Firma de compromiso de candidatos presidenciales.
 - Recomendaciones al Presidente para implementación de política pública de lucha contra la DCI.
 - Definición de la Estrategia.



3) Modernización de la gestión pública

- Enfocada en el ciudadano.
- Modelo de organización funcional → por procesos.
- Reforma del Presupuesto por Resultados (2007) – mayor flexibilidad
- Creación de programas presupuestales.
 - Programa Articulado Nutricional (PAN).
 - Programa de Salud Materno Neonatal (PSMN).

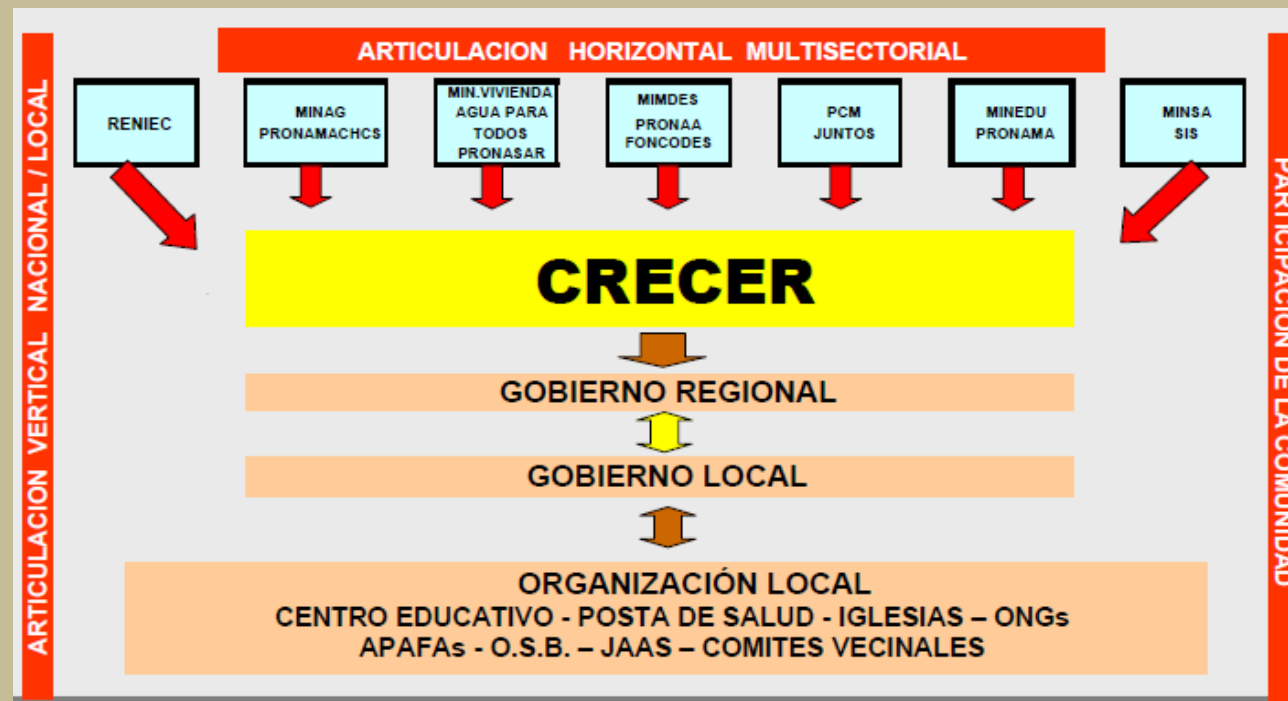


Estrategia Nacional Crecer (2007-2011)

Intervención articulada de entidades públicas (gobierno nacional, regional y local), entidades privadas, cooperación internacional y sociedad civil que estén vinculadas, directa o indirectamente, a la lucha contra la pobreza y la DCI.

Liderada por Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS).

3 ejes de intervención.



Estrategia Nacional Incluir para Crecer - ENDIS (2013→)

- Liderada por Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis).
- Ordena resultados prioritarios de inclusión social por cada etapa de vida.
- 5 ejes estratégicos: 1° Nutrición Infantil.
- 3 programas sociales enmarcados en este eje [Unidades territoriales] – enfoque de co-gestión

Objetivos

Analizar la influencia de la implementación de la Estrategia Nacional Crecer en la reducción de los niveles de la DCI en el distrito de Huamanguilla.

