

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
ESCUELA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**



TRABAJO DE GRADO

**“POLÍTICAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES PARA GARANTIZAR EL
DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA FRENTE AL RETO DEL CAMBIO
CLIMÁTICO”**

**PARA OPTAR AL GRADO DE MAESTRA EN DERECHOS HUMANOS Y
EDUCACIÓN PARA LA PAZ**

PRESENTADA POR:

ANA GUADALUPE GONZÁLEZ AYALA

DOCENTE DIRECTORA

MDH. CLAUDIA MARÍA MELGAR DE ZAMBRANA

CIUDAD UNIVERSITARIA, JUNIO DE 2016

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

LIC. LUIS ARGUETA ANTILLÓN

RECTOR INTERINO

ING. CARLOS ARMANDO VILLALTA

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO INTERINO

MSC. ROGER ARMANDO ARIAS

VICERRECTOR ACADÉMICO INTERINO

DRA. ANA LETICIA ZAVALA DE AMAYA

SECRETARIA GENERAL

FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES

LIC. JOSÉ VICENTE CUCHILLAS MELARA

DECANO

MSC. EDGAR NICOLAS AYALA

VICEDECANO

DR. SALVADOR EDUARDO MENÉNDEZ LEAL

**COORDINADOR DE LA MAESTRIA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN
PARA LA PAZ**

MDH. CLAUDIA MARÍA MELGAR DE ZAMBRANA

DOCENTE DIRECTORA

AGRADECIMIENTOS

A Dios y a la Virgen María, en quienes he puesto mi vida y proyectos, una vez más entendí que la fe lo puede todo y que los tiempos de Dios no son los míos.

A mi mamá, que siempre está junto a mí, quien me apoyó en cada momento de este recorrido académico, recordándome que nada es imposible.

A mi familia, amigas y amigos, por el apoyo que me han brindado en el desarrollo de la investigación, dándome ánimos y buenos deseos.

Al Doctor Salvador Menéndez Leal, coordinador de la Maestría, gracias por todo su apoyo y consejos en la elaboración de esta investigación.

A la Maestra Claudia María Melgar de Zambrana, mi asesora de tesis a partir de febrero 2016, le agradezco su bondadosa colaboración en la asesoría que me brindó para poder finalizar mi trabajo de investigación.

Agradecerles también, al ***Maestro Luis Francisco López Guzmán***, quien a inicios de la investigación me asesoró en la elección del tema de la investigación. A la ***Maestra María Nelly Patricia Quinteros***, quien me brindó su apoyo inicial en lo metodológico de la investigación. Al ***Maestro Hugo Antonio Zambrana***, *quien ha sido mi lector de tesis, quien ha aportado su experiencia para enriquecer la investigación.* A la señora ***Pacita Varela***, secretaria de la Maestría, gracias por estar allí con su apoyo.

A cada una de las personas, que de una u otra forma, han brindado su colaboración en la elaboración de esta investigación muchas gracias.

Ana Guadalupe González Ayala

INDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	i
CAPITULO I	
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y ESTRATEGIA METODOLÓGICA	1
1.1 Planteamiento del problema	3
1.2 Preguntas guías	9
1.3 Justificación	10
1.4 Delimitación de la Investigación	12
1.5 Objetivos	13
1.5.1 Objetivo General	13
1.5.2 Objetivos Específicos	13
1.6 Estrategia Metodológica	13
1.6.1 Fases de la Investigación	15
1.6.2 Actores de la Investigación	24
1.6.3 Corpus de Análisis de la Investigación	25
1.6.4 Ejemplificaciones del Análisis	27
1.7 Matriz Operativa de Recolección de Datos	27
1.8 Técnicas de Análisis de la Investigación	29
1.8.1 Técnicas de Análisis de Datos.	30
CAPITULO II	32
MARCO TEORICO CONCEPTUAL	
2.1 Teoría y enfoque de los Derechos Humanos	33
2.1.1 Enfoque de Derechos Humanos	37
2.2 Otras teorías y enfoques de la investigación	41

2.3	Políticas Públicas como mecanismo de protección de los Derechos Humanos.	43
2.3.1	La Construcción de una política pública para satisfacer los derechos de los ciudadanos	45
2.4	Conceptualización sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada	48
2.4.1	Generalidades sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada	50
2.4.2	Obligación de protección por parte del Estado.	53
2.5	Concepciones sobre el Cambio Climático y la incidencia de sus efectos en la calidad de vida de las personas.	56
2.5.1	Factores que provocan el cambio climático	57
2.5.2	Cambio Climático y su incidencia en el cumplimiento y protección del Derecho a una Alimentación Adecuada.	60
2.5.3	El uso de transgénicos como mecanismo de Protección del Derecho a una alimentación adecuada ante el cambio climático.	62
2.6	Obligaciones de El Salvador con relación al derecho a la alimentación y el medio ambiente.	64
2.7	Normativa vigente en El Salvador, que regula la adaptación y mitigación del cambio climática en materia de protección del Derecho a una Alimentación Adecuada.	66

CAPITULO III 83

ANÁLISIS DE LOS DATOS DE LA INVESTIGACIÓN

3.1	Dimensión Política	85
3.1.1	Políticas y acciones gubernamentales	85
3.2	Dimensión Social	111
3.2.1	Sujetos de Derechos	112
3.2.2	Sectores con mayor vulnerabilidad	116
3.3	Dimensión Institucional	121
3.3.1	Articulación Institucional	122
3.3.2	Efectividad de la ejecución	125

3.4	Dimensión Financiera	126
3.4.1	Aspectos Presupuestarios	127

CAPITULO IV 130

PRINCIPALES HALLAZGOS EN EL PROCESO

INVESTIGATIVO

	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	142
	Conclusiones	142
	Recomendaciones	146
	Bibliografía	150
	Anexos	157

INDICE DE CUADROS

CUADRO N° 1	Relación de las preguntas guías de la investigación con las dimensiones y categorías de análisis	22
CUADRO N° 2	Técnicas e instrumentos de recolección de datos por Dimensión y Categorías y ejes temáticos de análisis	28
CUADRO N° 3	Matriz de clasificación de la investigación	31
CUADRO N° 4	Principios, características y clasificación de los derechos humanos	34
CUADRO N° 5	Etapas de las Políticas Públicas	49
CUADRO N° 6	Participación ciudadana en la elaboración de la PNMA	89
CUADRO N° 7	Resumen de estrategia nacional de cambio climático del Ministerio de Medio Ambiente	96
CUADRO N° 8	Las líneas estratégicas de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional	106
CUADRO N° 9	Zonas geográficas de El Salvador con mayor índice de vulnerabilidad ante el cambio climático.	118

CUADRO N° 10	Recursos financiero para la ejecución de acciones gubernamentales	127
--------------	---	-----

INDICE DE GRAFICOS

Grafico N° 1	Participación del sector agropecuario salvadoreño en el PIB	8
Grafico N° 2	Actores de la investigación	25
Grafico N° 3	Unidades de análisis de la investigación	26
Grafico N° 4	Componentes del derecho a una alimentación adecuada	52
Grafico N° 5	Factores que provocan el cambio climático	58
Grafico N° 6	Fases de Construcción de políticas nacionales	114
Grafico N° 7	Ubicación de las agencias de extensión agropecuaria y forestal del CENTA	134

INDICE DE ANEXOS

ANEXO N° 1	Política Nacional de Medio Ambiente	158
ANEXO N° 2	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	168
ANEXO N° 3	Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del Sector Agropecuario, Forestal y Acuícola 2015	177
ANEXO N° 4	Estrategia Nacional de Cambio Climático 2013	182
ANEXO N° 5	Plan Nacional de Cambio Climático 2015	191

ANEXO N° 6	Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes Rurales	209
ANEXO N° 7	Estrategia Ambiental de Cambio Climático en el Sector Agropecuario	223
ANEXO N° 8	Plan de Agricultura Familiar	232
ANEXO N° 9	Mapa de Hambre de El Salvador 2011	238
ANEXO N° 10	Mapa de El Salvador con intervención gubernamental 2016	239

SIGLAS

ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CAS	Centros de Acopio y Servicios
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CCAFS	Programa de Investigación de CGIAR en Cambio Climático, Agricultura y Seguridad Alimentaria
CDP	Centros de Desarrollo Productivo
CEDAF	Centro para el Desarrollo Agropecuario y Forestal
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COTSAN	Comité Técnico del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CSC	Consejo Salvadoreño de Café
DC	Defensoría del Consumidor

DGFCR	Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego
ECA	Escuelas de Campo
FAO	Fondo de Naciones Unidas para la Alimentación
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GIZ	Agencia Alemana para la Cooperación Internacional
ISTA	Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria
IPCC	Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático
ISDEMU	Instituto Salvadoreños para el Desarrollo de la Mujer
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MINEC	Ministerio de Economía
MINSAL	Ministerio de Salud
MINTRAB	Ministerio de Trabajo
SIS	Secretaria de Inclusión social

SINAMA	Sistema Nacional de Medio Ambiente
STP	Secretaria Técnica de la Presidencia
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAF	Programa de Agricultura Familiar
PNUMA	Fondo de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PIB	Producto Interno Bruto
PNCC	Plan Nacional de Cambio Climático
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRED	Programa de Ecosistemas Críticos y paisajes Rurales

INTRODUCCIÓN

El presente estudio denominado “*Políticas y Acciones Gubernamentales para garantizar el Derecho a una Alimentación Adecuada frente al reto del Cambio Climático*”, es una investigación de carácter documental, en la cual se ha logrado conjugar dos temáticas fundamentales para la satisfacción de los derechos humanos.

Por una parte, el derecho a una alimentación adecuada, derecho fundamental para garantizar una vida digna y el cual se ve afectado en sus componentes de seguridad y soberanía alimentaria ante los efectos adversos del cambio climático, el cual debe de ser mitigado y adaptar los territorios con mayor grado de vulnerabilidad con políticas públicas y acciones eficaces, que permitan lograr la sustentabilidad alimentaria.

