



## PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA GUBERNAMENTAL COMO MECANISMO PARA SUPERAR LA DESNUTRICIÓN INFANTIL EN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS WAYÚU

Área de investigación: Administración y sustentabilidad

**Darcy Luz Mendoza Fernández**

Universidad de la Guajira

Colombia

dmendoza@uniguajira.edu.co

**Edwin Salas Solano**

Universidad de la Guajira

Colombia

esalas@uniguajira.edu.co

# XXII

CONGRESO INTERNACIONAL DE  
CONTADURÍA, ADMINISTRACIÓN  
E INFORMÁTICA

## PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA GUBERNAMENTAL COMO MECANISMO PARA SUPERAR LA DESNUTRICIÓN INFANTIL EN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS WAYÚU



### Resumen

Armijo (2011) considera que planear estratégicamente es un ejercicio que consiste en formular y establecer objetivos prioritarios definiendo unas estrategias o cursos de acción para alcanzarlos, afirma que este proceso en el ámbito público es un instrumento que ayuda a establecer prioridades, objetivos y estrategias como apoyo a la definición de los recursos que se requieren para lograr los resultados esperados. Por otra parte, los entes gubernamentales deben responder a los cambios que el mundo actual les exige, puesto que estos deben brindar con calidad, eficiencia y eficacia los bienes y servicios que suministran. Así las cosas, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE, 2005), el 42% de la población del departamento de La Guajira, Colombia, un total de 265.000 aproximadamente, es indígena y el porcentaje actual de desnutrición en esas comunidades es del 27,9%, relativamente alta respecto a la tasa nacional que es del 13,2%. En este sentido, el presente artículo identifica las debilidades del sistema encargado de salvaguardar la salud de la población guajira en estudio, identificando que a pesar de mostrar que se implementa la planificación estratégica, esta no es efectiva puesto que las muertes por desnutrición en el departamento de La Guajira cada vez es mayor, y propone además, estrategias a implementar desde la planificación estratégica de estos entes gubernamentales, con la finalidad de erradicar la desnutrición en las comunidades indígenas asentadas en el departamento de La Guajira, lo cual se debe ver reflejada en el mejoramiento de su calidad de vida.

**Palabras Clave:** Planificación Estratégica, Entes Gubernamentales, Desnutrición, Comunidades Indígenas

### Introducción

No cabe duda que el paradigma de la nueva Gestión Pública ha conllevado a diferentes instituciones a replantear sus esquemas con una propuesta que los conduzca a la obtención de resultados que favorezcan la consecución de los objetivos plasmados en sus visiones. De allí que, es indispensable el diseño y utilización de un sistema que permita el control y seguimiento de las estrategias previstas en la Planificación Estratégica. En este sentido, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, una institución de carácter público en Colombia que tal como lo expresa su misión, “trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia, brindando atención especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus





derechos”, contempla la dirección estratégica Planificando e Implementando la estrategia, sin embargo, según los resultados del estudio, tiene en cuenta de manera insuficiente e inadecuada las tareas de control (task control) como parte integral de los tres (3) elementos constitutivos de la Gerencia estratégica, y no se llega a una reflexión con la intervención de la sociedad, lo cual trae como consecuencia que no se logren los objetivos, por consiguiente tal como lo evidencia los recientes artículos científicos y las referencias hemerográficas, existe una alta tasa de desnutrición infantil en el departamento de La Guajira en Colombia, acompañada de una alta corrupción.

### Contenido

Hipótesis: la entidad gubernamental encargada de la nutrición infantil en Colombia, implementa con eficiencia la planificación estratégica

Las instituciones públicas encargadas de la salud, al no contemplar la tercera fase de la Gerencia Estratégica (Tareas de Control), tendrán una alta tasa de desnutrición.

Para dar respuesta a ese interrogante se presenta a continuación unos conceptos que ayudarán a comprender los resultados obtenidos.

### La Dirección Estratégica

La Dirección Estratégica de una organización contempla tres (3) fases o dimensiones como son, según (David, 2008): Planificación estratégica, Implementación y las tareas de control. La primera contempla el análisis de la situación interna y externa, la fijación de objetivos, el cálculo de las previsiones y la medida del desfase entre previsiones y objetivos, allí se establecen metas, objetivos y estrategias. La implementación abarca los planes de acción, la programación y la presupuestación respectiva. Por su parte, las tareas de control están dentro de cada una de las etapas descritas, constituyendo un proceso de feedback que toma la información de la estrategia institucional y la analiza, adaptándola a las condiciones que emergen.

### Planificación Estratégica Gubernamental

La planificación Estratégica, según (Armijo, 2011), es un instrumento que sirve para retroalimentar el proceso de la toma de decisiones que mejora la Gestión Pública. En el ámbito de las organizaciones públicas, la medición del desempeño es parte de un proceso amplio de planificación, que implica preguntarse cuál es la misión (quienes somos, que hacemos con quienes), establecer los objetivos estratégicos (dónde queremos ir, que resultados queremos lograr) definir las estrategias (como podemos llegar hacia allá) y finalmente preguntarse si ha logrado el desempeño esperado, esto se logra a través de los indicadores. Por otra parte, (David, 2008) argumenta que la

planificación estratégica es una herramienta que permite a las organizaciones prepararse para enfrentar las situaciones que se presentarán en el futuro, ayudando con ello a orientar sus esfuerzos hacia metas realistas de desempeño. En este sentido, (Kotler, 1997) sustenta que la planeación estratégica es el proceso gerencial de desarrollar y mantener una dirección estratégica que pueda alinear las metas y recursos de la organización con sus oportunidades cambiantes de mercadeo, en decidir hoy lo que va a hacerse en el futuro, es decir, comprende la determinación de un futuro deseado y las etapas necesarias para realizarlo.