- Identificar a los actores institucionales involucrados en la lucha contra la DCI y definir sus roles en el proceso de implementación de la Estrategia Nacional Crecer.
- Definir los elementos clave que han contribuido a la implementación de la Estrategia Nacional Crecer.
- Analizar los retos y oportunidades de la Estrategia Crecer para la reducción de la DCI en el distrito de Huamanguilla.

Análisis interpretativo de las políticas públicas

- Dispositivo productivo, performativo y continuamente puesta en cuestión. (Shore y Wright 1997; Shore et al. 2004)
- Codificaciones de normas y valores; “cartas de acción”, planos para una sociedad futura (Ball 1990)
- Conectan a actores dispares en relaciones complejas y ponen en juego diferentes tipos de recursos.
- Conectan ideas e instituciones con los individuos y comunidades que son objetos de estas políticas (Shore et al. 2004)

Ventanas hacia procesos políticos en los que actores, agentes, conceptos y tecnologías interactúan en diferentes niveles creando o consolidando nuevas racionalidades de gobernanza y nuevos regímenes de saber y poder.

Políticas intersectoriales

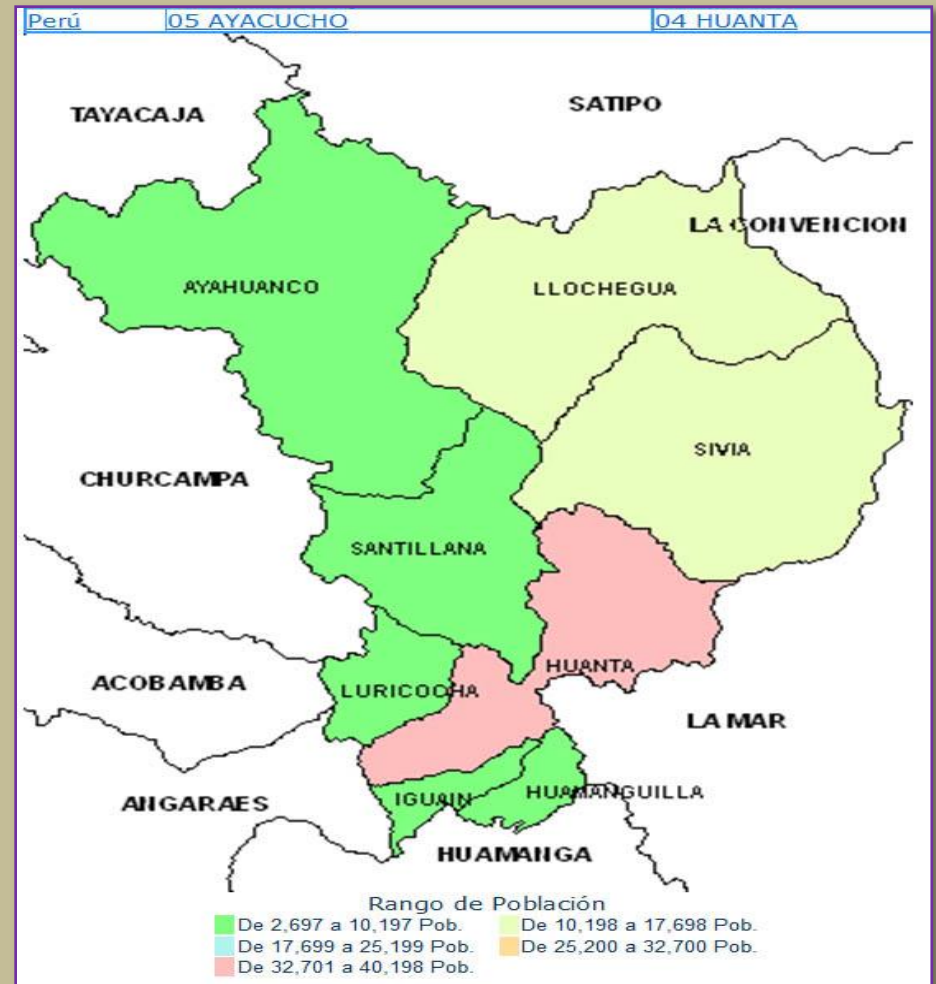
- Intersectorialidad: coordinación institucional.
- Multidimensionalidad de causas que influyen en la vulnerabilidad social + fracaso de modelos anteriores → eje de las políticas sociales
- Relación en diferentes grados entre diversos sectores gubernamentales para atender necesidades sociales.
- Debe ser construida.
- Territorio como marco de acción.
- Importancia nivel comunitario y familiar.