Con la finalidad de alcanzar los objetivos de la investigación, el trabajo se ha estructurado en cinco capítulos, de los cuales en el capítulo I, se aborda el planteamiento del tema, por medio del cual se definen la problemática que se abordará, las preguntas guías que serán la base que permitirá establecer las líneas de investigación, la Justificación, la Delimitación del tema y los Objetivos.

Además de la estrategia Metodológica de la investigación, en la cual se especifican las unidades de análisis, las dimensiones y categorías por medio de las cuales se sistematizaron los datos, que fueron posteriormente utilizados para extraer los hallazgos de la investigación.

El capítulo II, se encuentra conformado por la base teórica y conceptual de la investigación, es decir, por las teorías (Teoría de los Derechos Humanos y la Teoría de la Sociología Ambiental), además, de la conceptualización del derecho a una alimentación adecuada y el cambio climático y de los componentes de una política pública desde un enfoque de derechos humanos. También, la normativa jurídica de carácter nacional e internacional vinculada con el tema de la investigación.

El análisis de los datos de la investigación, se encuentran contemplados dentro del texto del capítulo III, por medio del cual se enumeran y se especifican cada una de las unidades de análisis (políticas y acciones gubernamentales), objeto de estudio,

abordando la información de acuerdo a las matrices previamente elaboradas, y en las cuales se sintetizó y fue clasificada en las dimensiones y categorías, según el texto de cada documento.

En el capítulo IV, se plantean los hallazgos de la investigación, permitiendo desde la óptica de la investigadora, exponer algunos puntos del estudio, que destacaron información, validando la existencia de políticas públicas y acciones gubernamentales, que permiten en cierta medida garantizar el derecho de una alimentación adecuada frente al reto del cambio climático.

Finalmente, en el capítulo V, se consignan ya finalizada la investigación y ante la experiencia en su ejecución, las conclusiones del estudio y con respecto a los hallazgos encontrados y las recomendaciones, que se considera se podrían abordar ante la temática.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y ESTRATEGIA METODOLÓGICA

*“Negar a la gente sus derechos humanos
es desafiar su propia humanidad”.*
Nelson Mandela

Sumario: 1.1 Planteamiento del Problema. 1.2 Preguntas guías. 1.3 Justificación. 1.4 Delimitación del tema. 1.5 Objetivos. 1.6 Estrategia Metodológica. 1.7 Matriz Operativa de Recolección de Datos. 1.8 Técnicas de Análisis de la investigación.

Un elemento primordial de todo Estado de Derecho, es su obligación ética y jurídica de ser respetuoso de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas sometidas a su jurisdicción, por medio de acciones específicas que les permitan gozar a cada una de ellas, de una vida digna.

Desarrollarse en un medio ambiente sano y equilibrado¹, se funda como un derecho básico, a partir de la necesidad de preservar la vida, ante las innumerables agresiones al medio ambiente provocadas por las mismas personas (individual y colectivamente) y las visibles consecuencias adversas, que afectan directamente su forma y calidad de vida.

¹ *“El derecho de las personas a un medio ambiente sano, implica el adecuado uso y explotación de los recursos naturales, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable, la necesidad de proteger los recursos naturales y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, los cuales principios fundamentales y presupuesto fundamental para el disfrute y ejercicio de los demás derechos, en virtud de la íntima vinculación con otros principios y valores fundamentales os cuales además, ayudan a dotar de contenido y a interpretar sistemática, coordinada y complementaria”.* Alanís Ortega, Gustavo Adolfo. Derecho a un medio ambiente sano. Biblioteca jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. www.juridicas.unam.mx. Pág. 633.

Es decir, que el derecho a vivir dignamente implica, que deben de concretarse, las condiciones (materiales y espirituales) que hacen viable y plena la vida, haciendo efectivos los derechos, tales como la salud, el vestuario, una vivienda y la alimentación, constituyéndose este último en objeto de la presente investigación.

Es por ello, que en la actualidad el tema ambiental es una seria preocupación a nivel mundial, por las condiciones de degradación de los recursos naturales y del medio ambiente, y sus consecuencias directas en las personas y colectivos sociales.

Una de esas consecuencias más palpables, ha sido el cambio climático, que por la falta de políticas públicas específicas o las pocas acciones gubernamentales orientadas a la adaptación y mitigación de los efectos adversos del mismo (inundaciones y sequías, entre otros) en las últimas décadas, han generado una mayor vulneración de derechos humanos, como los ya mencionados, principalmente en las comunidades con mayor índice de vulnerabilidad climática en el país.

Indudablemente, las zonas geográficas con mayor vulnerabilidad evidencian como la falta de una adecuada gestión de riesgos en ellas, ocasionan un mayor grado de vulnerabilidad², ante los efectos por el cambio climático, por lo que debe el gobierno coadyuvar esfuerzos en la construcción de mecanismos de resiliencia (adaptación y mitigación contra el cambio climático), por medio de los cuales las personas, disminuyan los riesgos de afectación de sus derechos y consecuentemente en una mejora en su calidad de vida.

Según el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas en El Salvador, aún persisten grupos poblacionales en extrema pobreza, y por lo tanto en

² “El concepto de vulnerabilidad social tiene dos componentes explicativos. Por una parte, la inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, familias e individuos en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento económico social de carácter traumático. Por otra parte, el manejo de recursos y las estrategias que utilizan las comunidades, familias y personas para enfrentar los efectos de ese evento”. Pizarro, Roberto. La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. División de estudios estadísticos y prospectivos, CEPAL. Santiago de Chile, febrero de 2001.

inseguridad alimentaria. La agencia calculó, que el 16.9 por ciento de familias en la zona rural, que son las que se encuentran en un mayor grado de vulnerabilidad social, perciben un ingreso con el cual no pueden cubrir el costo de la canasta básica (PMA, El Salvador, 2015).

Asimismo, el informe señaló que *“las estadísticas de desnutrición crónica a nivel nacional de niños menores de 5 años todavía muestra un promedio del 18.9%, que sube al 25.6% en las áreas rurales (11% en las áreas urbanas), lo que se traduce, en que uno de cada cinco niños en el país es desnutrido crónico, un nivel que llega a uno de cada dos niños (50%) en las áreas más pobres y vulnerables”* (PMA, 2015, pág. 5).

Ante tales datos, es claro que la combinación de pobreza, desigualdad, desnutrición crónica y fenómenos climáticos extremos, crean la necesidad de ejecutar políticas, planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional, que permitan superar las vulnerabilidades del país con la finalidad de garantizar los derechos a las personas.

Configurándose estas razones como la base principal del estudio, como el derecho a una alimentación adecuada de las personas, es protegido y garantizado por el gobierno ante los efectos adversos del cambio climático, a través de las políticas y acciones específicas que ejecutan.

1.1 Planteamiento del problema.

El clima es considerado como el resultado de la relación existente en un complejo e interactivo sistema, entre la atmósfera, los océanos y otros cuerpos de agua, las capas de hielo y nieve, los organismos vivientes, los suelos, sedimentos y rocas. El clima es el promedio de las condiciones meteorológicas y determina los patrones del estado del tiempo (Ibarra Turcios Á. M., 2007, pág. 3).

Con el transcurso del tiempo el clima ha ido cambiando, por factores internos o externos de la naturaleza, el efecto invernadero³ ha provocado que las temperaturas se encuentren muy variables.

Las personas en el diario vivir incrementan la degradación ambiental, que se evidencia con el aumento en el uso de algunos recursos como el petróleo, metales, el agua, que provocan directamente la contaminación de los océanos, y la extinción de algunas especies de fauna y flora(desforestación).

En este sentido, el estrés hídrico⁴, la deforestación⁵ y el calentamiento global⁶, se han convertido en indicadores de un problema, en el cual estamos vinculados todos los habitantes de la tierra, sin distinción social, sexo, edad, raza, como sujetos

³ *“Los gases de efecto invernadero absorben la radiación infrarroja, emitida por la superficie de la Tierra, por la propia atmósfera debido a los mismos gases, y por las nubes. La radiación atmosférica se emite en todos los sentidos, incluso hacia la superficie terrestre. Los gases de efecto invernadero atrapan el calor dentro del sistema de la troposfera terrestre”* López Guzmán, Luis Francisco. Valoraciones sobre Legislaciones Climática Internacional. 1° edición, San Salvador, 2014.

⁴ *“Cuando la demanda de agua es más importante que la cantidad disponible durante un periodo determinado o cuando su uso se ve restringido por su baja calidad. El estrés hídrico provoca un deterioro de los recursos de agua dulce en términos de cantidad (acuíferos sobreexplotados, ríos secos, etc.) y de calidad (eutrofización, contaminación de la materia orgánica, intrusión salina, etc.)”*. <http://www.greenfacts.org/es/glosario/def/estres-hidrico.htm>

⁵ *“La deforestación consiste en un cambio permanente en los usos del suelo, de uso forestal a otros usos, o la desaparición de la cubierta forestal por debajo del 10%. Las talas, incluso si se arranca el tocón, no están consideradas como deforestación si se suceden en breve de una repoblación forestal”*. <http://www.greenfacts.org/es/glosario/def/deforestacion.htm>

⁶ *“Incremento térmico del planeta. Las causas se han de buscar en la concentración de una serie de gases en la atmósfera. El dióxido de carbono es el principal gas invernadero”*. <http://www.ambientum.com/diccionario/listado/diccionario.asp?letra=c#>

vulneradores o vulnerados, circunstancia que se ha hecho aún más evidente en la actualidad.

La Convención Marco sobre el Cambio Climático (CMCC)⁷ de la cual El Salvador es Estado parte, conceptualiza en su artículo 1, al *“cambio climático como un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observado durante períodos de tiempo comparables”* (ONU, 2014).

Estableciéndose en esta normativa internacional, entre sus compromisos, *“cooperar en los preparativos para la adaptación a los impactos del cambio climático; desarrollar y elaborar planes apropiados e integrados para la ordenación de las zonas costeras, los recursos hídricos y la agricultura, y para la protección y rehabilitación de las zonas, particularmente de África, afectadas por la sequía y la desertificación, así como por las inundaciones”* (ONU, 1992).