La Planificación Estratégica, es fundamental para todas las organizaciones, independientemente del tamaño que estas tengan; con o sin ánimo de lucro; sean públicas o privadas, todas deben tener una visión que les permita mirar el camino hacia donde se dirigen. En este sentido, planificar estratégicamente conlleva a establecer estrategias de largo plazo y disponer de un adecuado sistema de control de lo planificado para la debida retroalimentación. La planeación busca llevar a la organización hacia un futuro deseado y contesta tres grandes preguntas: ¿Dónde estamos ahora?, ¿A dónde queremos ir?, y ¿Cómo vamos a llegar ahí? (Thompson, 2004).



Pero ¿Dónde está ubicada la Planificación Estratégica dentro de la organización? Es un interrogante el cual se da respuesta visualizando el siguiente esquema expuesto por (Anthony Robert, 1998), donde se indica los niveles organizacionales, la actividad de planificación de cada nivel y los tipos de indicadores que estos deben arrojar: Ver Gráfica 1.

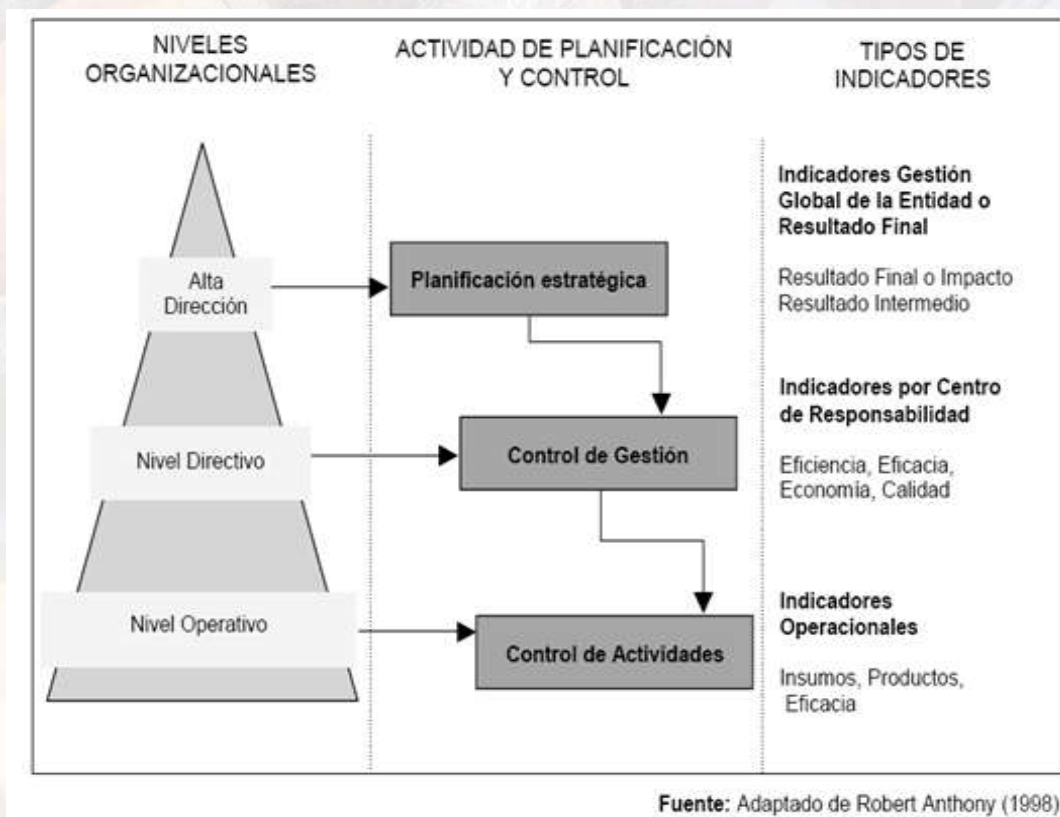
Es el nivel más alto de la organización, la Alta Dirección, la encargada de planificar estratégicamente, lo cual deberá arrojar como resultado final, unos indicadores de Gestión global. Nótese en la Gráfica 1, que el Nivel Directivo o intermedio tiene como actividad el control de gestión cuya responsabilidad son los indicadores de eficiencia, eficacia, economía y calidad, mientras que el nivel operativo tiene como función primordial el controlar las actividades y su responsabilidad son los indicadores operaciones tales como insumos, productos y la eficiencia operativa. En este sentido, la Planificación Estratégica dentro de la organización ocupa un lugar preponderante de gran responsabilidad. (Armijo, 2011).



Así las cosas, para implementar la Planificación Estratégica, se requieren de un proceso que debe ser la base para la articulación de los objetivos institucionales con las metas institucionales, debe facilitar la definición de los planes operativos y la programación presupuestaria. Los componentes de este proceso según (Armijo, 2011) son cinco (5): Misión, Visión, Objetivos Estratégicos, Estrategias e Indicadores de Desempeño. Cada uno de estos componentes dan respuesta a un interrogante.



**Gráfica 1**  
**Tipología de Indicadores según el nivel organizacional**



(David, 2008), afirma que la Misión es un ejercicio que se define desde los entes rectores, en los más altos niveles de la organización. Esta debe responder a las preguntas ¿quiénes somos?, ¿qué hacemos? y ¿para quién o quienes lo hacemos?, ¿dónde estamos? La misión es la descripción sucinta y clara de la razón de ser de la organización describe el propósito de la misma, se establece su quehacer institucional, los bienes o servicios que proporciona la empresa.

Por su parte la Visión según el mismo autor, es una declaración que responde a la pregunta “¿qué queremos llegar a ser?” La elaboración de la visión se considera como el primer paso en la planeación estratégica.<sup>1</sup> Respecto de los Objetivos Estratégicos, estos son los resultados que la entidad espera lograr para cumplir con su misión. Estos deben ser claros, realistas, retadores, adecuados, coherentes con la realidad institucional. Responde a las preguntas ¿Dónde queremos ir?, ¿qué resultados queremos lograr?