Contexto del estudio

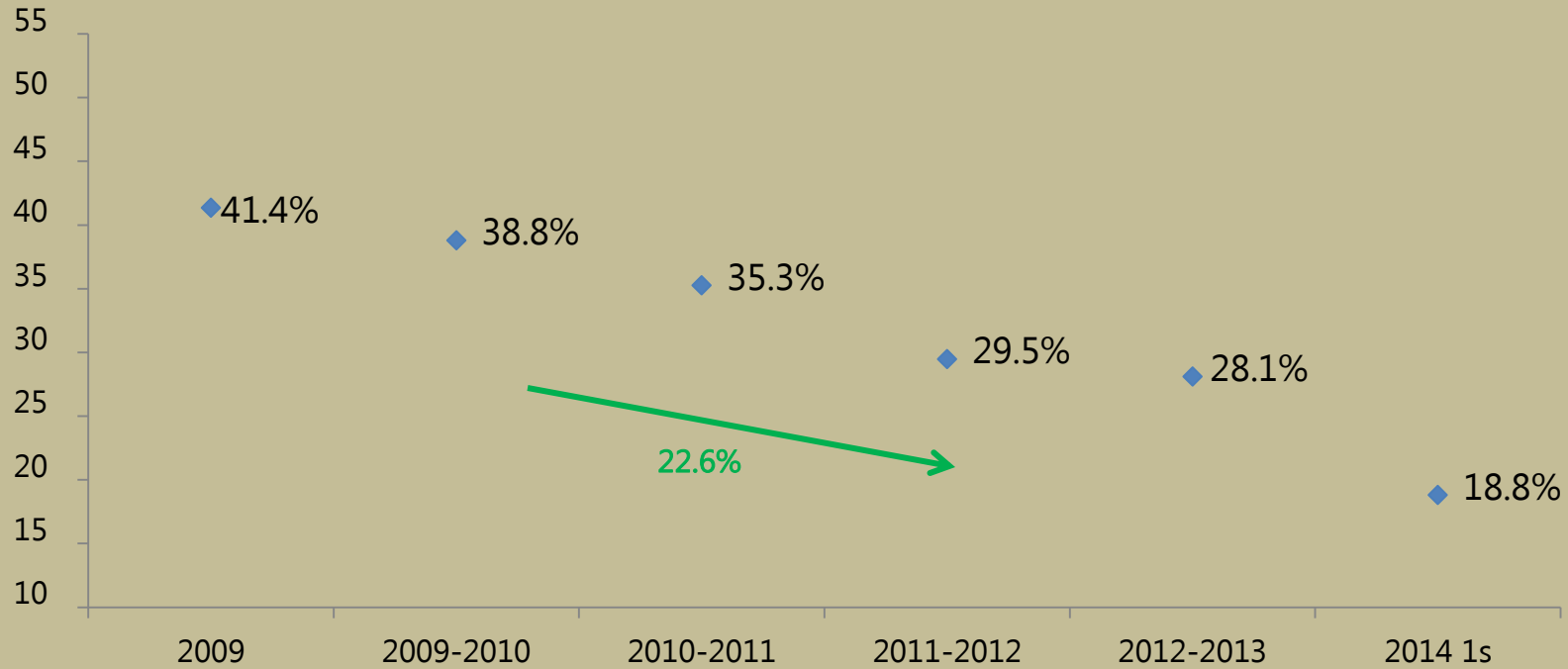
Huamanguilla

- Sudeste de Huanta, Ayacucho
- 3,796 msnm
- 5,760 habitantes (aprox.)
- 4 comunidades campesinas y 18 anexos