Siendo el Estado salvadoreño, un Estado parte de esta Convención, desde su ratificación el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, debe respetar y hacer propio este compromiso.

En estudios realizados por el Fondo de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), se ha determinado que el coeficiente de aumento de la temperatura media de la superficie de la tierra en los últimos 50 años se ha duplicado a la de 100 años, aumentando la temperatura media de la superficie de la tierra en 0.74°C, lo que afecta directamente la forma de vida del planeta y las actividades en la misma, incluyéndose las concernientes al abastecimiento de alimento de la población.

⁷ La Convención Marco de las Naciones Unidas (CMCC), fue adoptada en Nueva York el 9 de mayo de 1992 y entró en vigor el 21 de marzo de 1994, teniendo por objetivo lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antrópogenas peligrosas en el sistema climático.

Por su parte en informes presentados por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, oficina especializada del Fondo de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA (1990, 1995, 2001, 2007 y 2014), se advierte claramente que los cambios de temperatura en el planeta, ocasionan inundaciones en las costas e incluso en las ciudades, aceleran la frecuencia e intensifican las tormentas, tsunamis, propician la extinción de plantas y animales, generan pérdidas de cultivos en áreas vulnerables, sea por las incesantes lluvias o por las sequías, y disminuyen la fertilidad de los suelos (IPCC, 1995).

Es decir, que la producción y distribución de alimentos se ve afectada tanto por intensas lluvias como por las sequías, que pueden llegar a ocasionar la destrucción o disminución de los cultivos, el ganado y otras fuentes de alimento, incidiendo negativamente en los medios de vida de las personas que se ven alterados, cuando no tienen el acceso a una dieta adecuada.

Bajo este escenario, es evidente que los efectos del cambio climático, ante la falta o ineficaces acciones específicas por parte del gobierno para mitigar y adaptar los territorios y a los sectores de la agricultura, la ganadería y la pesca, ocasionan, que las personas no puedan alimentarse de acuerdo a los estándares de salud y por lo tanto, se les vulnera el goce del derecho a una alimentación adecuada.

Constituyéndose una simbiosis inseparable, la garantía por parte de los Estados del derecho a la alimentación adecuada y el derecho a un ambiente sano, por poseer un alto grado de vinculación e interdependencia, máxime en la actualidad, que el planeta completo se encuentra enfrentando una crisis ambiental de alto impacto, principalmente ante el cambio climático a consecuencia del calentamiento global (Ibarra Turcios, 2004).

Es decir, que los riesgos climáticos ocasionados por el cambio climático y la inseguridad alimentaria están directamente relacionados entre sí. Puesto que, las inundaciones, los huracanes, sequías y otras, pueden ocasionar la pérdida de los alimentos, destruyendo infraestructuras, bienes, insumos y la capacidad productiva de la agricultura, la ganadería, la pesca y la elaboración de los alimentos.

Asimismo, obstaculizan a las personas el acceso a mercados, comercio y el suministro de alimentos, disminuyen los ingresos familiares, deteriorándose los medios de vida, provocando una reducción en la dieta y el acceso a alimentos inocuos y de calidad, aumentando la inseguridad alimentaria y la malnutrición.

A causa de tal impacto, es que se hace necesaria y urgente, la protección del derecho a una alimentación adecuada, dado que ante la situación de escasez de alimentos, que afecta a gran parte de la población nacional, se deben dar respuestas eficaces a nivel nacional, por parte del gobierno para minimizar los efectos del cambio climático, el cual actúa como elemento agravante a la falta de soberanía y seguridad alimentarias⁸, convirtiéndose el cambio climático, de un problema ambiental a otro de connotación social.

Se menciona el termino de seguridad alimentaria, refiriéndose a *“cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”* y al termino de soberanía alimentaria, en cuanto al *“derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, comercialización y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población”* (Méndez, 2014, págs. 186-187).

Es decir, que los efectos del cambio climático son tan atroces, que los países deben ser capaces de crear las acciones eficaces para producir la cantidad de alimentos

⁸ Soberanía alimentaria: *“el derecho de un Estado a definir y aplicar una política agrícola y alimentaria autónoma que garantice una agricultura sostenible basada en la producción local y en la responsabilidad de los productores que disponen, a tal efecto, de medios adecuados, en particular de tierras, agua, crédito y mercados”*.

Seguridad alimentaria: *“seguridad alimentaria, es decir, la disponibilidad de alimentos, la accesibilidad de los alimentos, la estabilidad de la oferta alimentaria y la utilización de los alimentos”*. Duran Romero, Gemma. Cambio Climático y Derecho a la Alimentación. Derecho a la Alimentación Urgente. 2012. www.derechoalimentación.org

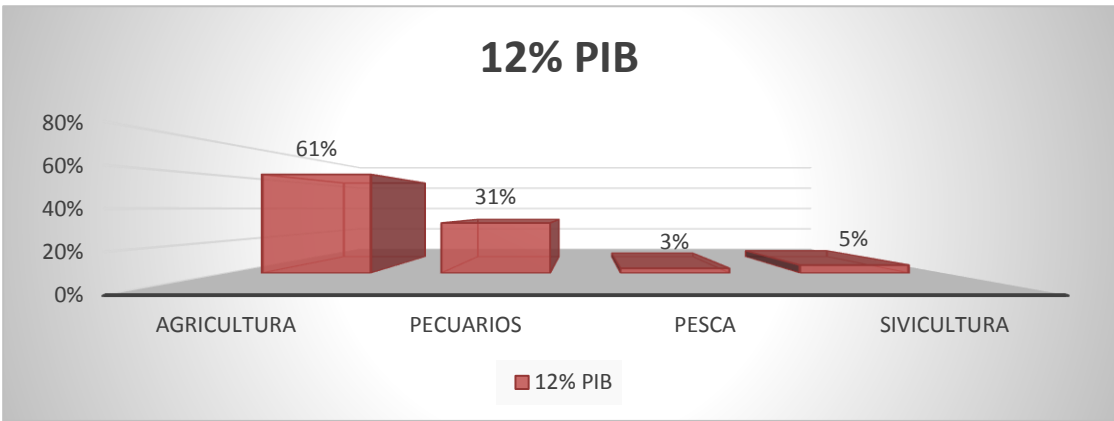
suficientes, para abastecer a la población y garantizar que esta, pueda tener en las emergencias de carácter climático acceso directo a alimento.

Por ejemplo, en El Salvador, esta situación pone en riesgo la seguridad alimentaria del 52% de la población rural de la región que depende de cultivos como el maíz y el frijol, en su mayoría sistemas en secano y por lo tanto que son altamente sensibles a la variabilidad climática. (Programa de Investigación y Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2013, pág. 2).

Además, según datos del Ministerio de Economía y el Banco Central de Reserva de El Salvador, el producto interno bruto (PIB) generado por el sector agropecuario es del 12% del PIB. La participación del sector agropecuario se conforma por los rubros de agricultura (café oro, algodón, granos básicos, caña de azúcar y otras producciones agrícolas) con el 61%, las actividades pecuarias participan con el 31%, la pesca y caza con el 3% y la silvicultura con el 5% (Programa de Investigación y Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2013, pág. 3). (Ver gráfico N° 1).

GRÁFICO N°1

PARTICIPACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO SALVADOREÑO EN EL PIB



Fuente: Elaboración propia, en base a datos del Programa de Investigación y Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2013.

Por tanto, si existe este problema con semejantes connotaciones, lo más razonable es buscar soluciones, respuestas nacionales que no solo atiendan a uno de los problemas, como serían, por ejemplo, las diseñadas para la mitigación y adaptación al cambio climático como problema ambiental, sino que tengan en cuenta otras perspectivas, es decir, aquellas que coadyuven a reducir el hambre, lograr la seguridad y soberanía alimentaria y, por ende, garantizar el derecho a la alimentación adecuada a los y las salvadoreñas.

De todo lo expuesto, es fundamental distinguir dentro de la problemática, las acciones que está ejecutando el gobierno de mitigación y adaptación para combatir los efectos adversos del cambio climático en beneficio directo del sector agropecuario y así asegurar la garantía de la soberanía y seguridad alimentaria a las personas en cumplimiento del derecho una alimentación adecuada.

1.2 Preguntas guías.

La investigación se desarrolla con la finalidad de evidenciar, las actuaciones del gobierno en cuanto a las políticas y acciones, que ejecuta para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático en el sector agropecuario a fin de garantizar el derecho a una alimentación adecuada de las personas que residen en las zonas con mayor vulnerabilidad climática en El Salvador.

Para tal fin, se esbozan las siguientes preguntas que permitirán dar respuestas a la problemática planteada en el proceso de investigación.

¿Cómo las políticas en función de la adaptación y mitigación del cambio climático, contribuyen a efectivizar el derecho a una alimentación adecuada en las comunidades con mayor vulnerabilidad climática en El Salvador?

¿Cuáles son las principales acciones del Estado salvadoreño, para adaptarse al cambio climático en materia de agricultura y ganadería?

¿Cómo se desarrollan las acciones gubernamentales en materia de agricultura y ganadería en el territorio de El Salvador?

¿Cuáles son los territorios más vulnerables en El Salvador ante la desnutrición, malnutrición, por escasez alimentaría a consecuencia del cambio climático?

¿Cómo se articulan las acciones gubernamentales en El Salvador, en materia de protección del Derecho a una Alimentación Adecuada ante los efectos del Cambio Climático entre las instituciones competentes?

Por medio de estas interrogantes, se determinara la existencia de políticas y acciones específicas por parte del gobierno central, que se ejecutan para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático en el sector agropecuario.

1.3 JUSTIFICACIÓN.

Los Estados a partir de obligaciones jurídicas de carácter interno (constitucional y legal) y de carácter internacional, son los que tienen la principal obligación de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos de cada uno de sus ciudadanos a través de una gestión efectiva e incluyente por parte de sus representantes o gobernantes (Villalta Baldovinos, 2002) y de todos aquellos sometidos a su jurisdicción.