Las estrategias van a dar respuesta al interrogante ¿Cómo llegaremos? Las estrategias son el plan de acción para implementar, los objetivos estratégicos y

<sup>1</sup><http://app.ute.edu.ec/content/3936-367-1-1-4-1/CON-ESTRATEGICA-%20FRED%20DAVID.pdf>

deben determinar el presupuesto. Por último los indicadores de desempeño, van a establecer el cómo se medirá el desempeño. Estos indicadores permiten medir los logros alcanzados para tomar las acciones correctivas en caso de que así se requiera.

Ahora bien, ¿en qué momento se deben realizar estas fases?, para ello se expone a continuación las fases o etapas de la Planificación Estratégica: En el desarrollo del presente estudio, se va a tener en cuenta las etapas desarrolladas por (David, 2008), que contempla tres (3) etapas, con las siguientes fases:

1. **Formulación de la estrategia:** Es la primera etapa, corresponde la formulación de la estrategia en ella se logra el establecimiento de la visión y la misión; seguida de un análisis interno y externo de la organización; luego se establecen los objetivos estratégicos y por ultimo crear, evaluar y seleccionar la estrategia respectiva.
2. **Implantación de estrategias:** Es un asunto relacionado directamente con la gerencia, allí se incorporan las estrategias de mercadotecnia, finanzas, contabilidad, investigación y desarrollo además de los sistemas de información de la gerencia “La implantación de la estrategia se conoce a menudo como la etapa de acción estratégica, significa movilizar a los empleados y gerentes para poner en acción las estrategias formuladas.”
3. **Evaluación de la estrategia:** Esta última parte hace referencia a medir y evaluar el rendimiento. David (2003), sugiere auditorías internas y externas a través de Matrices en donde se tenga la participación de todos los funcionarios de la organización incluyendo la gerencia. La evaluación debe irradiar toda la gerencia estratégica, se podría decir que es el aspecto más importante pues esta debe arrojar los elementos requeridos en pro del mejoramiento de la estrategia, se debe tener especial cuidado si se desea conseguir los objetivos planteados.

En este sentido, los entes gubernamentales deben utilizar la Planificación Estratégica para ser eficaces con los servicios que les corresponde suministrar, para que de esta manera puedan obtener los resultados deseados que les concierne, según lo establecido a través de la normatividad vigente principalmente en el cumplimiento de la Constitución Nacional de Colombia expedida en 1991. Por tanto, tal como lo menciona (Armijo, 2011) en el documento Conpes<sup>2</sup>, las mejores prácticas de planificación estratégica en el ámbito público da cuenta que los países utilizan esta herramienta como apoyo para el establecimiento de prioridades de política pública y para el establecimiento de las definiciones estratégicas como son la misión, objetivos estratégicos y estrategias, que guían el proceso presupuestario.

<sup>2</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social (**Conpes**) es un organismo asesor del Gobierno en materia de desarrollo económico y social, y es el encargado de estudiar y recomendar políticas generales en esas áreas.





En este orden de ideas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (ICBF), una institución de carácter público en Colombia que tal como lo expresa su misión, “trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia, brindando atención especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos”, esta institución de carácter gubernamental, presenta una clara política de Gerencia Estratégica, Planificando e Implementando la estrategia, tiene contemplada en ella un programa específico denominado “Promover la seguridad alimentaria y nutricional en el desarrollo de la primera infancia, las niñas, niños y adolescentes y la familia”.

El ICBF tiene como uno de sus objetivos misionales “Promover la seguridad alimentaria y nutricional en el desarrollo de la primera infancia, los niñas, niños y adolescentes y la familia”, con especial énfasis en aquella que se encuentra en condición de vulnerabilidad social y tomando como fundamento la ENSIN<sup>3</sup> 2010 en donde 13,2% de las niñas y niños menores de 5 años presenta retraso en talla, la desnutrición aguda es de 0,9% y el porcentaje de desnutrición global es de 3,4% y adicionalmente, la prevalencia del sobrepeso y la obesidad ha aumentado en el último quinquenio en un 25,9% en niños y niñas de 5 a 17 años. De igual forma, los resultados de los indicadores bioquímicos muestran que la prevalencia de anemia en los niños de 6 a 11 meses es de 60% y en niños de 1 a 4 años del 16%, la deficiencia de vitamina A en este grupo de edad es del 24% y la lactancia materna exclusiva y total es de 1,8 meses. Por lo expuesto, se hace necesario buscar estrategias que permitan atender a este grupo de población a partir del componente de alimentación y nutrición desde los programas de atención a la primera infancia en las 33 regionales fortalecido con el suministro de alimentos de alto valor nutricional.<sup>4</sup>

Sin embargo, a pesar de las políticas y estrategias diseñadas en la planificación estratégica del ICBF, los resultados del presente estudio arrojan que se tiene en cuenta de manera insuficiente e inadecuada las tareas de control (task control) como parte integral de los tres (3) elementos constitutivos de la Gerencia estratégica, y no se llega a una reflexión con la intervención de la sociedad, lo cual trae como consecuencia que no se logren los objetivos, por consiguiente tal como lo evidencia los recientes artículos científicos y las referencias hemerográficas, existe una alta tasa de desnutrición infantil en el departamento de La Guajira en Colombia.

En este sentido, es importante que se realice una evaluación del programa público con el objetivo de que se pronuncien los organismos o grupos que consideren que no se está cumpliendo con el objeto del mismo, es decir se van a evaluar los impactos de una intervención pública directa sobre una realidad

<sup>3</sup> Encuesta Nacional de Situación Nutricional en Colombia

<sup>4</sup> <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/LeyTransparencia/6/planes/planeacion-estrategica/planindicativoinstitutional301115.pdf>



social en este caso, la realidad que se tiene es un aumento significativo de la desnutrición en el departamento de La Guajira, Colombia. Lo anterior, teniendo en cuenta los indicadores de desempeño en el sector publico propuestos por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –Cepal- (Armijo, 2011), desde el punto de vista del desempeño de las actuaciones como son la eficiencia, eficacia, calidad y economía. En este sentido, se va a conocer en qué medida se cumplen los objetivos propuestos en la planificación, el nivel de satisfacción de la calidad percibida por los usuarios, y que tan oportuno llego el servicio, todo esto con la finalidad de conocer si la actuación del ente gubernamental se ha desempeñado eficientemente y de acuerdo a ese resultado se deben mejorar los cursos de acción así como la gestión, además se debe informar a los distintos grupos de interés en este aspecto entran las mismas comunidades indígenas y la sociedad en general.

