

## Ejercicio de aprendizaje mejorado sobre Prevención y manejo de conflictos de intereses en plataformas multi actor y multisectoriales en El Salvador

### Prefacio

Más de 60 participantes se reunieron para el ejercicio de aprendizaje mejorado sobre Prevención y manejo de conflictos de intereses en el Movimiento para el Fomento de la Nutrición (Movimiento SUN), organizado en El Salvador en el Hotel Royal Decamerón Salinitas, Sonsonate, del 17 al 18 de julio de 2014. El evento contó con la participación de representantes de las distintas partes interesadas, incluidos dieciséis organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, organismos de las Naciones Unidas, representantes del sector académico, gobiernos regionales, y por primera vez, actores del sector privado. Asimismo asistieron representantes de distintos sectores de Costa Rica y Guatemala. Deseamos expresar nuestro agradecimiento a Daysi de Márquez, Punto focal del Movimiento SUN en El Salvador, por su extraordinario liderazgo, así como al eficaz Comité de planificación local por su dedicación y apoyo.

### Introducción

El Ejercicio de aprendizaje mejorado en El Salvador forma parte de un proyecto dirigido por el Observatorio Social Mundial (GSO) para desarrollar un marco para la prevención y el manejo de conflictos de intereses en el contexto del Movimiento para el Fomento de la Nutrición. En 2013, durante la primera fase del proyecto, se realizaron tres consultas multiactor con el fin de elaborar una Nota de referencia y un Juego de herramientas sobre conflicto de intereses. Durante la segunda fase, el GSO en asocio con el Secretariado del Movimiento SUN (SMS), está organizando una serie de cuatro Ejercicios de aprendizaje mejorado. Dos de estos ejercicios ya tuvieron lugar el 1 y 2 de abril de 2014 en Accra (Ghana) y el 29 y 30 de mayo en Nairobi (Kenya). El evento de El Salvador, celebrado el 17 y 18 de julio de 2014, fue el tercero de esta serie, y el cuarto se realizará en Indonesia en octubre de este año.

Los objetivos de los Ejercicios de aprendizaje mejorado son en primer lugar, reunir a los puntos focales de SUN y sus socios a nivel nacional para discutir las experiencias relacionadas con la prevención y el manejo de conflictos de intereses y, en segundo lugar, evaluar la manera en la cual la Nota de referencia y el Juego de herramientas elaborados durante la segunda fase del proyecto pueden aplicarse y utilizarse para apoyar el trabajo en esta área a nivel nacional. Luego, el GSO redactará un informe final basado en las lecciones aprendidas durante estos ejercicios para hacer recomendaciones con el fin de fortalecer la colaboración entre los distintos actores en aras de los objetivos del Movimiento SUN. Igualmente está previsto intercambiar el compendio de experiencias y lecciones aprendidas durante una conferencia final para el proyecto en Ginebra (Suiza) a principios de 2015. El proyecto también sirve para facilitar la construcción de una comunidad que incluye una perspectiva práctica de la ética en el manejo del conflicto de intereses. Con este propósito, cada uno de los Ejercicios de aprendizaje mejorado incluye la intervención de un experto local en ética, así como el aporte de la experiencia mundial de Globethics.net, una organización dedicada al tema de la ética en todo el mundo.

## Resumen del Ejercicio de aprendizaje mejorado en El Salvador

La sesión de apertura estuvo a cargo de Daysi de Márquez, Punto focal del Movimiento SUN en El Salvador, quien dio la bienvenida a los participantes y explicó la importancia del contexto local para abordar el conflicto de intereses con el fin de trabajar juntos de manera más eficaz para combatir la desnutrición en todos los sectores. Luego, Katherine Hagen y Pau Blanquer se unieron a Daysi de Márquez; Katherine Hagen expuso el papel del Observatorio Social Mundial en el proceso de consulta para prevenir y manejar el conflicto de intereses en el Movimiento SUN, y Pau Blanquer describió los antecedentes y aclaró las razones por las cuales el Secretariado del Movimiento SUN (SMS) apoya este proceso.

La Dra. Hagen presentó a continuación los objetivos del Ejercicio de aprendizaje mejorado y los principales temas incluidos en la Nota de referencia y el Juego de herramientas desarrollados durante la primera fase del proceso de consulta. El Sr. José Marinero Cortés, experto en ética de El Salvador, expuso su interpretación de la perspectiva ética en el conflicto de intereses en la Nota de referencia y el Juego de herramientas. A continuación, el Sr. Nixon Rogelio Hernández, autor local de los dos estudios de caso que sirvieron de base para aplicar la Nota de referencia y el Juego de herramientas a las circunstancias específicas en El Salvador, hizo su presentación.

En la tarde del primer día, se invitó a los participantes a analizar el primero de los cuatro elementos para establecer el marco de una política sobre conflicto de intereses, a saber, la "prevención". Tras la presentación del GSO sobre este elemento, tuvo lugar un panel multiactor moderado por el Ingeniero Néstor Deras. Este panel sirvió para establecer el escenario para la primera ronda de Círculos de aprendizaje. Así, los participantes se organizaron en cinco mesas y en cada una se abordaron las mismas preguntas que establecían la relación entre el elemento de la prevención, como se presenta en la Nota de referencia y en el Juego de herramientas, y los dos estudios de caso. La tarde finalizó con la presentación de los informes de los cinco grupos y reflexiones adicionales del Punto focal del Movimiento SUN en El Salvador y el experto local en ética.