Ante tal obligación, que además se encuentra prescrita tanto en la legislación nacional, como en el *corpus iures* internacional, el Estado salvadoreño, tiene el deber de potenciar sus capacidades legislativas, administrativas, jurisdiccionales, económicas, etc., y priorizar de manera absoluta la creación, coordinación y articulación de políticas públicas, planes y programas, que sean lo suficientemente efectivos, para ser capaces de proteger y garantizar los derechos de los ciudadanos de manera integral.

En ese sentido, la investigación, se orienta en conocer cuáles son los avances en las políticas y acciones gubernamentales, que se ejecutan en El Salvador, con la finalidad de proteger el derecho a una alimentación adecuada de las personas, ante los efectos del cambio climático.

Dicha protección, será el resultado de una política pública que sea capaz, a corto plazo mitigar las vulneraciones y a mediano o largo plazo solucionar el problema a través de las acciones adecuadas por parte del gobierno para garantizar los derechos de las personas de manera efectiva.

Ante tal planteamiento, es importante realizar un estudio por medio del cual, se verifique como se encuentran las acciones en pro de la garantía del derecho a la alimentación en El Salvador, con respecto a la capacidad y responsabilidad del gobierno de cumplir su obligación de garantizar este derecho ante los efectos adversos del cambio climático.

Verificar por medio de esta investigación, si la actuación del Estado ha sido y es oportuna ante los fenómenos climáticos resultantes del cambio climático, o si han sido medidas de carácter eminentemente asistencialistas.

Abordar esta problemática, será un aporte jurídico- social, con el propósito de visibilizar desde la academia, una situación que afecta a miles de salvadoreños día a día, será una investigación con bases doctrinarias y normativas pero principalmente con una perspectiva social, con los enfoques ético y de derechos humanos.

La investigación podrá ser una base para futuras investigaciones, dado que los estudios en esta área son muy limitados, además se procura con esta tesis, la concientización e incidencia con el propósito de llamar la atención a las dependencias del Estado correspondientes, que si ya se han desarrollado algunos esfuerzos falta mucho trabajo por hacer, en este campo a nivel nacional.

1.4 DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.

El estudio contiene dos temáticas de amplio contenido, el derecho a una alimentación adecuada y el cambio climático, los cuales se conjugan entre sí, dado el evidente perjuicio ocasionado en nuestro país, especialmente en sus comunidades con mayor vulnerabilidad social y climática.

Las variaciones en el clima (inundaciones y sequías), desde hace algunos años, han perjudicado a las personas en su calidad de vida, incidiendo en sus derechos a la salud, vivienda y alimentación, entre otros.

Es por ello, que en este estudio se analizaran las acciones que el gobierno salvadoreño, ha implementado con respecto al cambio climático, con el objetivo de adaptar y mitigar sus efectos, en garantía de la protección del derecho a una alimentación adecuada.

Dado que es una investigación de carácter cualitativo- documental, se investigarán las políticas y acciones implementadas a nivel nacional, sin embargo, para efectos de la investigación se pueden mencionar algunos de los 262 municipios donde se hayan ejecutado algún tipo de programas, para enriquecer la investigación con datos de carácter cuantitativos para verificar la situación real, que se vive en El Salvador.

En cuanto, al período de tiempo en que se enmarca la investigación, se estudian datos del periodo comprendido entre el año 2009 y 2015, dado que es hasta el gobierno del ex Presidente Mauricio Funes, que inclusive dentro del Plan Quinquenal del Gobierno, se menciona al cambio climático por primera vez en la planificación del gobierno y que, se crearían estrategias nacionales por parte del Estado salvadoreño para su mitigación con respecto al sector agropecuario y otros vinculados a la garantía del derecho a una alimentación adecuada.

Puesto que, es en este período y con el cambio de gobierno que experimentó el país, que se implementaron diversas políticas inclusivas, y por lo tanto, se hace necesario estudiar si dentro de estas acciones, se han incorporado y ejecutado las

que corresponden a la adaptación y mitigación del cambio climático y que coadyuven a la garantía del derecho a una alimentación adecuada y, si se han ejecutado cuan efectivas han sido estas.

1.5 OBJETIVOS

1.5.1 OBJETIVO GENERAL

- Analizar las políticas y acciones implementadas por el gobierno de El Salvador, para mitigar los efectos del cambio climático en el sector agropecuario para garantizar del derecho a una alimentación adecuada de las comunidades más vulnerables en El Salvador.

1.5.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Examinar las políticas y acciones que se encuentran ejecutando los ministerios vinculados al derecho a la alimentación adecuada.
- Establecer la relación de las acciones gubernamentales en los territorios sobre gestión de riesgos, adaptación al cambio climático y su incidencia para minimizar la falta de acceso a los alimentos en los sectores más vulnerables.
- Estudiar los alcances del gobierno en la adaptación y mitigación del cambio climático para garantizar el derecho a una alimentación adecuada a la población más vulnerable.

1.6 ESTRATEGIA METODOLOGICA.

La presente investigación se realiza por medio de una metodología documental, cualitativa e interpretativa, a través de la lectura y posterior análisis de los documentos, los cuales fueron clasificados por dimensiones y categorías preestablecidas, asimismo fue corroborada la información por medio de los informes

de rendición de cuentas de los Ministerios de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

En este sentido, es fundamental reconocer que la estrategia metodológica interpretativa y cualitativa, permite realizar una búsqueda de conocimiento de forma concreta; produciendo datos descriptivos en un primer momento que surgen de las propias palabras de las personas o instituciones y las acciones que fueron observadas.

Con la información recabada de los Ministerios de Agricultura y Ganadería, Medio Ambiente y Recursos Naturales y Salud Pública, a través de las Oficinas de Información de cada una de las instituciones, según lo regulado en la Ley de Acceso a la Información Pública, se realizó un análisis crítico de la coherencia de las políticas públicas existentes y las acciones específicas que se desarrollan en la actualidad.

Otros datos fueron obtenidos, mediante la recolección de información de carácter bibliográfico de legislación nacional e internacional, estudios, informes e investigaciones previas que poseen vinculación con la temática y diversas fuentes de carácter digital y estudios realizados por miembros de la sociedad civil organizada o instituciones ambientalistas.

El nivel de análisis de la presente investigación es un análisis documental e interpretativo, diseñado a través de dimensiones y categorías de análisis, las cuales han sido sistematizadas por medio de matrices previamente estructuradas, se organizó la información de manera ordenada, lo que permitió realizar un análisis con mayor grado de certeza.

Dicha metodología ha permitido acceder a la información necesaria, por medio de la cual se ha verificado la existencia de políticas y acciones gubernamentales que garantizan el derecho a una alimentación adecuada, específicamente ante los efectos del cambio climático.

Y en segundo lugar, evaluar si existe una articulación entre estas políticas, el rol del Estado, sociedad civil y personas vulnerables y el trabajo realizado a través de la gestión de riesgo con respecto a la mitigación y adaptación ante el cambio climático, consolidándose de esta manera la investigación de campo.

1.6.1 FASES DE LA INVESTIGACIÓN.

La investigación se realizó por medio de diferentes fases, que permiten la sistematización para su debida ejecución, entre ellas se encuentran:

Fase I: Planificación y delimitación del problema.

La investigación que se ejecutó por medio de preguntas guías, surgen de un problema, el cual es determinar si en El Salvador existen políticas públicas que le garanticen el goce del derecho a una alimentación adecuada a las personas con mayor grado de vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático.

Además, se investiga si se están promoviendo acciones, que beneficien al sector agropecuario para la adaptación y mitigación del cambio climático, en lo que respecta a las comunidades más vulnerables, con la finalidad de determinar, si existe una producción suficiente de alimentos que proporcione el goce de una alimentación adecuada a las personas.

Fase II: Diseño del trabajo.

Esta fase se efectúa por medio del proyecto de la investigación, a través del cual se decidió la forma en la cual se efectuará la investigación. Es decir, se establece el tipo de investigación, porque se justifica, los objetivos que se persiguen, las limitaciones y la estrategia metodológica a utilizar.

Asimismo, el marco teórico de la investigación, que se encuentra compuesto de las teorías aplicables al estudio, conceptualización del derecho a una alimentación adecuada, algunos aspectos sobre el cambio climático, las políticas públicas con enfoque de derechos y la base normativa en la que se funda la temática de la investigación.

Fase III: Recolección de Información.

Una primera etapa, en la recolección de los datos, se realizó por medio de una revisión bibliográfica para verificar la existencia de políticas a favor de la adaptación y mitigación a los efectos del cambio climático en el sector agropecuario y la ejecución de acciones por parte del gobierno por medio de la lectura de las políticas y acciones (sean estas estrategias, programas, planes).

Posterior, a obtener la información bibliográfica, es necesario, contrastar la información bibliográfica recabada, con los resultados de las mismas por medio de la revisión de los informes de rendición de cuentas de las instituciones competentes.

Fase IV: Análisis de resultados.

Por medio de la lectura de los documentos que recopilan cada una de las políticas y acciones específicas, se clasificó la información a través de matrices prediseñadas que facilitan el contraste de la información. Además, que al ser una transcripción del documento, se puede profundizar en el contenido de las mismas sin necesidad de la lectura íntegra del mismo.

Así se determinó en el campo social, si con las acciones ejecutadas por el gobierno con respecto a la adaptación y mitigación del cambio climático, se garantiza el goce del derecho a una alimentación adecuada y el alcance de cada una de estas acciones específicas.

- **Dimensiones de Análisis de la Investigación.**

Dentro de la metodología de la investigación se consideró que lo pertinente para la interpretación de los datos de la investigación de campo, de tipo documental, interpretativa y cualitativa, que permitiera responder a las preguntas de la investigación, la forma más idónea era por medio de la operativización de dimensiones y estas por medio de categorías de análisis.

Para efectos conceptuales, se consideraran las dimensiones como “*aspectos o factores que se utilizaran para discernir el problema de la investigación de forma*”

ordenada, con el propósito de describir con facilidad los hallazgos que puedan ser descubiertos fruto de la investigación” (Cazau, 2006).

En el presente estudio, los datos obtenidos de la investigación son analizados desde cuatro diferentes dimensiones, las cuales se encuentran posteriormente desarrolladas por medio de categorías a través de las cuales se establece y sistematiza la información.