### Aspectos metodológicos

De acuerdo a los aspectos estructurales de este estudio, la investigación se enmarca dentro de un diseño metodológico descriptivo no experimental, documental y de campo, se utiliza el análisis estadísticos de datos teniendo en cuenta que se trabaja sobre realidades de hecho, se registra, se analiza e interpreta la situación problema que se viene presentando en el Departamento de La Guajira, respecto de la prevención y cuidado de la salud en las comunidades indígenas wayúu del departamento de La Guajira. Descriptivo por lo que describe las características que identifican los diferentes elementos y componentes, así como su interrelación, formas y conductas que identifican las personas que se encuentran en el universo de estudio; no experimental transversal porque no se manipulan los datos los cuales se obtuvieron en un solo momento; de campo puesto que se realizó una encuesta a los directivos del ICBF con una orientación cuantitativa, la aplicación de dicha encuesta tuvo como objetivo el diagnosticar el proceso de planeación estratégica en el ente gubernamental ICBF, la recolección de información se hizo a través de la observación, entrevista y cuestionario.

La población corresponde a los directivos de la entidad gubernamental, Instituto de Bienestar Familiar en el Departamento de La Guajira, que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia, brindando atención especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos.

Por otra parte, la presente investigación está basada en informaciones obtenidas directamente de la realidad, observación, que permite dar cuenta de algunos aspectos de la vida de unas personas, en este caso de los indígenas, su cultura, sin perder de vista cómo estas personas entienden estos aspectos de su forma de vida o modus vivendi de tal manera que se pueda comprobar las condiciones reales en que las comunidades indígenas Wayuu están siendo atendidas por el





Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-. Para ello se utilizó la revisión documental presentada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas –DANE-, sustentados en la Encuesta Nacional de Demografía y Salud –ENDS-, cifras del Banco Mundial, artículo científico del profesor (Ferrer, 2011), las (Base de Datos Única de Afiliados), BDUA, así como las referencias hemerográficas relacionadas al final del documento.



## Resultados

### Diagnóstico de las comunidades indígenas de La Guajira

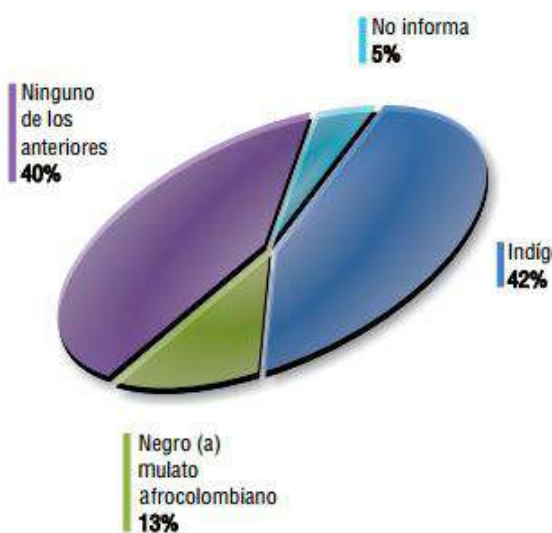
Para entrar en contexto, se presenta a continuación una descripción del departamento de La Guajira, Colombia. Es un departamento con una extensión de 20.848 Km<sup>2</sup>, limita por el norte con el mar Caribe, por el oriente con la República de Venezuela, por el occidente y el sur con los departamentos de Cesar y Magdalena. La Guajira está integrada por 15 municipios, en los que según el censo poblacional habitan 623.250 personas, de los cuales 342.120 se ubican en los cascos urbanos y 281.130 en las zonas rurales.

Su capital, Riohacha, tiene la mayor concentración poblacional con 169.311 personas (27,1% del total), distribuida en 137.224 habitantes en el casco urbano y 32.087 en la zona rural. La población es predominantemente indígena y el 80 % pertenece a la etnia Wayúu.<sup>5</sup> Según el censo 2005, el departamento de La Guajira presenta una alta participación de población indígena con un 42% (Ver gráfica 2), de su población equivalente a 265.000 aproximadamente, de los cuales el 80% pertenecen a la comunidad indígena wayúu, en una extensión de 15.000 kilómetros cuadrados, de los cuales 227.269 estaban concentrados en 3.344 rancherías y 23.217 viviendas y el resto (1.458) vivían en lugares especiales de alojamiento como internados, cárceles y hoteles, entre otros.



<sup>5</sup> [http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI\\_2178.pdf](http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2178.pdf)