El segundo día, se invitó a los participantes a examinar los demás elementos para el marco de una política sobre conflicto de intereses, a saber, la identificación, el manejo y el monitoreo; así como el aspecto del desarrollo de capacidades. Tras la presentación de Martin Gallagher, del Secretariado del Movimiento SUN, sobre estos elementos, se realizó un segundo panel multiactor moderado por el Ing Nestor Deras del equipo técnico de CONASAN. Este panel sirvió para establecer el escenario para la segunda ronda de Círculos de aprendizaje. En esta ocasión tres de los cinco Círculos de aprendizaje se concentraron en los elementos de identificación y manejo, y los otros dos se dedicaron a los elementos de monitoreo y desarrollo de capacidades. Las respuestas fueron de nuevo compartidas con todos los grupos. En la tarde, un panel moderado por Daisy de Márquez discutió las conclusiones, recomendaciones y siguientes etapas, y un panel de clausura compuesto del experto local en ética, el autor de los estudios de caso y un facilitador del GSO compartió sus impresiones acerca de la reunión. Daysi de Márquez hizo unas observaciones finales.

La siguiente sección es un resumen detallado de cada sesión, incluidos los aspectos más destacados, los cuales se han reunido en una lista de los principales mensajes del Ejercicio de aprendizaje mejorado en El Salvador. De particular interés es el consenso entre los participantes a alentar al gobierno de El Salvador para llevar a cabo un proyecto piloto para verificar la aplicabilidad y utilidad de la Nota de referencia y el Juego de herramientas en un contexto local específico.

## Informe completo de la reunión en El Salvador

### I. Sesión de apertura

**Daysi de Márquez** alentó a los participantes con sus observaciones preliminares, destacando que los sectores y los actores trabajaban juntos para crear una nueva generación de salvadoreños que tenga la oportunidad de desarrollar completamente su potencial físico y mental. Señaló que las causas de la desnutrición son multisectoriales y por consiguiente las respuestas deben abordarse mediante un enfoque multiactor y multisectorial. Igualmente encomió la iniciativa del SMS, en colaboración con el GSO, para proporcionar orientación a los países sobre el desarrollo de las capacidades necesarias, por ejemplo para abordar los conflictos de intereses, lo cual es esencial para alcanzar los objetivos de El Salvador.

**Katherine Hagen** describió el papel del Observatorio Social Mundial (GSO) para facilitar el diálogo multiactor en un foro neutro. Así, el GSO recibió la invitación del Secretariado del Movimiento SUN para elaborar la Nota de referencia y el Juego de herramientas sobre conflicto de intereses mediante un proceso de consulta con los distintos actores del Movimiento SUN. Con este objetivo, el GSO ha tenido el agrado de trabajar con el Movimiento SUN y sus socios con el fin de reflexionar sobre este importante tema. El Ejercicio de aprendizaje mejorado busca establecer un diálogo interactivo y ofrecer una experiencia para todos.

**Pau Blanquer** explicó que los países miembros del Movimiento SUN participan y dirigen el Movimiento SUN reuniendo a todos los actores dedicados al tema de la nutrición. Se trata de un compromiso voluntario de todos los actores que comparten el objetivo de proporcionar una mejor nutrición a mujeres y niños. Los conflictos de intereses en una plataforma multiactor surgen cuando un interés personal o de la organización se antepone al interés colectivo.

Abordar los conflictos de intereses puede ser un reto y varios países han solicitado asistencia. El trabajo del GSO, en nombre del Movimiento SUN, está dirigido a ayudar a los países a través del desarrollo de la Nota de referencia y el Juego de herramientas. La aplicación de estos documentos no es obligatoria, pero estos sirven de guía y orientación para permitir a los Puntos focales y demás actores, desarrollar sus propios enfoques con base en el contexto local. Cada país deberá determinar su propio marco.

### II. Presentación de los materiales de base y de las perspectivas

#### II. Algunos puntos clave de la sesión de introducción

- El liderazgo del gobierno es esencial.
- El común acuerdo sobre los objetivos del esfuerzo conjunto es importante.
- Crear un espacio abierto al diálogo es primordial para crear confianza y resolver los asuntos pendientes.

### a. La Nota de referencia y el Juego de herramientas

Luego de estas observaciones preliminares, **Katherine Hagen** presentó los objetivos del Ejercicio de aprendizaje mejorado y esbozó el contenido de la Nota de referencia y el Juego de herramientas en una presentación PowerPoint que se adjunta al presente informe. El mensaje principal de la Nota de referencia es que si bien existen conflictos entre instituciones y entre particulares, estos no siempre constituyen conflictos de intereses. Existe una distinción significativa entre conflictos de política o procedimiento y conflictos de intereses que menoscaban el objetivo común. En el Movimiento SUN, los gobiernos tienen el rol del liderazgo para establecer toda iniciativa multiactor nacional y por consiguiente, desempeñan esta función también en la prevención y el manejo de conflictos de intereses. Los marcos jurídicos y de políticas existentes deben ser el punto de partida para desarrollar políticas nacionales sobre conflicto de intereses. Además, el programa del Ejercicio de aprendizaje mejorado incluye específicamente la intervención de un experto local en ética para facilitar la comprensión de la interrelación entre la ética y el conflicto de intereses.

**Martin Gallagher** señaló que todos los actores son susceptibles de encontrarse ante un conflicto de intereses y en tal caso deben examinar su propio comportamiento. Abordar el conflicto de intereses es un prerrequisito importante para crear confianza y promover la responsabilidad. Este aspecto debe considerarse como una parte integral para desarrollar maneras multisectoriales de trabajar juntos. El SMS, junto con el GSO y otros actores, está estudiando la manera de prestar asistencia en estas cuestiones.