Lo que permite asentar los hallazgos de la investigación, con respecto a que si en El Salvador las políticas y acciones gubernamentales orientadas a la adaptación y mitigación del cambio climático referentes al campo agropecuario, garantizan el derecho a una alimentación adecuada en las comunidades más vulnerables

a) Dimensión Política: por medio de esta dimensión se puede determinar, las políticas públicas existentes con respecto a la garantía del derecho a una alimentación adecuada y las vinculadas a evitar o reducir los efectos del cambio climático con respecto al sector agropecuario.

Asimismo, se señalará las acciones que son ejecutadas por cada una de las entidades del gobierno responsables de la protección de estos derechos.

Por medio de esta clasificación se establecerá si efectivamente existe una política pública de protección al derecho a una alimentación adecuada en El Salvador y también cuales acciones se desarrollan en ese marco, por cada una de las entidades competentes y en cuales sectores se ejecuta

b) Dimensión Social: está compuesta por el estudio de los sujetos del derecho a una alimentación adecuada frente a los efectos del cambio climático, las cuales se encuentran como destinatarios dentro de las políticas y acciones gubernamentales, por lo que se especificaran los territorios beneficiados por la ejecución de las políticas y acciones específicas, dentro de los sectores con mayor grado de vulnerabilidad, según el texto de cada instrumento de ejecución.

c) Dimensión Institucional: se refiere a las entidades gubernamentales, que luego de haber establecido las acciones que realiza cada una de ellas, como se encuentran coordinadas o si son independientes por entre sí, y los alcances de cada una de las mismas en el territorio nacional, lo que permitirá evaluar su efectividad en la garantía del derecho a una alimentación adecuada de las y los ciudadanos.

d) Dimensión Financiera: se describen los datos sobre el presupuesto destinado por cada cartera de Estado.

Por medio de esta dimensión, se detallara el presupuesto destinado para cada una de las acciones que se ejecutan tanto en los aspectos preventivos o de mitigación ante los efectos del cambio climático en el sector agropecuario.

- Categorías de análisis de la investigación.

Para los efectos de esta investigación, se consideran categorías los aspectos o posibilidades de análisis de la información que se recolecta de la investigación de campo.

Se interpreta por medio de categorías cuando las investigaciones, *“no admiten un tratamiento cuantitativo por medio de cálculos y deben de expresarse por medio de palabras”* (Cazau, 2006).

Para construir categorías debe tenerse en cuenta: *“a) usar un número suficiente de categorías, b) definir con precisión cada una, para lo cual hay definiciones operacionales y definiciones ostensivas. Estas últimas dan un ejemplo de un caso al que la categoría se aplica, c) las categorías deben ser independientes, no superponerse, y d) deben ser homogéneas, compartir las mismas propiedades”* (Cazau, 2006, pág. 118).

En cuanto a la dimensión política, esta se desarrollara por medio de las categorías:

- ✓ Políticas y acciones gubernamentales.

Las políticas públicas se refieren a la acción del gobierno frente a sus gobernados dentro de la sociedad, cuyo diseño e implementación práctica coadyuva con otras

áreas como el derecho, la economía, la sociología y hasta con la ingeniería, agronomía y psicología, con la participación de las personas, con la finalidad de buscar soluciones a circunstancias existentes o que probablemente puedan surgir.

Se convierte la política en el eje del cual surgirá la acción por medio de la cual se ejecutara en la práctica la política en una comunidad o zona específica dentro del territorio nacional.

Por medio de esta categoría, se podrá estudiar si el gobierno ha creado una política pública de carácter complementario, que regule la satisfacción del derecho a una alimentación adecuada con respecto a los efectos adversos del cambio climático sobre el sector agropecuario.

- ✓ Acciones específicas por entidad competente.

En El Salvador el Órgano Ejecutivo, es decir la Presidencia de la República y su Consejo de Ministros, son los destinados de la administración de la cosa pública, es decir, que son los ejecutores de las acciones que garanticen los derechos de las personas.

En ese sentido, dependiendo la temática que se aborde, será una secretaria de Estado y sus dependencias correspondientes, las que se deberán de responsabilizar por el cumplimiento de la legislación para tales fines.

Correspondiéndoles a los Ministerios de Medio Ambiente y Recursos Naturales, al Ministerio de Agricultura y Ganadería y al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ejecutar las acciones a favor de la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, que permitan satisfacer el derecho a una alimentación adecuada de las personas.

Con respecto a la dimensión social, esta se realizará el análisis por medio de las categorías:

✓ Sujetos de Derecho.

Cuando se menciona el concepto de sujeto de derechos, se puede establecer que *“es una categoría analítica que permite aprehender la materialización de los derechos humanos. Es decir, que los derechos humanos se aplican sobre el cuerpo humano y a su vez, quien es ser humano está sujeto a unos valores (libertad, dignidad, autonomía, respeto) los cuales le sirven para guiar su conducta”* (EDUDERECHOS, 2015).

Esta categoría se refiere, a las personas que son los destinatarios de la garantía del derecho, es decir, a las y los ciudadanos a los que se les debe de garantizar el derecho a una alimentación adecuada, que para los fines de este estudio, serán las personas que se encuentran en las zonas con mayor vulnerabilidad sea esta territorial como económica.

✓ Territorios con mayor vulnerabilidad.

Esta categoría estudia los espacios geográficos con mayor vulneración en cuanto a los efectos del cambio climático y como las políticas y acciones gubernamentales ejecutadas, han alcanzado reducir la afectación a los derechos de las personas, con respecto al desarrollo agropecuario, que en estas poblaciones realizan en función de subsistencia y comercialización.

En la dimensión institucional, el análisis se desenvolverá a través de las siguientes categorías:

✓ Articulación de las instituciones.

Se puede entender como articulación, el conjunto de medios que permiten que personas, instituciones u otros grupos, establezcan eficientes y permanentes relaciones, conexiones, vinculaciones para alcanzar un objetivo común.

En este sentido, por medio de esta categoría se analizara como los Ministerios de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, articulan sus funciones y actividades, de acuerdo a los objetivos de las políticas y

acciones gubernamentales de adaptación y mitigación al cambio climático en el sector agropecuario.

- ✓ Efectividad en la ejecución.

Esta categoría permitirá el análisis de los alcances o incidencias dentro de los territorios y en las personas, las políticas y acciones específicas que el gobierno se encuentra desarrollando.

Es decir, se contrastará si se ha logrado garantizar el derecho a una alimentación adecuada en las poblaciones más vulnerables a través de las acciones que se hayan implementado de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

En esta línea de ideas, la dimensión financiera, se analizará a través de la categoría:

- ✓ Aspectos Presupuestarios.

Refiriéndose esta categoría al compromiso gubernamental, que se concretiza por medio de la cantidad de fondos, que se designa del presupuesto de cada una de las carteras de Estado competentes, a las acciones para adaptar y mitigar los efectos del cambio climático, para prever o disminuir los efectos adversos del mismo, en el sector agropecuario.

- Relación de las preguntas guías de la investigación con las dimensiones y categorías de análisis.

La presente investigación se plantea a través de preguntas, las cuales serán respondidas, en base a los datos recolectados en el estudio, los cuales serán sistematizados por medio de dimensiones y categorías de análisis, que ya han sido expuestas y por medio de las cuales se examinará la información y se construirán los hallazgos de la misma.

Por lo tanto, es innegable la relación que debe de poseer las preguntas guías con las dimensiones o categorías, pues dependerá de la misma el éxito de la investigación.

CUADRO N° 1

Relación de las preguntas guías de la investigación con las dimensiones y categorías de análisis

PREGUNTAS GUIAS	DIMENSIONES Y CATEGORIAS	RELACIÓN
<p>¿Cómo las políticas en función de la adaptación y mitigación del cambio climático, contribuyen a efectivizar el derecho a una alimentación adecuada en El Salvador?</p>	<p>Dimensión política</p> <p>Categorías:</p> <p>Políticas y acciones gubernamentales.</p> <p>Acciones específicas por entidad competente.</p>	<p>Por medio de esta categoría se podrán identificar como las políticas públicas y las acciones gubernamentales específicas, que se encuentran o se encontraron ejecutando el gobierno, que contribuyen a la adaptación y mitigación del cambio climático y que se efectivice el derecho a una alimentación adecuada.</p>
<p>¿Cuáles son las principales acciones del Estado salvadoreño, para adaptarse al cambio climático en materia de agricultura y ganadería?</p>	<p>Dimensión política</p> <p>Categorías:</p> <p>Políticas y acciones gubernamentales.</p> <p>Acciones específicas por entidad competente.</p> <p>Dimensión Institucional</p> <p>Categorías:</p> <p>Articulación de las instituciones.</p>	<p>Por medio de estas dimensiones y categorías, se podrá clasificar cada una de las acciones que se ejecutan por sector o territorio.</p> <p>Se verificará la coordinación entre las instituciones competentes, con la finalidad de analizar, el impacto positivo o negativo ante la problemática.</p>

	Efectividad en la ejecución.	
¿Cómo se desarrollan las acciones gubernamentales en materia de agricultura y ganadería en el territorio de El Salvador?	Dimensión Social Categorías: Sujetos de Derecho Sectores con mayor vulnerabilidad. Dimensión Financiera. Aspectos Presupuestarios.	El estudio con respecto a estas dimensiones y categorías, se focaliza en la atención que las acciones en las personas destinatarias de las mismas, el presupuesto que es utilizado para las mismas, que se encuentra íntimamente vinculado con el trabajo que se pueda realizar en los territorios.
¿Cuáles son los territorios más vulnerables en El Salvador ante la desnutrición, malnutrición, por escasez alimentaria a consecuencia del cambio climático?	Dimensión Social Categorías: Sujetos de Derecho Sectores con mayor vulnerabilidad.	Cuando se determina los territorios más vulnerables, se vincula las personas que residen en esos territorios, de igual manera, el grado de ejecución de acciones en estos territorios.
¿Cómo se articulan las acciones gubernamentales en El Salvador, en materia de protección del Derecho a una Alimentación Adecuada ante los efectos del Cambio Climático entre las instituciones competentes?	Dimensión Institucional Categorías: Articulación de las instituciones. Efectividad en la ejecución.	Se estudia articulación de las instituciones para ejecutar las acciones ante los efectos del cambio climático en el sector agropecuario.