**Gráfica 2**  
**Distribución poblacional departamento de La Guajira, Colombia**



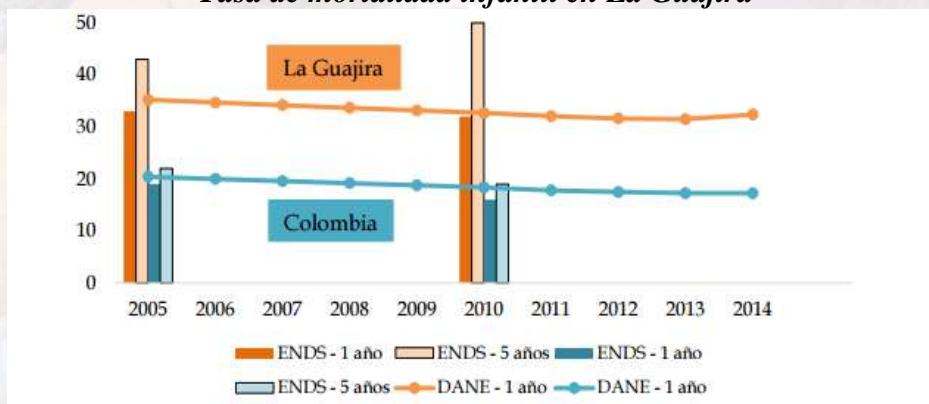
Fuente: PNUD con base en DANE



Respecto de la tasa de mortalidad infantil del Departamento de La Guajira El Gráfico 6 presenta la mortalidad en menores de uno y de cinco años entre el 2005 y 2014 usando las cifras del DANE y las disponibles por la ENDS. Las cifras de ambas fuentes muestran que La Guajira tiene una mayor tasa de mortalidad en menores de un año que el promedio colombiano. Mientras que en La Guajira fallecieron 32 niños menores de un año por cada mil nacidos vivos, en Colombia lo hicieron 17 en 2014. Estas cifras han disminuido levemente en los últimos años, pero la brecha tiende a mantenerse en el tiempo. Para menores de cinco años, la ENDS también muestra un panorama similar. Sin embargo, la diferencia entre Colombia y La Guajira es más alta en este rango de edad. En el 2010 la ENDS estima que 50 niños menores de cinco años fallecieron por cada mil nacidos vivos en La Guajira, mientras que en Colombia fueron 20.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> [http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura\\_finanzas/pdf/dtser\\_255.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/dtser_255.pdf)

**Gráfica 3**  
**Tasa de mortalidad infantil en La Guajira**



El mismo estudio reporta la Mortalidad por Infecciones Respiratorias Agudas (IRA), las cuales se encuentran entre las cinco primeras causas de morbilidad y mortalidad afectando especialmente a los niños menores de 1 y 5 años. La evolución de las IRA está determinada por el estado nutricional y por la presencia de otras enfermedades, por lo cual, la mortalidad por IRA se asocia a factores socio-económicos, ambientales y son la principal causa de hospitalización. Colombia registra 535 muertes en menores de 1 años por IRA en 2012, es decir, una participación del 6,5% en la mortalidad infantil. Para el Departamento de La Guajira, la mortalidad por IRA tiene una participación del 7,7% para el mismo año. En términos absolutos 19 menores de 1 año fallecen por causas respiratorias en La Guajira. Según el Banco Mundial, las comunidades indígenas y poblaciones negras presentan inadecuadas coberturas de servicios de salud, bajos niveles de educación, limitado acceso a empleo, bajos ingresos y la mayoría de estas poblaciones está en el mercado informal y analizan el entendimiento de la calidad de vida de comunidades étnicas colombianas tomando en consideración múltiples dimensiones como el acceso a componentes básicos de subsistencia tales como vivienda, salud, educación y aspectos socioculturales incluyendo su sentido de identidad y pertenencia a su comunidad.<sup>7</sup>

En este sentido, estas comunidades tienen un *modus vivendus* particular debido a su cultura, están ubicadas en zonas de difícil acceso, de allí que la falta de vías y medios de transporte se constituyen en un grave problema a la hora de una atención médica, por consiguiente se convierten en una causa por la cual no acuden a los médicos en el momento requerido. De igual manera, la ausencia de Entidades Promotoras de Salud (EPS) son un problema latente, en su mayoría están indocumentados, por tanto no tienen EPS que les pueda prestar el servicio de salud. Otro factor igual de importante es la falta de Agua Potable, el asentamiento de estas comunidades lo hacen en lugares donde se dificulta conseguir el agua y para hacerlo les toca recorrer en animales, grandes trayectos diariamente y logran conseguir uno o dos tanques pequeños. El gobierno ha

<sup>7</sup> [http://www.bdigital.unal.edu.co/3573/1/Tesis\\_Mauricio\\_Cardenas.pdf](http://www.bdigital.unal.edu.co/3573/1/Tesis_Mauricio_Cardenas.pdf)

realizado grandes esfuerzos y ha logrado la instalación de pozos profundos en muchas de estas rancherías, como le llaman al asentamiento indígena.

El profesor (Ferrer, 2011) refiriéndose a la comunidad wayuu explica que “la mayoría de la población indígena tiene costumbres semi-nómadas que los llevan a recorrer todo el territorio en el pastoreo de su ganado, en su mayoría caprino, buscando sobre todo en las épocas de sequía alimento para los rebaños. Con frecuencia cruzan la frontera con Venezuela ya que el límite entre los dos países no hace realmente mayor sentido para ellos. Esta característica del grupo hace difícil la escolaridad de los niños y sesga algunos de los indicadores de calidad de vida diseñados para habitantes y viviendas urbanos”.



Por otra parte, realizada una revisión de las referencias hemerográficas se tiene que según los informes que se entregaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en los últimos ocho años habrían muerto 4.770 niños de esa comunidad debido a problemas relacionados con alimentación y falta de agua potable. Por eso, entre otras cosas, la CIDH, en diciembre del año pasado, decretó medidas cautelares a favor de los niños y adolescentes de las comunidades de Uribia, Manaure, Riohacha y Maicao del pueblo wayuu.<sup>8</sup>

En conclusión son múltiples las dificultades por las que atraviesan estas comunidades, se pueden resumir en la exclusión, desempleo, la inequidad, el olvido, la desatención en salud, poco poder adquisitivo, poca capacidad de compra, la falta de agua, falta de oportunidades, ausencia de una dieta adecuada y efectiva atención médica, el Cierre Fronterizo con el vecino país de Venezuela, la corrupción administrativa y política, todo esto da como consecuencia la desnutrición infantil. Además hay un factor muy importante dentro de estas comunidades que contribuyen a esta problemática y son sus costumbres que no le dan prioridad a los niños, que no permiten la atención médica adecuada y le dan poca importancia a la muerte de ellos, de allí que es muy importante conocer las Incidencias de las costumbres wayúu en las deficiencias nutricionales de los niños de la comunidades indígenas.