### b. Presentación de la perspectiva ética

**José Marinero Cortés (Experto en ética):** el conflicto de intereses no puede discutirse sin tener en cuenta una perspectiva ética.

En la colaboración multiactor, cada grupo aporta diferentes valores. La ética sirve de marco de referencia para tomar decisiones. Un enfoque basado en la ética permite a los grupos que trabajan juntos alcanzar un acuerdo sobre normas o valores comunes para orientar sus actividades. La Nota de referencia y el Juego de herramientas son un ejercicio de aplicación de la ética. Los Principios de Compromiso representan los valores que los miembros consideran importantes y que pueden contribuir a alcanzar los objetivos del Movimiento. Estos no sólo se aplican a las metas acordadas, sino también a los medios para alcanzarlas. Es un punto central sobre la manera en que los grupos trabajan en colaboración. El objetivo ético debe alcanzarse de manera ética. Al final, el marco ético basado en valores tiene el objetivo común de la gobernanza. En el caso del Movimiento SUN se trata de promover una mejor nutrición.

### c. Presentación de los Estudios de caso

**Nixon Rogelio Hernández (Estudios de caso):** los estudios de caso fueron preparados con la participación de distintos actores y en consulta con grupos de la sociedad civil. El propósito es garantizar el entendimiento común de las situaciones estudiadas.

El primer estudio de caso se centró en los primeros 1000 días de vida ser humano entre el embarazo y los 2 años de edad y la aplicación de las leyes y marcos normativos en vigor para promover y garantizar las mejores prácticas de alimentación a los infantes durante este periodo. En este estudio de caso se describe la situación en El Salvador antes de la adopción de la ley nacional para implementar el Código Internacional de Comercialización de los Sucedáneos de la Leche Materna, así como los retos actuales para garantizar su plena aplicación.

En el segundo estudio de caso se examinó la importancia de lograr una visión común de los funcionarios de organismos cooperantes y funcionarios del gobierno a fin de trabajar juntos de mejor manera, para apoyar la nutrición a mujeres y niños. En este se abordaron varias situaciones en las cuales, debido a distintos enfoques, falta de diálogo e incompreensión mutua, se generaron posibles conflictos de intereses, dando como resultado que las mujeres y los niños no pudieron alcanzar los mejores resultados nutricionales. En este ejercicio se pidió a los participantes que estudiaran las causas subyacentes de estos resultados y reflexionaran sobre alternativas que hubieran podido producir resultados positivos.

#### d. Preguntas y Respuestas

Los ponentes de la mañana respondieron a la pregunta de si es posible que un comportamiento inmoral produzca resultados éticos. Según el experto en ética, un proceso poco ético producirá un resultado poco ético, ya que el bien común no tuvo prioridad. Un representante de una ONG preguntó sobre la manera de establecer un marco cuando el enfoque del gobierno y los intereses de los mercados se oponen, en particular en relación con la soberanía alimentaria. En este sentido, cabe señalar que en el Movimiento SUN, los países llevan el liderazgo. Los demás actores que se comprometen a apoyar al gobierno deben alinear sus actividades con las metas acordadas nacionalmente con base en las políticas del gobierno. Las asociaciones de la sociedad civil, las empresas y otros actores pueden contribuir a lograr las metas nacionales, pero su compromiso debe ser compatible con los objetivos del gobierno. Esto puede implicar un cambio de comportamiento con el fin de alinearse con las políticas del gobierno.

Otro participante señaló que era difícil crear confianza cuando un campo cree que es necesario excluir completamente a otro de los actores. En lugar de excluirse mutuamente, valdría la pena trabajar en colaboración.

#### e. Resumen de los debates de la mañana

Daysi de Márquez sintetizó los debates de la mañana observando que la ética es la clave para entender y resolver los conflictos de intereses. Es normal que entre múltiples actores surjan conflictos. Lo principal es la capacidad y la voluntad de crear espacios para el diálogo, hablar y escuchar, y por supuesto, crear la confianza para resolver los conflictos de intereses. Esto significa que todos los actores deben participar desde el inicio y establecer un proceso para crear confianza y resolver los asuntos pendientes valiéndose de los mecanismos acordados conjuntamente. El Salvador ha iniciado este proceso con el objetivo de alcanzar las metas comunes alineando los esfuerzos en la misma dirección.

### III. Sesión de la tarde sobre prevención

#### III. Algunos puntos clave de la sesión sobre la prevención

- Debe haber una política para prevenir y manejar el conflicto de intereses.
- El Estado debe asumir el rol de líder y los demás actores deben alinearse con las políticas gubernamentales de manera inclusiva y participativa. Todos los actores deben participar en todas las etapas (formulación, implantación y evaluación de las políticas y los planes)
- La continuidad de los programas es importante, y los cambios también deben estructurarse mediante plataformas de diálogo inclusivo.
- La exposición de intereses es importante para todos los actores. Es necesario crear capacidades funcionales en la manera de trabajar en conjunto.
- El diálogo y el común entendimiento pueden contribuir a prevenir los conflictos de intereses.
- La implicación local descentralizada es importante, pero requiere el respaldo de políticas coherentes.
- El desarrollo de políticas sobre conflicto de intereses debe ser inclusivo, y contar también con la participación de las comunidades.
- La transparencia, el monitoreo y el seguimiento de los marcos normativos son importantes.