Fase V: Validación de la información y redacción del Informe.

Se validó la información obtenida durante la investigación documental por medio de la revisión de los informes de rendición de cuentas de los Ministerios de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Ministerio de Agricultura y Ganadería, lo que

permitió interpretar conceptualmente los datos obtenidos, a través de los cuales se pudo establecer hallazgos con respecto a la problemática en estudio.

Consecuentemente, se produjeron las correspondientes conclusiones en cuanto a la información documental en contraste con los resultados de las entrevistas y las recomendaciones realizadas a las entidades gubernamentales correspondientes.

1.6.2 ACTORES DE LA INVESTIGACIÓN.

Los actores claves dentro de la presente investigación, está compuesto por las instituciones que se encuentran vinculadas de alguna manera, directa o indirectamente en la ejecución de las políticas y acciones gubernamentales para la garantía del derecho a una alimentación adecuada frente a los efectos del cambio climático. (Ver gráfico N° 2).

Los actores en la investigación, se definen como los ejecutantes de las políticas y acciones que se encuentran dirigidas a la garantía del derecho en estudio.

Iniciando por la presidencia de la República, puesto que es el Presidente de la República, el que preside el Órgano Ejecutivo y por lo tanto, el que adecua el trabajo de cada uno de los Ministerios que deben de crear y ejecutar las acciones que contribuyan a garantizar el derecho a una alimentación adecuada frente al reto del cambio climático.

Dado que los Ministros los que tienen la misión de coordinarse y articular el trabajo que se ejecute, para lograr efectivizar los derechos de las comunidades con mayor vulnerabilidad.

Además, se deben de considerar dentro de los actores de la investigación las comunidades con mayor grado de vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático, que son los destinatarios de las políticas y acciones ejecutadas por el gobierno.

GRÁFICO N° 2

ACTORES DE LA INVESTIGACIÓN



Fuente: Elaboración propia, en base a las instituciones que se estudiarán en la investigación.

Por medio del esquema se relaciona cada uno de los actores de la investigación, los que se consideran, que se deben de articular para la ejecución de las políticas y acciones específicas.

Es por ello, que serán las instituciones en las cuales se investigará con la finalidad de responder las preguntas de la investigación.

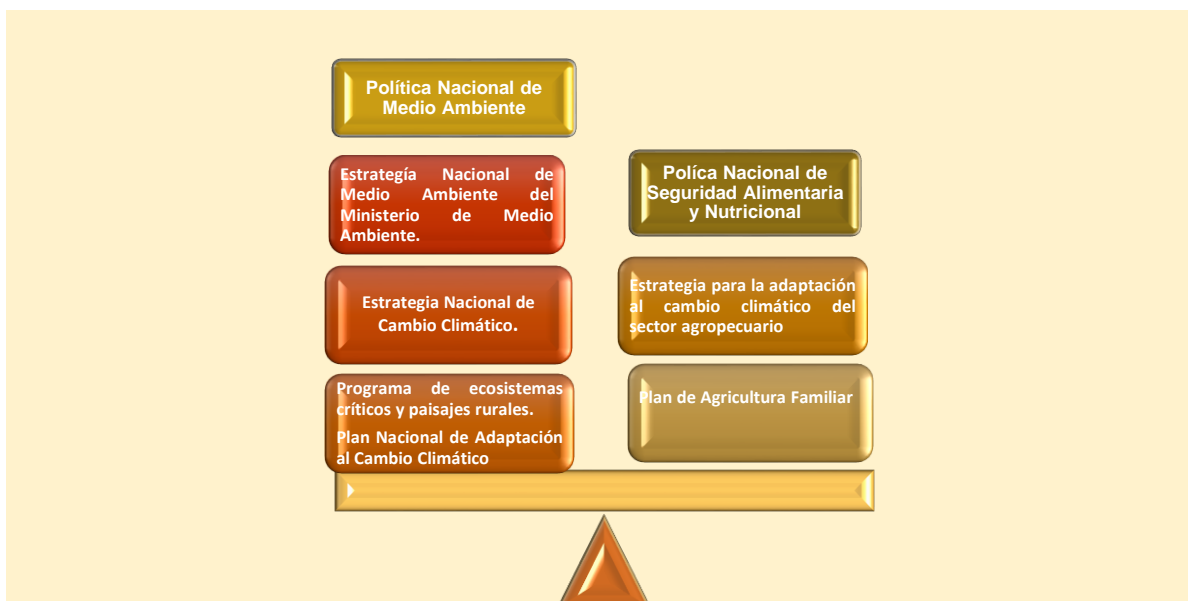
1.6.3 CORPUS DE ANALISIS DE LA INVESTIGACIÓN.

Las unidades de análisis de toda investigación se encuentran conformada por sujetos u objetos a estudiar, es decir, son los elementos cuyas propiedades se quieren investigar (Cazau, 2006).

Como los objetivos de la presente investigación, son el estudio de las políticas y acciones gubernamentales, que ejecuta el gobierno por medio de sus instituciones

competentes, para garantizar el derecho a una alimentación adecuada frente a los efectos del cambio climático, esas políticas y acciones específicas son las que se convierten en unidades de análisis, pues son las que serán sujetas de estudio. (Ver gráfico N°3).

GRÁFICO N° 3
UNIDADES DE ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

Se establece el cuerpo de análisis de la investigación, como se detalla en la figura, con cada una de las políticas y principales acciones gubernamentales que se revisaron las cuales poseen vinculación con la garantía del derecho a una alimentación adecuada frente a los efectos del cambio climático.

Luego del estudio de cada uno de estos instrumentos, se estableció cuáles son los objetivos de las políticas y acciones, que se ejecutan, el campo de aplicación en el territorio nacional y el alcance de las mismas.

Asimismo, se podrá determinar a las personas o sectores poblacionales a las que se encuentran dirigidas y si corresponde su ejecución a las necesidades según lo establece el mapa de vulnerabilidad.

Además, si existe o no una coordinación entre el gobierno y las organizaciones no gubernamentales en la planificación y ejecución de las acciones y los presupuestos que son invertidos para tales fines.

1.6.4 EJEMPLIFICACIONES DE ANÁLISIS.

Luego de haber asentado las bases de la estrategia metodológica desarrolladas en la investigación, por medio de las cuales se realizó la captura de los datos obtenidos en el estudio.

Se considera necesario establecer como se sistematizó la investigación:

Por ejemplo, con respecto a la Política Nacional de Medio Ambiente, posterior a la lectura de la misma y de la extracción de los datos relacionados con la investigación, se clasifica en cada una de las matrices diseñadas de acuerdo a las dimensiones y categorías de análisis.

Los resultados de estos datos serán interpretados acorde a los objetivos de la investigación, con la finalidad de responder a las preguntas guías, base de la investigación y así sucesivamente con cada política y acción gubernamental específica.

1.7 MATRIZ OPERATIVA DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

La investigación de campo se ejecutara en dos fases, inicialmente la revisión bibliográfica de las políticas y acciones gubernamentales que garanticen el derecho a una alimentación adecuada frente a los efectos del cambio climático.

Posteriormente, se realizan entrevistas con los actores claves de la investigación, con la finalidad confrontar y validar la información de carácter documental recolectada, a fin de verificar y evaluar la eficacia de las políticas y acciones que se ejecutan.

Dichos datos se clasificaran por medio de matrices diseñadas con respecto a las dimensiones y categorías ya establecidas y, por medio de instrumentos de recolección previamente establecidos (Ver Cuadro N°2).

CUADRO N° 2

Técnicas e instrumentos de recolección de datos por Dimensión y Categorías y ejes temáticos de análisis.

DIMENSIONES	CATEGORIAS DE ANALISIS	EJES TEMÁTICOS	TECNICA	INSTRUMENTO
Política	Políticas y acciones gubernamentales. Acciones específicas por entidad competente.	Objetivos de las políticas y acciones. Campo de aplicación. Alcances de respuesta gubernamental.	Revisión bibliográfica.	Ficha resumen. Mapas conceptuales. Revisión documental
Social	Sujetos de Derecho Sectores con mayor vulnerabilidad.	A que personas o sectores poblacionales, va dirigida. Mapa de vulnerabilidad La incidencia social.	Revisión documental.	Ficha resumen. Mapas conceptuales. Revisión documental.
Institucional	Articulación de las instituciones. Efectividad en la ejecución.	Coordinación de gobierno y ONG´S. Temporalidad de ejecución de acciones. Valuación de resultados de accione ejecutadas.	Revisión documental.	Ficha resumen. Mapas conceptuales. Revisión documental.

Financiera	Aspectos Presupuestarios.	Presupuesto por entidad competente. Cooperación internacional. Compromiso empresarial.	Revisión documental.	Ficha resumen. Mapas conceptuales. Revisión documental.
-------------------	---------------------------	--	----------------------	---

1.8 TÉCNICAS DE ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN.

Dado que en la presente investigación, se tiene por objetivo revisar las políticas y acciones gubernamentales que el gobierno salvadoreño (2009-2015), ejecutó para garantizar el derecho a una alimentación adecuada frente a los efectos del cambio climático, esta se realizó por medio de una revisión de carácter documental de cada una de las políticas y acciones específicas que son ejecutadas por las instituciones, que tienen la competencia de proteger estos derechos a las personas.

La recopilación de datos, se realizara por medio de los centros de documentación de cada una de las instituciones, también se utilizará el trámite que prescribe la Ley de Acceso a la Información Pública y la que se encuentre disponible en los sitios web de las diversas instituciones.

Posteriormente, con la finalidad de corroborar los datos, recopilados se realizó una revisión de los informes de rendición de cuenta, que detallan las labores realizadas por los Ministerios de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, los cuales tienen un grado cierto de veracidad por encontrarse regulados de conformidad a la Ley de Ética Gubernamental y Ley de Acceso a la Información Pública.