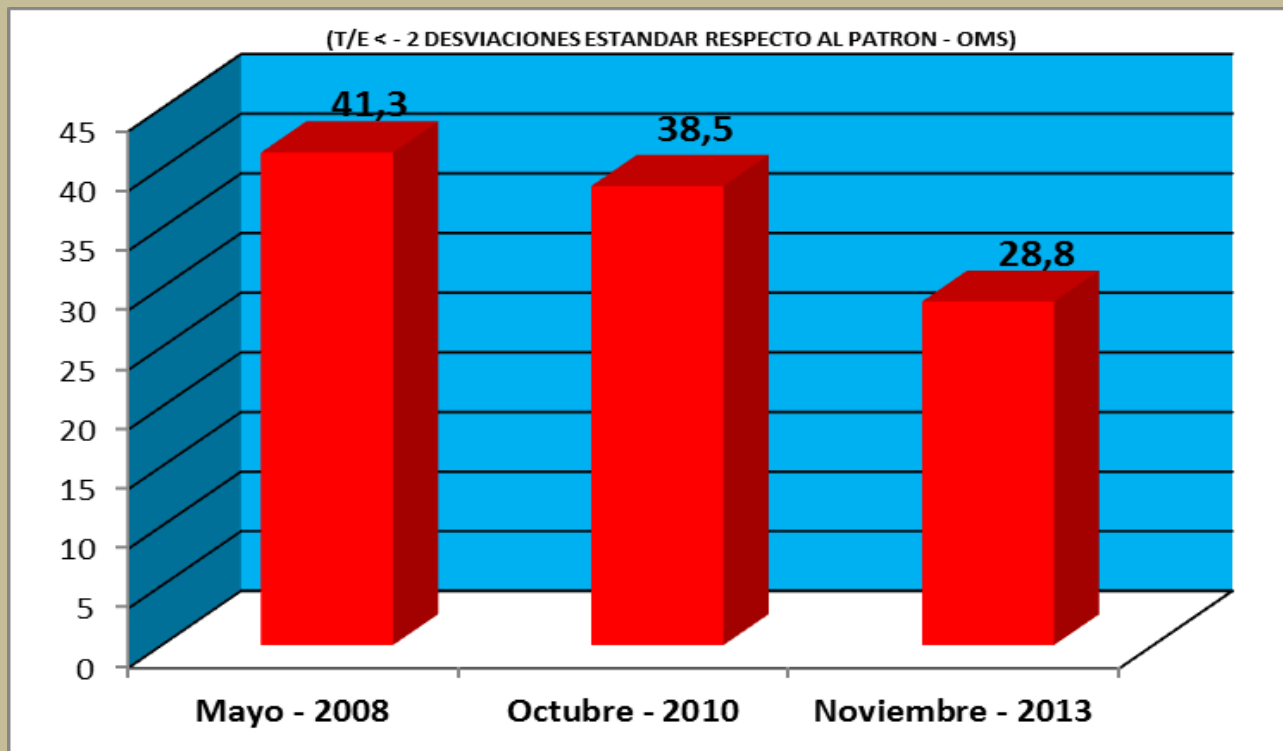
Contexto del estudio

Prevalencia de DCI en niños menores de 5 años en Ayacucho



Fuente: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES)

Prevalencia de DCI en niños de 5 años en Huamanguilla (2008-2010-2013)



Fuente: CLAS Huamanguilla

14.3%

Enfoque cualitativo

- Observación
- Entrevistas semi-estructuradas
 - Autoridades locales
 - Autoridades comunales
 - Funcionarios del Estado
 - Personal del sector Salud
 - Personal de programas sociales
 - Miembros de organizaciones de la sociedad civil



Implementación de la Estrategia

2007-2009

- Elecciones Regionales y Municipales.
Nuevo Presidente Regional (Ernesto Molina).
Nuevo Alcalde Distrital (Juan Pacheco - ex CARE).
- Aprobación **Estrategia Regional Crecer Wari.**

Actores

- CARE (2007), Unicef (2008).
- Juntos.
- Centro de Salud

Acciones

- Fortalecimiento de gestión local.
Reestructuración de la Municipalidad.
Pasantías.
- Fortalecimiento de gestión comunal (Codeco)
- Elaboración de 1° línea de base (2008) – CS, Unicef.
- Reuniones de sensibilización – Juntos y sectoristas de salud.
- Obras de agua y sanemiento básico - MVCS
- Cocinas mejoradas – Juntos
- Centro de Promoción y Vigilancia Comunitaria – prácticas saludables
- MCLCP a nivel distrital.