#### a. Configuración de escenarios para un debate sobre el primer elemento, a saber, la prevención en el marco de una política sobre conflicto de intereses

La Sra. Hagen expuso las **lecciones aprendidas durante los anteriores Ejercicios de aprendizaje mejorado** en Accra y Nairobi mediante una presentación PowerPoint (adjunta) que las resume en cuatro categorías: implicación, contexto, desarrollo de plataformas y comunicación. Las lecciones aprendidas refuerzan en particular la importancia de los principios de compromiso de SUN, el liderazgo del gobierno y la implicación local y de la comunidad, así como la necesidad de desarrollar capacidades locales para abordar los conflictos de intereses.

Luego expuso algunos de los puntos clave para implementar el primer elemento de prevención en el marco de una política sobre conflicto de intereses. La principal prioridad de toda política debe ser encontrar la manera de prevenir los conflictos de intereses antes de que puedan tener un impacto negativo. Esto significa a) contar con una política en vigor que informe claramente a todos los actores sobre sus obligaciones, y b) proporcionar los canales para que todos y cada uno de los actores expresen los intereses susceptibles de convertirse en conflictos de intereses.

#### b. Preguntas y Respuestas

Los debates con los representantes permitieron reforzar el mensaje de que el Movimiento SUN está basado en la capacidad de liderazgo del gobierno y en el compromiso de los actores para garantizar que sus esfuerzos están alineados y son complementarios. Esto incluye la promoción de un enfoque multisectorial que puede incluir la negociación de distintas concesiones en distintas



situaciones. En Accra por ejemplo, el proceso se centró en las necesidades de la sociedad civil de reunirse; en Nairobi, el proceso incluyó el papel del sector privado y los efectos de la descentralización. Se debe trabajar con las herramientas locales para establecer un marco jurídico. Cuando el gobierno es débil, el interés del Movimiento SUN se centra entonces en ayudar a los demás grupos a fortalecer el rol del gobierno.

### c. Debate de expertos sobre la prevención<sup>1</sup>

**Moderador: Ingeniero Néstor Deras**

**Panelistas:**

Lic. Daysi Cheyne – Directora del Instituto de Investigación, Capacitación y Desarrollo de la Mujer (IMU) – Representante de la Sociedad Civil

Lic. Elia Martínez – Especialista de nutrición del PMA - Representante de Agencias de Cooperación

Lic. Erick Ulate Quesada – Presidente, Consumidores de Costa Rica – Representante de la Sociedad Civil

Lic. Sergio Hugo González – Coordinador del Sistema de Información en Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), representante de Guatemala

En el primer panel de discusión, se invitó a los panelistas a compartir sus opiniones sobre las maneras en que los distintos actores pueden prevenir el surgimiento de conflictos de intereses. Todos estuvieron de acuerdo en que los actores tienen que exponer sus intereses. Una vez identificados, estos pueden servir de base para las discusiones y para superar las dificultades. Si bien el Estado actúa como facilitador, también tiene sus propios intereses. Los donantes también pueden tener conflictos de intereses. Los socios para el desarrollo y los demás actores deben trabajar juntos con el gobierno para definir los objetivos de manera conjunta y aplicar análisis de riesgos para evitar las situaciones perjudiciales para el logro de las metas. Algunas situaciones pueden no ser conflictos de intereses; son más bien la consecuencia de una ausencia de comunicación y diálogo. El proceso de formulación de políticas públicas debe ser participativo y transparente, y debe estar abierto a todos los actores. Si bien puede ser relativamente fácil para los miembros de una plataforma multiactor fijar metas y objetivos comunes, también es necesario ponerse de acuerdo sobre los procedimientos y las acciones para lograrlos.

### d. Círculos de aprendizaje y debate

Hubo consenso general sobre la necesidad de aunar los esfuerzos de todos los actores y de adelantar acciones para desarrollar una política para prevenir y manejar el conflicto de intereses. En este sentido también es necesario establecer normas para garantizar la transparencia y minimizar las posibilidades de conflicto. La exposición de intereses es importante.

Los participantes estuvieron de acuerdo en que el Estado debe asumir el rol de líder y contar con la participación de los demás actores. Asimismo es importante tener el respaldo de otros actores tales como representantes de la sociedad civil. En este sentido, los Círculos de aprendizaje dieron lugar a extensos debates sobre lo que se necesita para lograr un consenso. Hubo acuerdo general en que debe existir una política para prevenir el conflicto de intereses, y esta debe delimitarse con

---

<sup>1</sup> El debate de expertos se centró en apartes de la Nota de referencia y el Juego de herramientas y en observaciones sobre los estudios de caso que sirven de ejemplo para ilustrar los temas de estos documentos.

la participación de todos los actores. La participación ciudadana significa incluir a una población que podría disentir de la opinión de la mayoría de los participantes, y esto resulta de gran utilidad para distinguir entre el conflicto y el conflicto de intereses. La exposición de intereses, el seguimiento y un análisis continuo de las políticas también es relevante. La confianza, la responsabilidad y la ética suelen tomar más tiempo para establecerse, pero permiten abrir espacios de diálogo más productivos y proactivos. Las políticas alternativas pueden basarse en las distintas visiones de los diferentes sectores; lo que significa a su vez que los sectores implicados en la creación de los acuerdos deben ser flexibles y estar bien informados.

Los participantes también debatieron sobre la idea de que las políticas gubernamentales deberían garantizar que los procesos sobrevivan a un cambio de administración. Si bien un cambio de gobierno puede conducir a un cambio de la política de Estado, las nuevas políticas deben articularse a través de plataformas que promuevan el diálogo inclusivo. Al modificar los programas, deben aplicarse principios de ética haciendo énfasis en evaluar las diferencias de los procesos o procedimientos.