Los datos que se recaben de la investigación documental, se descargarán en matrices, elaboradas en base a las dimensiones y a las categorías de análisis.

Con la información obtenida, se efectuará un análisis de carácter interpretativo, el cual permitirá, alcanzar los objetivos planteados para la investigación.

1.8.1 TECNICAS DE ANÁLISIS DE DATOS.

También, se utilizará la técnica de análisis de datos cualitativos, el cual se entiende como *“el proceso mediante el cual se organiza y manipula la información recogida por los investigadores para establecer relaciones, interpretar, extraer significados y conclusiones”* (Spradley, 1980, p. 70). *El análisis de datos cualitativos se caracteriza, pues, por su forma cíclica y circular, frente a la posición lineal que adopta el análisis de datos cuantitativos”*. (Rodríguez Sabiote, Lorenzo Quiles, y Herrera Torres , 2005).

El análisis de los datos se ejecutó por medio de las fases, de reducción de datos, los cuales fueron sistematizados por medio de las dimensiones y categorías de análisis; posteriormente, se realizó la interpretación por medio de la disposición y transformación de los datos, lo que permitió la producción de resultados y la elaboración de las conclusiones.

1.8.2 INSTRUMENTOS DE ANÁLISIS.

La información se clasificara por medio de instrumentos de recolección por medio del cual se analizará la información en base a las dimensiones o categorías de la investigación, los resultados de dicha clasificación, se interpretaran con la finalidad de identificar los hallazgos de la investigación (Ver Cuadro N° 3).

CUADRO N° 3
MATRIZ DE CLASIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

DIMENSIÓN	POLITICA	
CATEGORIAS	POLÍTICAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES	
	ACCIONES ESPECÍFICAS POR ENTIDAD COMPETENTE.	
DIMENSIÓN	SOCIAL	
CATEGORIAS	SUJETOS DE DERECHOS	
	SECTORES MÁS VULNERABLES.	

CAPITULO II

MARCO TEORICO CONCEPTUAL

*“Los derechos humanos son sus derechos. Tómenlos. Defiéndanlos.
Promuévanlos. Entiéndanlos e insistan en ellos. Nútranlos y
enríquezcanlos... Son lo mejor de nosotros. Denles vida”.*

Kofi Annan

Sumario: 2.1 Teoría y enfoque de los Derechos Humanos. 2.2 Teorías y enfoques de la Investigación. 2.3 Políticas Públicas como mecanismo de protección de los Derechos Humanos. 2.4 Conceptualización del Derecho a una Alimentación Adecuada. 2.5 Concepciones sobre el Cambio Climático y la incidencia de sus efectos en la calidad de vida de las personas. 2.5 Normativa vigente en El Salvador, que regula la adaptación y mitigación del cambio climática en materia de protección del Derecho a una Alimentación Adecuada.

El marco teórico es *“un corpus de conceptos de diferentes niveles de abstracción articulados entre sí que orientan la forma de aprehender la realidad. Incluye supuestos de carácter general acerca del funcionamiento de la sociedad y la teoría sustantiva o conceptos específicos sobre el tema que se pretende analizar”* (Sauto, Boniolo, Dale, y Elbert, 2005, pág. 24).

El marco teórico conceptual es el fundamento por medio del cual se plantean las teorías, doctrinas y o estudios realizados con anterioridad, que se utilizan como base para la investigación. Es decir, los aportes de autores expertos en las diferentes materias, que tienen relación con la investigación.

Este capítulo se encuentra estructurado, por las teorías aplicables a la investigación y la conceptualización de los elementos básicos para la efectivización de una política pública y acciones específicas que todo Estado Democrático y Constitucional de Derecho, deben de ejecutar con la finalidad de proteger el derecho humano a una alimentación adecuada frente a los efectos del cambio climático, con un enfoque de derechos.

Las teorías se convierten en el hilo conductor, la plataforma que traspasa todas las etapas de la investigación. Lo que implica, no solo una conceptualización de teorías dentro del marco teórico, sino más bien, la perspectiva teórica define la forma por medio de la cual se abordará la investigación, con respecto a las dimensiones establecidas para el estudio (Sauto, Boniolo, Dale, y Elbert, 2005).

2.1 TEORÍA Y ENFOQUE DE LOS DERECHOS HUMANOS.

La actual degradación ambiental causa una afectación directa en las esferas sociales, económicas y políticas de El Salvador, trayendo como consecuencias vulneraciones en los derechos humanos de gran parte de población, por la falta de acciones eficaces por parte del Estado, que prevengan o mitiguen dichas circunstancias.

Convirtiéndose los derechos humanos en una herramienta de carácter reivindicatorio de los derechos y libertades de las personas para alcanzar el goce de una vida digna, por medio de los cuales, se posibilita una efectiva tutela de los derechos ambientales y, consecuentemente, la protección del derecho sujeto de estudio, como lo es el derecho a una alimentación adecuada a causa de los efectos del cambio climático, resultado del daño ambiental existente.

El sujeto directo de protección de los derechos humanos es el mismo ser humano y el respeto a su dignidad, garantizando una igualdad entre toda mujer y hombre sin distinción de edad, raza, etnia, diversidad sexual, religión o condición social, y además, el goce de una vida digna.

Los derechos humanos se refieren al reconocimiento de que toda persona humana, por el hecho de serlo, es portadora de atributos autónomos que deben ser reconocidos y protegidos por el Estado (Nikken, 1994). Que en ese orden se definen así:

“Los Derechos Humanos son un conjunto de prerrogativas y principios, de aceptación universal, jurídicamente reconocidos y garantizados, que aseguran al ser humano su dignidad, y que las personas tienen frente al Estado y a sus instituciones para impedir que este interfiera, limite, y/o viole el ejercicio de sus derechos” (IIDH., 2011, pág. 13).

Es decir que los derechos humanos, le garantizan a las y los ciudadanos de un país, el respeto a sus derechos, impone a los Estados que cumplan su obligación, de dotar a las personas de todo lo necesario y equitativo para que puedan gozar y ejercer sus derechos con dignidad.

CUADRO N° 4

Principios, características y clasificación de los derechos humanos

Principios en que se fundamentan los Derechos Humanos	Características de los Derechos Humanos	Clasificación de los Derechos Humanos
<p>1. Principio pro-homine: Este principio consigna, que se debe elegir la norma jurídica internacional o nacional que más favorable a los intereses de la persona, y que ampare más ampliamente sus derechos humanos.</p> <p>2. Principio de progresividad: ya que los derechos humanos tienen contenidos variables según la coyuntura histórica, y esto implica su permanente ampliación y mayor reconocimiento. A medida que la cultura evoluciona, tanto el concepto de “derechos humanos” como el contenido de los mismos, también evolucionan para dar</p>	<p>1. Universales: las personas son titulares o sujetos activos de todos los derechos humanos, sin distinción de edad, sexo, raza, idioma, nacionalidad, religión, condición económica o social, ideas políticas, preferencia sexual, impedimento físico, enfermedad o cualquier otra condición.</p> <p>2. Indivisibles, interdependientes, integrales y complementarios: la garantía de la dignidad se da por el irrestricto respeto y reconocimiento de todos los derechos humanos con igualdad, sean de naturaleza política, civil, social, económica o cultural.</p>	<p>1° Derechos Humanos de primera generación, los derechos de la libertad.</p> <p>Surgen con la revolución francesa (1789), como rebelión al modelo absolutista. Se encuentra conformada por los denominados derechos civiles y políticos. Imponen al Estado respetar siempre los derechos fundamentales del ser humano. Asimismo, las libertades individuales y los derechos de participación política, que se propugnan, se encuentran inspirados en un valor moral básico, la libertad; esta generación está relacionada</p>

<p>mayor protección al respeto de la dignidad humana.</p> <p>3. Principio de indisponibilidad: la inherencia de los derechos humanos a la condición de persona implica que los mismos están fuera del comercio y de la disponibilidad personales.</p> <p>4. Principio de universalidad: los derechos humanos le corresponden a todos los hombres y mujeres por igual, por el solo hecho de ser personas.</p> <p>5. Principio de interdependencia: los derechos humanos forman un todo indivisible, un sistema armónico que tutela la dignidad de todo hombre o mujer.</p> <p>6. Principio de inderogabilidad: los Estados no pueden disminuir por normas internas, la protección y el reconocimiento de los derechos humanos.</p> <p>7. Principio de irrevocabilidad: una vez reconocidos o garantizados, los derechos humanos no pueden ser revocados por las autoridades del Estado.</p> <p>8. Principio de respeto a la dignidad inherente de la persona humana: implica el respeto a la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y la independencia de las personas.</p>	<p>3. Su ejercicio no es absoluto: el ejercicio de los mismos, será con el debido respeto a los derechos humanos de los demás. Se debe de garantizar dentro de los límites y regulaciones de los estándares internacionales.</p> <p>4. Irrenunciables, inalienables e intransferibles: no se puede renunciar o negociar con los derechos humanos ni con la propia voluntad, ni la del Estado.</p> <p>5. Inviolables: El Estado, como principal garante, no puede justificar ningún tipo de violación.</p> <p>6. Exigibles: deben de existir los mecanismos y procedimientos a fin de proteger los derechos humanos, y para exigir la debida reparación en caso de violación.</p> <p>7. Protegidos internacionalmente: los Estados partes de los convenios internacionales deben de intervenir cuando se considere que un Estado está violando los derechos humanos de sus ciudadanos (Nogueira Alcalá, 2014).</p>	<p>directamente con el concepto de Estado de Derecho, por medio del cual el sistema político debe de respetar las libertades básicas, nadie se encuentra “por encima de la ley” (Pedroche, 2013, pág. 3).</p> <p>2° Derechos Humanos de segunda generación, los Derechos de la Igualdad y Dignidad.</p> <p>Son los llamados económicos, sociales y culturales como el derecho a la educación, a la atención sanitaria, a la protección contra el desempleo, a un salario digno, al derecho a una alimentación adecuada, el descanso y al ocio, a una jubilación digna, a disfrutar de los bienes culturales, entre otros.</p> <p>Configurándose el denominado Estado Social de Derecho, se le incluye la expresión “social” pues los ciudadanos además de libres, también tenían el derecho de acceder a los bienes y servicios básicos que les garantizar el ejercicio de sus derechos para gozar de una vida digna (Pedroche, 2013, pág. 4).</p> <p>3° Derechos Humanos de tercera generación, los Derechos de la Solidaridad.</p> <p>Los derechos humanos de la tercera generación, son derechos básicos, se trata del derecho a vivir en una sociedad en paz y a desenvolverse en un medio</p>
--	---	--

<p>9. Principio de no discriminación e igualdad: el Estado debe dar un tratamiento igualitario a todas las personas que viven bajo su jurisdicción sin discriminación (Nogueira Alcalá, 2014)</p>		<p>ambiente sano (no contaminado). Ciertamente, si no se cumplen estos derechos no sería posible poder garantizar los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales.</p> <p>Siendo necesario el cumplimiento de estos derechos, tanto en el interior como en el exterior del territorio de un Estado, más que todo por las implicaciones de los mismos; dado que para el cumplimiento de estos derechos es vital la solidaridad entre todas las naciones y pueblos de la Tierra, pues convivimos como partes integrantes de un sistema global (Pedroche, 2013, pág. 6).</p>
---	--	---

Fuente: Elaboración propia en base a citas del texto.