Implementación de la Estrategia

2010-2012

- 2010: Elecciones Regionales y Municipales.
Nuevo Presidente Regional (Wilfredo Ocorima).
2° período del Alcalde Distrital (Juan Pacheco).
- 2010: Programa Articulado Nutricional (PAN).
- 2011: Endis.

Actores

- CARE se va. Unicef & ACH (anemia).
- Juntos y Cuna Más (cuidado diurno & SAF).
- Centro de salud.
- Codeco.

Acciones

- 2° Línea de base (2010) – Centro de salud, Unicef.
- 3° Línea de base (2013) – anemia.
- Instalación centros de cuidado diurno y visitas domiciliarias.

Implementación de la Estrategia

2013-2015

- Elecciones Regionales y Municipales.
 - 2° período del Presidente Regional (Wilfredo Oscorima).
 - 3° período del Alcalde Distrital (Juan Pacheco).

Actores

- Unicef (consultores temáticos). ACH se va.
- Juntos y Cuna Más.
- Centro de salud.
- Codeco.

Acciones

- Instalación de centro de cuidado diurno.
- Piloto de Certificado Único de Nacido Vivo (CNV).
- Construcción de nuevo Centro de Salud.

Elementos clave para la implementación

Voluntad y compromiso político del gobierno local

- Alineación con Estrategia Nacional y Regional contra la DCI.
- Trabajo cercano con agencias de cooperación desde el inicio.
- Fortalecimiento de gestión (local y comunal).
- Trabajo con sector salud y programas sociales.
- Capacitación continua.
- Aprendizaje a través de pasantías.
- Conformación de espacios de articulación multisectorial a nivel local.
- Compromiso de asignación de recursos en favor de la DCI.

Elementos clave para la implementación

Acompañamiento y capacitación de la cooperación internacional

- Alta intervención en Ayacucho.
- Incidencia para mejorar gestión pública (regional, local y comunal) → formulación participativa de políticas.
- Actores locales como protagonistas del cambio.
- Fortalecimiento de capacidades (regional, local y comunal).
- Asesoría técnica en operativización de EN Crecer.
- "Puente" entre actores en el distrito.
- Promoción de espacios de articulación multisectorial.
- Conformación de espacios de articulación multisectorial a nivel local.
- Asignación de recursos en favor de la DCI.

Elementos clave para la implementación

Compromiso activo del centro de salud

- Comunidad ocal de administración de salud → Asamblea General: planificación local concertada
- Lidera Micro-red.
- Coordinación de programas presupuestales.
- Baja rotación del personal
- Tres antropometristas
- Estrategias innovadoras
- Papel de sectoristas
- Colaboración estrecha con gobierno local

Oportunidades

- Continuidad del alcalde.
- Poca rotación personal del gobierno local.
- Relación estrecha con sector salud.
- Formación profesional.
- Sensibilización a nivel familiar (especialmente madres).
- Discurso común entre actores.
- Respaldo político.
- Permite apropiación a realidad local.
- Espacios de diálogo multisectorial consolidados a nivel local.
- Orgullo de logros locales.
- Sólida articulación horizontal a nivel local.

- Falta de apoyo a nivel regional.
- Continuar con ejecución y fortalecimiento de capacidades (tras salida de agencias de cooperación).
- Trabajar con menor presupuesto.
- Mayor articulación con programas sociales (por parte de gobierno local y sector salud).
- Falta de consolidación de espacios multisectoriales a nivel comunal.
- Asegurar continuidad tras salida de alcalde.
- Débil articulación vertical.

Conclusiones

- Capacidad para implementar políticas es débil (dependencia en agencias de cooperación para operativizarlas).
- Baja articulación vertical - implementación de EN Crecer ha recaído en el gobierno local.
- Mayor articulación horizontal – Agricultura & Educación.
- Mejorar implementación de presupuestos por resultados.
- Marco conceptual común.
- Apropiación al contexto local - compromiso y empoderamiento de actores.
- Es necesario reforzar la intensidad de la articulación para asegurar enfrentamiento integral de problemas sociales (papel Midis).
- Acción intersectorial en agenda de investigaciones futuras.