Otra de las preocupaciones planteadas durante los círculos de aprendizaje se relacionó con la importancia de valerse de las capacidades existentes y de los procesos en vigor a nivel local, pues estos deberían apoyarse en políticas coherentes. Los programas existentes deben evaluarse. Asimismo, deberá revisarse la participación de los actores existentes. También se necesita una mejor capacitación para resolver algunos de los asuntos abordados en los estudios de caso. La necesidad de crear capacidades técnicas y funcionales para que los actores puedan manejar los conflictos de intereses como parte de una colaboración multiactor más amplia es un factor importante que debe entrar en consideración. Cabe destacar la pertinencia de guiar y seguir estas acciones.

Adicionalmente se plantearon preguntas sobre el aspecto de la rentabilidad. Hubo un nutrido debate sobre cómo la promoción de políticas éticas es un concepto confuso. Toda empresa debe ser rentable, pero los beneficios económicos no deben ser el motivo principal para involucrarse en los programas y políticas gubernamentales.

#### e. Resumen del primer día

**Daysi de Márquez, Punto focal de El Salvador** expuso una síntesis provisional ante los participantes:

- Es importante reconocer que en el contexto de un compromiso multisectorial y multiactor, los conflictos de intereses son inevitables. Los distintos actores suelen tener distintos intereses y perspectivas. Sin embargo, el objetivo común, basado en los valores establecidos, debe prevalecer.
- Los objetivos comunes deben definirse con antelación y un conjunto de valores, ampliamente compartido, deberá complementarlos.
- Estos valores comunes deben establecerse de manera participativa, aplicando principios éticos. En este sentido, el principio de inclusión es fundamental y debe tenerse en cuenta desde el principio del proceso.
- Con el fin de evitar los conflictos de intereses, las acciones deben basarse en principios. Los Principios de Compromiso de SUN constituyen una valiosa guía. Los principios pertinentes incluyen crear confianza, ser transparente, ser coherente y ser flexible.



#### f. Reflexiones del experto en ética

De cara al segundo día, el Sr. Marinero instó a los participantes a continuar la reflexión para lograr un consenso sobre la distinción entre conflicto y conflicto de intereses. Con este propósito planteó una serie de preguntas sobre el papel regulatorio o voluntario de la aplicación de los marcos de resolución de conflictos y sobre la manera de poner en práctica las normas. Es importante comprender las reglas y esto puede requerir capacitación. Otra cuestión relevante es el principio de inclusión, incluida la manera en que se decide quiénes deben incluirse y qué grado de participación deben tener. Según el Sr. Marinero, en general, el acuerdo era unánime sobre la idea de que en el conflicto de intereses siempre habrá una dimensión ética.

## Segundo día

### IV. Identificación, manejo y monitoreo de conflictos de intereses, y desarrollo de capacidades

#### **IV. Algunos puntos clave de la sesión sobre identificación y manejo de conflicto de intereses y sobre monitoreo de conflicto de intereses y desarrollo de capacidades**

- La inclusión de todos los actores es importante y entre todos debe instaurarse una buena comunicación.
- La sociedad civil puede ser el actor adecuado para identificar y controlar los conflictos de intereses, no sólo los que pueden surgir en otros grupos, sino también los que la misma sociedad civil pueda afrontar.
- La aplicación coherente de la normativa gubernamental también es importante. La posición del gobierno no debe depender de ideologías particulares.
- Los individuos deben contar con las capacidades técnicas y funcionales para manejar las interacciones y los conflictos de intereses que puedan surgir.
- Cabe destacar la importancia de que todos los actores conozcan y entiendan las reglas de juego.
- Debe realizarse un mapeo de los actores nacionales, así como de los mecanismos y marcos jurídicos

#### a. **Presentación de la Nota de referencia y el Juego de herramientas sobre los elementos restantes para un marco de política de conflicto de intereses**

Martin Gallagher presentó los principales elementos restantes de la Nota de referencia y el Juego de herramientas sobre identificación, manejo y monitoreo de conflictos de intereses, y sobre desarrollo de capacidades. Para mayor detalle, véase la presentación PowerPoint. En la Nota de referencia se describe un enfoque basado en el riesgo para evaluar el grado de importancia de los conflictos de intereses, el cual se complementa con la prueba de la "persona razonable". Para manejar conflictos de intereses reales se requiere tener un marco de procedimiento vigente y criterios para aplicar las diferentes medidas correctivas en distinto grado, según proceda. Supervisar la aplicación de una política sobre conflicto de intereses no solamente comprende evaluar la eficacia de la política, sino también garantizar que los mecanismos de monitoreo existen y se aplican correctamente. En este sentido, el rol de la sociedad civil es vital, en particular cuando el gobierno es débil.

Cabe señalar la importancia de desarrollar capacidades para manejar la interacción de distintos actores, incluidas la adopción y la implementación de políticas sobre conflicto de intereses. Corresponde a los gobiernos asegurarse de que las capacidades se desarrollen tanto horizontalmente, entre los distintos actores y sectores; como verticalmente, a niveles comunal, regional y nacional. No obstante, tanto el GSO como el Secretariado del Movimiento SUN, son conscientes de la necesidad de alentar a más expertos locales a participar en el desarrollo e implementación de políticas sobre conflicto de intereses.