### **Diagnóstico de la salud en las comunidades indígenas del departamento de La Guajira Colombia**

Haciendo un estudio exhaustivo, el análisis a las cifras de los últimos 10 años del Instituto Nacional de Salud, demuestran que en el país se ha logrado reducir la cifra de muertes por desnutrición en menores de cinco años, y en el departamento de La Guajira los casos no han bajado, por el contrario se triplicaron con respecto al promedio nacional. Para evidenciar lo anterior se tiene que, en el 2005 fallecieron por esta causa en el país 646 menores de cinco años y sólo el 5% de los casos, es decir 34, se presentaron en La Guajira, pero según el consolidado de 2015, murieron por desnutrición en el territorio

<sup>8</sup> <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/estan-muriendo-los-ninos-guajira-articulo-616011>

nacional 260 niños, de los cuales 38 casos, que corresponden al 15% del total nacional, ocurrieron en La Guajira.

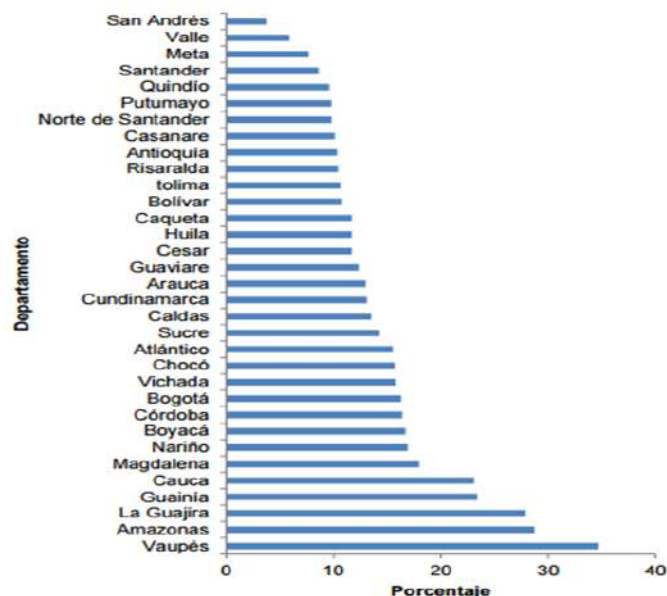
Es así como en Colombia existen instituciones encargadas de diseñar lineamientos con la finalidad de prevenir y cuidar la salud de los niños y niñas, tanto a nivel nacional como departamental y municipal, sin embargo, como se describió anteriormente, no se reflejan buenos resultados. Donde de cada 100 niños que nacen en el Departamento, en promedio el 30% presentan problemas de bajo peso o sobrepeso al nacer, situación que pone en riesgo su vida, crecimiento y desarrollo. (DANE, 2005).



Para seguir los argumentos, según datos del BDUA, (Base de Datos Única de Afiliados) el 92.02% de la población colombiana se encuentra afiliado al Sistema General de Seguridad Social de Salud, el 48,34% pertenece al régimen subsidiado, el 42,84% al régimen contributivo, el 0,83% al régimen especial y el 7,98% no se encuentra afiliado, por su parte, la región caribe presenta una afiliación del 100%. La siguiente gráfica muestra, según la ENDS (Encuesta Nacional de demografía y salud) 2015, los departamentos con el mayor grado de desnutrición, siendo los departamentos de Vaupés, Amazonas, La Guajira, Guainía y Cauca quienes presentan una desnutrición crónica que supera el 20% de los niños incluidos en la encuesta y es significativamente más alta que el indicador nacional. San Andrés y Providencia es la única entidad territorial cuyo porcentaje de desnutrición crónica es un 71% menor estadísticamente significativo al nacional.



**Gráfica 4**  
**Mapa nutricional por departamentos de Colombia**



**Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia**

El sistema encargado de salvaguardar la salud de las comunidades indígenas wayuu del departamento de La Guajira: Según el Banco Interamericano de Desarrollo BID, hoy Colombia tiene cuatro políticas con objetivos generales y específicos relacionados con la mejora de la situación nutricional de la población y con programas e intervenciones relevantes que son:

1. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
2. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la Primera Infancia”
3. Red Juntos y Familias en Acción
4. La Ley de Obesidad.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tiene establecida su Misión la cual reza: Trabajar con calidad y transparencia por el desarrollo y la protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias colombianas. En este sentido, las estrategias que el gobierno está implementando lo están haciendo a través de este instituto y a través de las entidades territoriales, los alcaldes, gobernadores, que deben incluir en el plan de desarrollo los planes de vida y salvaguarda de los niños.

Por su parte, en el Plan de Desarrollo Departamental 2016 - 2019<sup>9</sup>, se incluye dentro del Programa de Salud Pública, y del Subprograma de Salud Infantil,





actividades basadas en la prevención de riesgos, con las cuales se pretende, entre otros, que se mantenga en los municipios “La Estrategia de Atención Integral de Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI) comunitario (niñas y niños) y de gestión local”, “El esquema completo de vacunación en población de niños y niñas de acuerdo a la edad para todos los biológicos”. “Diseñar, formular e implementar el plan de intervenciones colectivas ajustado a las necesidades, especificidades y expectativas de los pueblos indígenas del Departamento de La Guajira (Ley 691 de 2001, decreto 3039 de 2007)”.

En la encuesta realizada al directivo encargado de llevar a cabo la Planificación Estratégica, su respuesta fueron las siguientes:

Referidas a la formulación de la estrategia: La visión establece con claridad el futuro deseado de la organización, señalando el camino que desea lograr, marcando las estrategias de cada acción. Mientras que la misión expresa el para qué existe, cual es el beneficio que presta a sus usuarios y los métodos utilizados por la institución, se realiza periódicamente el análisis de las Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas, planteando estrategias que permiten la implementación de los objetivos a mediano y largo plazo, así como sus responsables. Se realizan evaluaciones a los distintos programas.