## b. Debate de expertos moderado por la Lic. Ana de García

**Moderador: Lic. Ana de García**

**Panelistas:**

Lic. Josefa Blanco – Directora de Centro de Apoyo a la Lactancia Materna (CALMA) Representante de la Sociedad Civil

Lic. Brenda Gallegos – Miembro de la Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad de El Salvador (Representante de la Academia)

Lic. Mario Montero – Vicepresidente Ejecutivo de la Cámara de Comercio de la Industria Alimentaria (Representante de Sector Privado de Costa Rica)

Los panelistas señalaron que la reunión ofrecía una buena oportunidad para discutir y llegar a un acuerdo sobre la manera en que los diferentes actores pueden alcanzar acuerdos. Aunque no siempre se puede estar de acuerdo, eso no significa que no se pueda trabajar en colaboración. Se necesita un consenso acerca de las metodologías de integración de los marcos institucionales, culturales y jurídicos, también en lo relativo a la lactancia materna y a la seguridad alimentaria. Todos los actores deben estar dispuestos a escuchar y respetar los intereses de cada parte; y no causar daños. Cada actor debe poder entender los intereses específicos en juego.

Uno de los mensajes destacados por los panelistas fue que la participación ciudadana debía ser un elemento fundamental para aplicar un enfoque de identificación y manejo de conflicto de intereses. El papel principal corresponde al Ministerio de Salud, pero existen otras partes interesadas que deben participar en un enfoque multiactor, y todos deben respetarse mutuamente. La sociedad civil tiene la importante responsabilidad de identificar los conflictos de intereses y de exigir la rendición de cuentas. No obstante, no debe excluirse a ningún actor particular ya que mediante la coordinación de las partes interesadas es posible lograr metas comunes. En particular, en el caso de la lactancia materna, el sector privado no debe excluirse. La manera en que las leyes se implementan y el rol de cada uno de los actores deben ser claros y transparentes.

La comunicación es otro aspecto importante del proceso para asegurarse de que la sociedad civil desempeñe su papel. Las mujeres deben tener acceso a la información pertinente para poder tomar decisiones informadas sobre las prácticas de alimentación más adecuadas para los bebés y niños. La información debe ser clara también con respecto a las fuentes, sobre el papel de cada actor. Los actores deben cooperar y hacer la información accesible a todo el mundo, basándose en un equipo de trabajo sólido. Es importante trabajar en un marco de respeto y establecer la comunicación adecuada entre las diferentes partes.

Los panelistas también observaron que se necesita mayor claridad en la Nota de referencia y el Juego de herramientas sobre los tipos de medidas correctivas que podrían funcionar en cada caso. Es importante que haya coherencia en la aplicación de las leyes en las distintas instituciones. Sin embargo, algunos panelistas sugirieron que el énfasis debía centrarse menos en el cumplimiento del Código o de otros aspectos del marco jurídico, y más en la manera de promover la lactancia materna. Además de observar los factores sociales y culturales que influyen en la elección del tipo de alimentación de los bebés y niños, también debe tenerse en cuenta el tema de la disponibilidad de los sucedáneos de la leche materna.

Por último, los panelistas debatieron sobre la función del monitoreo y el seguimiento. Estos deben servir no sólo para identificar los problemas, sino para identificar las mejores prácticas e informar sobre estas. El proceso de orientación también es importante para provocar el cambio.

Los panelistas también debatieron la propuesta presentada al Movimiento SUN para validar la Nota de referencia y el Juego de herramientas en El Salvador, pero no quedó claro quién se encargaría de hacerlo. Esto se prestó para un debate abierto en los Círculos de aprendizaje. El panel también escuchó una propuesta para la creación de un foro en Costa Rica para que el ministerio pertinente se reúna periódicamente con las empresas que fabrican sucedáneos de la leche materna para monitorear su comportamiento.

### c. Círculos de aprendizaje (combinados) sobre identificación y manejo de conflicto de intereses (2) y sobre monitoreo de conflicto de intereses y desarrollo de capacidades (3)

#### i. Recomendaciones generales de los Círculos de aprendizaje:

La Nota de referencia y el Juego de herramientas proporcionan un modelo que sirve de ruta. Varios grupos expresaron su apoyo a la validación de las herramientas propuestas en la Nota de referencia y el Juego de herramientas mediante su aplicación a los procesos en curso actualmente en El Salvador. Se hizo alusión a la posibilidad de incluir un proyecto piloto en la ley sobre soberanía alimentaria. La plataforma multiactor es nueva y se espera el ingreso de otros actores, por este motivo el momento de validar los mecanismos parece idóneo. No obstante, es necesario contar con la voluntad política para llevar a cabo el proceso. Se necesita voluntad política para promover la participación ciudadana y crear un comité para manejar el conflicto de intereses. La información clara y continua con todos los actores es imprescindible. El activismo político también es indispensable para delinear una política de monitoreo, y este debe complementarse con el asesoramiento técnico para crear un plan de acción. Asimismo deberán llevarse a cabo auditorías internas y externas. El intercambio de mejores prácticas también puede resultar muy útil.

#### ii. Recomendaciones específicas

Con respecto al elemento relacionado con la identificación de conflictos de intereses, los comentarios de los Círculos de aprendizaje destacaron que el enfoque basado en el riesgo es útil y puede aplicarse para identificar riesgos específicos manejables, por ejemplo, en la ley que promueve la lactancia materna. No obstante, para aplicar un enfoque basado en el riesgo, todos los actores involucrados y sus intereses deben identificarse claramente. La aplicación de un mecanismo basado en este enfoque podría evitar el surgimiento de varios conflictos de intereses.

Los participantes mencionaron además que para identificar las causas del conflicto de intereses, establecer los criterios para identificarlo, encontrar soluciones y decidir la aplicación de medidas correctivas, debe realizarse un análisis jurídico y ético. Con este fin, debe haber un marco de referencia, el cual deberá incluir la elaboración de un mapeo de los actores, procesos y problemas por abordar y la identificación de los riesgos, así como de los actores involucrados y los más afectados. Teniendo en cuenta las distintas herramientas jurídicas disponibles, se

debe ponderar su utilidad y adaptarlas a la situación en cuestión, para de este modo asegurarse de que todos los actores conocen su funcionamiento.

Otro punto clave de los Círculos de aprendizaje fue la confirmación de que si bien el organismo gubernamental competente debe liderar el proceso, este debe contar con la participación de los facilitadores (el sector privado y las organizaciones no gubernamentales), los beneficiarios directos, las instituciones académicas, las cooperativas y la sociedad en general. Que el gobierno reúna una amplia variedad de opiniones no significa que su rol de líder se vea disminuido. Todos los actores tienen el deber de conocer las reglas de juego. Esto puede contribuir a evitar conflictos, incluidos los conflictos de intereses. La falta de consulta puede de hecho socavar la aplicación de todo mecanismo.

Los participantes estuvieron de acuerdo en que la aplicación del enfoque de diligencia debida resulta útil para manejar y resolver conflictos de intereses. Sin embargo, vale recordar que la diligencia debida es eficaz cuando todos los actores en una situación determinada se encuentran al mismo nivel. El nivel de influencia de cada actor debe entrar en consideración, lo que requiere un programa para desarrollar capacidades. Uno de los elementos más importantes a lo largo de los procesos de negociación es el claro entendimiento de las variables que pueden convertirse en fuente de conflictos. Todas las personas involucradas en los procesos deben ser transparentes en cuanto a su grado de flexibilidad. Cabe señalar que algunas situaciones no son negociables; esto dependerá de lo que se discuta, de lo que está en juego, etc...

Los participantes reconocieron que se necesita un proceso de monitoreo, es decir, un nuevo modelo para la identificación temprana de posibles conflictos de intereses. Esto implica entender por qué la implementación no se realiza según los planes. Es posible que el mecanismo de monitoreo deba ser externo con el fin de mantener la credibilidad. Los retos son mejorar la educación y la promoción, lograr un compromiso a nivel ejecutivo, comprometerse a monitorear el conflicto de intereses de todos los actores que participan en la implementación de las políticas, y garantizar la ejecución efectiva de los programas. Algunos participantes de los Círculos de aprendizaje sugirieron que sería incluso mejor que un actor independiente se encargue de identificar los actores implicados y de establecer los resultados positivos. En este contexto, se sugirió que las universidades podrían asumir el liderazgo en el proceso de certificación, una certificación de los actores en cada país respaldada por el Movimiento SUN.

## V. Conclusiones y Recomendaciones

### V. Algunos puntos clave sobre las conclusiones y recomendaciones

- La Nota de referencia y el Juego de herramientas son instrumentos útiles pero deben validarse a través de un piloto que podría ser en El Salvador, con el apoyo técnico de GSO y SUN.
- Es necesario revisar las traducciones para asegurarse de que las herramientas tienen sentido en otros idiomas.
- Es importante no sólo garantizar la participación de los actores en las plataformas, sino asegurarse de que esta participación es de calidad; todos los actores deben poder contribuir activamente a la toma de decisiones, trabajar para alcanzar el consenso y participar en los procesos multilaterales en igualdad de condiciones.

#### a. Debate de expertos sobre las conclusiones y recomendaciones

**Moderador:** Daysi de Márquez

**Panelistas:**

Lic. Rosemarie Rivas, Especialista en Nutrición de la FAO - Representante de la FAO

Ing. Douglas Romero – Gerente de Proyectos de la División de Asistencia Alimentaria (DAA) de la Secretaría de Inclusión Social – Representante de Gobierno.

Lic. Claudia Donis – Coordinadora del Programa Población Ambiente y Desarrollo Rural – FLACSO – Representante del Sector Académico de Guatemala.

Los panelistas estuvieron de acuerdo en que la propuesta de un proyecto piloto es buena idea y podría llevarse a cabo en algunos de los espacios existentes en los que distintos actores están colaborando. Varios oradores subrayaron la importancia de contar con espacios para el diálogo y de promover la participación de todos los actores. No sólo se debe concientizar al gobierno, sino también a la sociedad en general y al sector privado, e incluir a otros grupos importantes como el sector académico.

El panel discutió la importancia de empezar por reconocer que todos tenemos intereses diversos, y que a veces no son compatibles. Esto no necesariamente significa que haya conflicto de intereses. Los diferentes actores adelantan actividades a distintos niveles y acceden a las herramientas de otra manera. En estos casos es conveniente encontrar puntos comunes de comprensión y de capacidad. Las herramientas son útiles, pero deben incorporarse al trabajo cotidiano. El diálogo es primordial; así es necesario instaurarlo como parte de la cultura de colaboración. El desarrollo de marcos jurídicos puede tomar tiempo, pero las ideas expuestas en la Nota de referencia y el Juego de herramientas pueden ahora convertirse en parte integral de las actividades diarias.

Se sugirió que el gobierno debe tomar la iniciativa de delinear políticas claras sobre el conflicto de intereses. Así, el gobierno debe participar activamente en las actividades de los actores; su

implicación no debe limitarse únicamente a realizar consultas. La participación real va más allá de las consultas. El gobierno debe revisar las instituciones y supervisar a los tomadores de decisiones existentes. La discusión sobre los temas relativos a la seguridad alimentaria y nutricional y la soberanía alimentaria entre diferentes sectores constituyen a veces fuentes de conflicto. La Nota de referencia y el Juego de herramientas, así como el apoyo del GSO y el Movimiento SUN pueden servir de base para trabajar en la resolución de conflictos de intereses en El Salvador y otros países de la región.