En lo concerniente a la implantación de la estrategia: la directora expresó que se tiene la estrategia bien definida como es la de Promover la seguridad alimentaria y nutricional en el desarrollo de la primera infancia, las niñas, niños y adolescentes y la familia”, tal como se evidenció en la página web, tiene sus responsables, sus equipos, de igual manera la asignación presupuestal y su plan de operatividad por periodos anuales.

Etapa de seguimiento: al igual que las anteriores, la directora afirma que se tienen los mecanismos requeridos para medir los resultados de la planificación así como para verificar el uso de los recursos asignados al programa, que está todo debidamente planificado.

Sin embargo, a pesar que el ICBF, considera que está llevando a cabo con eficiencia su Planificación Estratégica, los resultados presentados en el diagnóstico realizado a las comunidades indígenas permiten evidenciar que no se están logrando los objetivos trazados en esos planes de acción.

Más aún si se anuncian cada día noticias que se traen textualmente, para mencionar solo dos de los periódicos de mayor circulación en el País “La plata para alimentar a los niños de La Guajira sigue perdiéndose Contraloría revela pérdidas de más de \$ 16.792 millones en contratos. Han muerto 41 menores. Las alarmas por el mal uso de la plata de la alimentación de los niños más pobres de La Guajira –uno de los departamentos más afectados por la desnutrición y el hambre– no cesan”.



<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16654068>. “¿Cómo es posible que, pese a las alertas y al aparente compromiso del Estado colombiano, los niños en La Guajira y en el resto del país sigan falleciendo por desnutrición y otras causas asociadas a la corrupción?”  
<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/estan-muriendo-los-ninos-guajira-articulo-616011>



## Estrategias a implementar para la efectividad de la Planificación Estratégica

El Instituto de Bienestar Familiar, como ente rector cuya misión se expuso en el acápite anterior, le corresponde erradicar la desnutrición en las comunidades indígenas asentadas en el departamento de La Guajira para el mejoramiento de su calidad de vida. Este ente gubernamental tiene establecido toda una gran Planificación Estratégica, se muestran todos los elementos de la misma, sin embargo, el objetivo final no se está consiguiendo, siguen los niños de las comunidades wayúu muriendo por desnutrición. Las directivas institucionales deben conocer la problemática en la que están envueltas las comunidades indígenas como la sequía, el cierre de la frontera con Venezuela, la desigualdad en la zona y los choques culturales de un Estado que no ha podido aprender a conversar con las etnias indígenas, son obstáculos para solucionar el problema ¿Dónde está el problema? ¿Cuál es la solución?

1. Involucrarse en las comunidades indígenas para conocer su cultura y actuar desde adentro a partir de estudios etnográficos que permitan identificar el modo de actuar respecto de la forma en que los wayúu desarrollan los aspectos nutricionales que llevan a los niños a la muerte por desnutrición. Se conoce que muchos líderes toman los recursos y ayudas suministradas por el gobierno y no le dan el destino requerido.
2. Estructurar a través de mecanismos de educación, con la inculturación, manteniendo la identidad cultural de las comunidades indígenas, respetando y apreciando concepciones diferentes, la forma de pensamiento respecto a la educación nutricional de los niños, para que le den la importancia que se merecen.
3. Afirma (David, 2008) que el plan estratégico mejor diseñado será de poco provecho si no se implanta, que muchas empresas tienden a gastar una cantidad exorbitante de tiempo, dinero y esfuerzo en el diseño de un plan estratégico, tratando a los medios y circunstancias bajo las cuales se implantará como ideas de último momento. Esto es precisamente lo encontrado, se tienen planes, estrategias, y múltiples acciones dirigidas a combatir la desnutrición, pero no lo están logrando con estas comunidades indígenas wayúu del departamento de La Guajira.







4. El mismo autor afirma que el cambio se produce a través de la implantación y la evaluación, no a través del plan. Un plan técnicamente imperfecto que se implanta de manera adecuada logrará más que un plan perfecto que nunca se pone en marcha. Si el plan se implementa y se evalúa, se obtienen los resultados planificados, de lo contrario no se logran los resultados esperados. Se recomienda hacer la evaluación, no sólo de los departamentos del centro del país, sino a todos los departamentos, incluyendo a los indígenas asentados en las rancherías.
5. La corrupción es un flagelo que tiene inundado a todo el país. Los altos niveles de corrupción han irradiado a la mayoría de los entes gubernamentales de tal manera que este hecho, afecta directamente la implantación de la Planificación Estratégica, puesto que los informes evidencian una realidad ficticia ya que no alcanza a llegar los recursos plasmados en ellos a las comunidades para los cuales fueron planificadas. El control es la solución con los debidos cargos de responsabilidades.

Se concluye entonces que la falla no está en que no planifican, pues como se evidencia a lo largo del estudio, estas empresas están formulando e implantando sus estrategias, sin embargo dejan por fuera el último elemento que es una evaluación efectiva y sobretodo realizar las correcciones requeridas en la evaluación realizada, además de incluir todos los aspectos tanto internos como externos al momento de realizar la matriz DOFA, donde se evaluar de manera interna y externa a la empresa identificando las Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas con el propósito de conseguir las estrategias propuestas.

### Conclusiones

Para llevar a cabo una buena gestión estratégica, no solo se requiere la Planificación, implementación y evaluación, sino que es necesaria una contrastación social a partir de los hechos, lo cual se puede llevar a cabo con la aplicación de un modelo de evaluación efectiva dentro de la planificación estratégica gubernamental aplicado a las comunidades indígenas.

Un sistema de control de gestión debe ir más allá del diligenciamiento de planillas, formatos y tablas, de palabras bonitas en su misión y visión, de estrategias llamativas e interesantes, se requiere de veedores sociales que sean escuchados por los entes gubernamentales encargados de cumplir con los objetivos propuestos.