Daysi de Márquez, como moderadora, concluyó que las herramientas desarrolladas por el GSO y el Secretariado del Movimiento SUN son útiles y prácticas, y es importante institucionalizarlas. Los conflictos surgen cuando falta transparencia y comprensión. La puesta en práctica debe comenzar por la prevención y la resolución de conflictos. Existe un interés común sobre la propuesta de que El Salvador lleve a cabo el proyecto piloto para la aplicación de la Nota de referencia y el Juego de herramientas.

#### **b. Debate de clausura sobre los principales resultados y las lecciones aprendidas**

**Katherine Hagen** compartió sus impresiones sobre el Ejercicio de aprendizaje mejorado en El Salvador. Luego, **José Marinero (Experto en ética)** y **Nixon Hernández (Autor de los estudios de caso)** se unieron a ella para compartir sus observaciones sobre los dos días de ejercicios. El Sr. Marinero identificó tres desafíos, a saber, recurrir al diálogo para resolver las tensiones culturales entre los distintos actores, llevar a la práctica el marco sobre conflicto de intereses del Movimiento SUN y el GSO a través de un proyecto piloto, e identificar las reglas de juego para avanzar hacia las metas fijadas. El Sr. Hernández señaló que sistematizar la información en la plataforma y adaptarse al contexto cultural garantizando la continuidad son algunas de las lecciones de los estudios de caso. Además, si bien corresponde al gobierno asumir el liderazgo, la metodología para abordar el conflicto de intereses se enriquece con la participación de todos los actores.

Para concluir, **Katherine Hagen**, en nombre del GSO, expresó su agradecimiento por la acogida de la Nota de referencia y el Juego de herramientas entre los participantes y por su reconocimiento como un instrumento útil en su trabajo. Asimismo destacó la importancia de contar con un foro neutro para facilitar el diálogo y las acciones, y agradeció la intervención facilitadora de los señores Marinero y Hernández para estimular los debates y configurar un escenario propicio al diálogo. El GSO también reconoció la importancia de trabajar en el contexto local y de aplicar la Nota de referencia y el Juego de herramientas basándose en los marcos locales disponibles. Los principios de compromiso de SUN también tuvieron particular relevancia en los debates. Si bien todos estos principios son significativos, incluidas la transparencia y la inclusión; también se expresó la necesidad de flexibilidad y de confianza mutua.

Por lo que respecta al futuro, el equipo del GSO espera poder apoyar otras actividades con los participantes, también en otros países y en coordinación con el Secretariado del Movimiento SUN. La propuesta del proyecto piloto para validar la Nota de referencia y el Juego de herramientas en El Salvador es muy interesante, así como los próximos pasos sobre el mapeo de los marcos jurídicos y los actores. Al respecto, el GSO recomienda prestar particular atención a la distinción entre conflictos de política y conflictos de intereses en un marco multiactor.



## VI. Clausura de la reunión y siguientes pasos

**Daysi de Márquez** hizo algunas observaciones finales y dijo que la reunión de dos días había sido una oportunidad única para compartir opiniones y experiencias y para estrechar las relaciones entre los diferentes actores con los que el gobierno estaba trabajando. También agradeció el apoyo del Movimiento SUN y del GSO.

La respuesta a la pregunta del Movimiento SUN y el GSO sobre el interés en aplicar estas herramientas fue contundente: por supuesto que hay interés. Ya que se adquirieron los conocimientos; hay que ponerlos en práctica. Esto requerirá apoyo técnico y financiero. Se debe partir de la base de que todos los actores son personas con emociones y perspectivas. Es necesario reconocer los intereses específicos de cada uno, pero también es importante fijar objetivos comunes.

Los siguientes pasos pueden incluir:

- Convocar un grupo de trabajo (WG) interdepartamental *ad hoc* para adelantar acciones en este ámbito
- Concientizar a los líderes de alto nivel (gobierno y otros grupos de actores) sobre las cuestiones pertinentes
- Realizar un mapeo de las leyes, políticas, etc. sobre ética, conflicto de intereses y corrupción, así como de los marcos existentes para la cooperación multiactor
- Realizar un mapeo de los actores (ya realizado por CONASAN)
- Tomar en cuenta el Marco SUN-GSO (prevenir, identificar, manejar y monitorear), el Juego de herramientas y las necesidades locales, identificar las áreas en donde hay lagunas
- Realizar consultas con los actores
- Buscar apoyo técnico y financiero entre los donantes tradicionales, en particular organismos del sistema de las Naciones Unidas, para desarrollar un proyecto de marco para el manejo de conflicto de intereses
- Elaborar un marco para prevenir y manejar conflictos de intereses (el marco puede incluir componentes de desarrollo de capacidades)
- Llevar a cabo consultas adicionales con todos los actores
- Lograr un acuerdo sobre el marco de políticas

Otros factores por considerar pueden incluir:

- La posibilidad de elaborar un enfoque que abarque el desarrollo de capacidades funcionales y técnicas más amplias
- La acreditación de mediadores para distintas fases del proceso de resolución de conflictos
- La comunicación y el respeto basados en los derechos, con un componente ético aplicado de manera transversal
- El GSO y el Movimiento SUN podrán actuar como otro recurso

Daysi de Márquez subrayó que el análisis y discusión de la Ley de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, actualmente en debate en la Asamblea es un espacio donde se pueden poner en práctica las herramientas para prevención y manejo de conflicto de intereses.