Es indispensable la cultura del control, pero para llegar a ella se requiere de la voluntad de los dirigentes en primera instancia, para que a través de la educación desde la infancia, se fortalezca una cultura de honestidad y de hacer las cosas bien.



Por otra parte, existe una alta tendencia a la plutocracia donde predominan los intereses de los burócratas y por consiguiente en una tiranía política puesto que el poder está en las manos de los más influyentes y estos mientras más tienen más quieren sin importarles las situaciones de los más necesitados. Al tenerse una alta burocracia se absorbe gran parte del presupuesto, y las altas directivas están comiendo de la “mermelada” como se le llama a las prebendas, sin importar que la pobreza y el hambre inunde las regiones más pobres.



Se recomienda en este sentido, llevar a cabo una evaluación mixta que sea realizada por un equipo de personas tanto internas como externas a la organización así como el diseño de un modelo de evaluación efectiva dentro de la planificación estratégica gubernamental aplicado diferencialmente a las comunidades indígenas, por su forma diferente de mirar la vida debido a su cultura.

### Referencias bibliográficas

A., E. (2004). CENTER FOR LATIN AMERICAN STUDIES. Conference on indigenous peoples in Latin America: The Challenge of poverty reduction, Land rights and natural resource control . Walsh School of Foreign Service. Georgetown University.

Anthony Robert. (1998). El control de Gestión, Marco Entorno Proceso. Harvard Business School.: Ed. Deusto.

Aramayo, O. (2006). Manual de Planificación Estratégica. Chile: Instituto de la Comunicacion.

Armijo. (2011). Planificación estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Santiago de Chile: Publicaciones ILPESS .

CONPES. (2008). Consejo Nacional de Política Económica y Social . Bogotá, Colombia: CONPES.

DANE. (2005). Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE. Bogotá: DANE.

David, F. (2008). Conceptos de Administración Estratégica. México: Pearson.

David., R. M. (2007). El cuadro de mando integral y su aplicación al control de la gestión en las administraciones públicas.. Finanzas & Contabilidad. . Mexico: Harvard Deusto.

Drucker, P. (2007). Enseñanzas de Peter Drucker. . New York : Mc Graw-Hill.

Ferrer, C. &. (2011). Ferro (2007) Población guajira, pobreza, desarrollo humano y oportunidades humanas para los niños en la guajira. Colombia. Bogotá.: Universidad Naciona.

Goodstein, L. y. (2004). Planificacion estratégica aplicada. Como desarrollar un plan que realmene funcione. Bogotá, Colombia.: Mcgraw-Hill Interamericana s.a. editorial Nomos.

Hernando, M. (2007). Como aplicar planificación; dirección estratégica y control de gestión al diseño e implementación de una política pública: Estado actual y propuesta modelo de gestión del cluster minero. Mexico: Revista ENFOQUE. No. 6.

Jones, H. (2011). Strategic Management. . Estados Unidos: South-Western College Pub.

Kotler, P. (1997). Marketing Management: Analysis, Planning, Implementation, and Control. Estados Unidos: Pearson.

Matilla, K. (2008). Planificación estratégica en la teoría de las Relaciones Públicas. . Barcelona, España: Editorial UOC.

Mora Corral, A. y. (2001). Nuevas herramientas de gestión pública: el Cuadro de Mando Integral, . Madrid.: Asociacion Española de Contabilidad y Administración de Empresas (AECA).

Salud, M. d. (2015). Manual Operativo Modalidad: Centro de Recuperación Nutricional (CRN) (2015). Bogotá, Colombia: Manual Operativo Modalidad: Centro de Recuperación Nutricional.

Sally Grantham-McGregor, &. o. (2007). thelancet.com The Lancet, Child Development in Developing Countries,. Revista médica The Lancet , 40.

Secretaria, d. h. (2010). Guía para el diseño de indicadores estratégicos. Mexico: Noneval.

Social., M. d. (2016). Desnutrición infantil en Colombia: Marco de referencia. Colombia: Ministerio de Salud y Protección Social.

Thompson, A. &. (2004). Administración estratégica. . México D.F.: McGraw-Hill.



**Webgrafía**

[http://www.hacienda.go.cr/cifh/sidovih/cursos/material\\_de\\_apoyo-F-C-CIFH/2MaterialdeapoyocursosCICAP/3GestionyAccionEstrategica/Reflexionesplanificestrat.pdf](http://www.hacienda.go.cr/cifh/sidovih/cursos/material_de_apoyo-F-C-CIFH/2MaterialdeapoyocursosCICAP/3GestionyAccionEstrategica/Reflexionesplanificestrat.pdf) Mata (2007)

<http://www.osacolombia.gov.co/doc/pnsan.pdf>. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 -2019.

<http://www.fao.org/3/a-at772s.pdf> Seguridad Alimentaria y Nutricional. Conceptos básicos” Programa Especial para la Seguridad Alimentaria – PESA– Centroamérica. FAO, Agencia Española de Cooperación Internacional.

<http://www.anh.gov.co/Seguridad-comunidades-y-medio-ambiente/SitioETH-ANH29102015/como-lo-hacemos/ETHtemporal/DocumentosDescargarPDF/1.1.2%20%20DIAGNOSTICO%20GUAJIRA.pdf>.

<http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/EiInstituto>

<http://www.laguajira.gov.co/web/attachments/article/3371/Plan%20de%20Desarrollo%20La%20Guajira%202016-2019%20-%20Parte%201%20De%205.pdf>. Plan de Desarrollo Departamental 2016 – 2019. Departamento de La Guajira.

**Referencias hemerográficas**

<https://www.elheraldo.co/desnutricion-en-la-guajira>

<http://www.semana.com/noticias/desnutricion/103956>

<http://www.eltiempo.com/noticias/desnutricion-infantil>

<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/estan-muriendo-los-ninos-guajira-articulo-616011>

<http://www.elpais.com.co/colombia/muertes-por-desnutricion-infantil-tienen-en-alerta-a-la-guajira-y-arauca.html>.