El derecho de los ciudadanos de gozar de un medio ambiente saludable y no degradado, a respirar aire puro, a disponer de agua limpia y alimentos no contaminados, no se encuentra regulado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Puesto que, cuando se aprobó, no se había tomado conciencia de la situación del medio ambiente, que se tiene en la actualidad, inclusive como medida imprescindible y garante del derecho a la salud establecido en el artículo 25 de la Declaración.

Sin embargo, estos derechos se pueden considerar implícitos en el redactado de la Declaración Universal en la medida que en el Preámbulo se hace referencia a que *"los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado su fe en los derechos fundamentales del hombre (...) y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad"* (ONU, 1948).

Es necesaria la observancia de los derechos de tercera generación, principalmente en la mundialización en la cual actualmente vivimos, ya que el deterioro del medio ambiente, no siempre es compatible con el progreso económico social, y se tiene la visión por muchos, que no contribuye a elevar el nivel de vida de la humanidad, siendo todo lo opuesto (Amnistía, 2014).

Los derechos humanos se configuran como el estándar mínimo de justicia imprescindible, para crear las posibilidades para construir un mundo más justo y humano en el que podamos convivir en paz y armonía todas las razas y todas las culturas.

La teoría de derechos humanos, permite distinguir dentro de la temática en estudio, que el derecho a una alimentación adecuada se encuentra ubicado en los derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, la protección de los derechos de las personas contra los efectos adversos del cambio climático, se haya relacionado con la falta de protección del medio ambiente o la vulneración a los derechos de solidaridad.

2.1.1 Enfoque de Derechos Humanos.

El derecho juega un papel relevante en la vida de las personas, esencialmente regulando todas las relaciones humanas, con la finalidad de evitar conflictos de tipos sociales, económicos, políticos, religiosos y culturales, que se producen en cualquier Estado.

En este sentido, con el transcurso del tiempo cada sociedad, ha adquirido la conciencia, que es el derecho o podría ser este, la principal herramienta para resguardar la convivencia pacífica y la tutela de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Desde esta óptica, el derecho tiene una naturaleza de tipo normativo, por medio del cual, se enmarcan modelos determinados de conducta, que se encuentran incluidos en el ordenamiento jurídico, que constituyen un criterio de actuación a los que están sujetos los destinatarios dentro de la sociedad.

El derecho indica a las personas como debe de ser su interrelación social. Es decir, cómo deben de comportarse, siendo este el ideal y por tanto, pertenece al mundo del ser, dando como consecuencia, que se deban crear las condiciones, para que las conductas esperadas puedan lograrse pues el Estado dota a la ciudadanía todo lo necesario para garantizar una vida digna y esto sea así, y así el modelo social planteado en la esfera jurídica, pueda realizarse en las condiciones más idóneas.

El enfoque de los derechos humanos, alcanzó su síntesis conceptual en la Declaración y Plan de Acción de Viena, proclamada en el marco de la Segunda Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en Austria en 1993. Por medio de la cual, se estableció que los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí; que su tratamiento debe ser en pie de igualdad y que todos tienen el mismo peso; que se deben tener en cuenta las particularidades nacionales y regionales; y que es deber del Estado promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (OHCHR, 1993).

Para poder comprender la perspectiva de derechos humanos con enfoque de derechos es necesario hacer una diferenciación entre los derechos humanos como un resultado-fin, o una aspiración (objetiva) y exigencia (subjetiva), que se podrá alcanzar jurídicamente, y los derechos humanos cuando se explican como un proceso-medio, como "forma de ver" y "manera de hacer" para alcanzar la concreción de esos derechos (Benítez, 2007).

El enfoque de derechos se enmarca en una transversalidad de la concepción de los derechos humanos en todos los sectores del Estado y la sociedad, con un fundamento ético-moral cuyo eje de acción es que el Estado vea la protección de los derechos de la ciudadanía como un prerrequisito para el bienestar de la sociedad. A través de la inclusión de todos los grupos sociales con una perspectiva de género, infancia y juventud, perspectiva étnica, política social, entre otras (Guendel, 2002).

Dicho enfoque, pretende dotar de dignidad a la persona, como sujetos plenos de derechos, por medio de una participación activa, informada y protagónica en todas las etapas de los procesos de toma de decisiones, que afecten a la ciudadanía de un Estado, bajo una idea de la corresponsabilidad en la protección de los derechos humanos (Guendel, 2002).

Desde el enfoque de derechos, se debe otorgar una primacía a la actividad en el ámbito local para que potencialice el ejercicio y la realización de los derechos, dado que las acciones se dirigen a la efectivización y deben concretizarse en las realidades y particularidades específicas (Pardo, 2004).

La contribución primordial del enfoque de los derechos humanos, consiste en la obligatoriedad de establecer la unidad entre sujeto social y sujeto de derecho, en su interrelación social, edificándose los derechos a partir del ámbito social.

Dándose como resultado, tres consecuencias:

- *Asumir que el sujeto social constituye un actor auto reflexivo que debe someter a la crítica permanente la relación con el otro y su participación en todos los espacios sociales.*
- *Reconocer que el sujeto es el resultado de un proceso permanente de construcción de la identidad social y personal, condicionados por los ciclos de vida.*
- *La creciente institucionalización de prácticas sociales, en la medida en que la acción de los movimientos sociales por sus reivindicaciones puede terminar en la incorporación de derechos humanos, a la vez, se replantean las formas tradicionales de hacer política dado que estos grupos deben actuar dentro de la institucionalidad formal y desplegar estrategias viables de reconfiguración del proceso de integración social (Benítez, 2007, pág. 39).*

El enfoque de los derechos humanos requiere de un sujeto activo y de una nueva ciudadanía que comprenda las dimensiones cultural, política y social, para construcción de democracias participativas, inclusivas y estables.

Convirtiéndose, en uno de los retos actuales que deben de enfrentar los Estados, que se definen como “sociales de derecho” el pasar por la especificación, expansión y profundización de los derechos humanos con el objetivo claro de garantizar su ejercicio por todos los sectores de la población (Güendel, 2000).

Siendo este propósito el de lograr que se respete la dignidad humana de todas las personas, a través del fortalecimiento de un Estado Democrático de Derecho con contenido social, que ampare el orden constitucional y que garantice la justicia y equidad social de los ciudadanos de los Estados (UNFPA, 2006).

Por medio de la adopción de un enfoque basado de derechos, en la protección de los mismos, se puede lograr el objetivo propiciar avances y mejores en el cumplimiento y efectivización de los derechos, a través del desarrollo sostenible, en el que se estudien, se analicen y combatan las desigualdades y las prácticas discriminatorias en las relaciones de poder dentro de la sociedad, que pudiesen asumir conductas injustas, de unos pocos hacia los demás.

Empleando un enfoque basado en los derechos humanos, las actividades que ejecuta el Estado, quedan supeditadas a un sistema de derechos y de obligaciones, que se encuentran reguladas en la legislación internacional. Así, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales legislados, brindan un marco de referencia para el desarrollo de los planes, las políticas y los procesos vinculados a la actividad del Estado.

Lo principal en la aplicación de este enfoque, es que la prestación del Estado hacia la ciudadanía como destinatarios debe de desarrollarse, en el entendido que cada uno de los ciudadanos tienen sus derechos humanos y libertades fundamentales, siendo estos inalienables y, por lo tanto, el Estado debe de agotar todos sus recursos para satisfacerlos efectivamente, no como una necesidad por medio de asistencialismo, sino por medio de un aparato estructurado para tal fin.

2.2 Otras Teorías y enfoques de la Investigación.

No se puede desvincular el factor social y su incidencia en el medio ambiente, y las consecuencias que afectan directamente a las personas, como es el caso de la garantía al derecho a una alimentación adecuada.

La Sociología es la ciencia cuyo objeto de estudio es la sociedad, con su conjunto de estructuras y relaciones, que pueden ser de orden social, político, económico y cultural, etc. y es mediante esta ciencia, que se puede explorar, interpretar y explicar la realidad social.

La sociología medioambiental representa un intento de entender los cambios sociales que se materializan en la crisis ambiental, desde un punto de vista de la investigación de temáticas, como el concepto de riesgo y sus implicaciones socio ambientales, la justicia ecológica, los valores y actitudes ambientales, el consumo ecológico y a cerca de globalización y medio ambiente.

Esta teoría, se sustenta en tres razones básicas: primero, considera que el medio ambiente es sólo inteligible si se incluye la historia de la población que lo habita, es decir, el impacto de la acción antrópica⁹ sobre los ecosistemas, lo que ha motivado el interés de los sociólogos por la problemática ambiental.

Segundo, no se puede separar la historia humana de los factores ambientales dada su influencia en la dinámica social. Por ejemplo, el papel del agua como recurso escaso, el del petróleo sobre las sociedades industriales, o los efectos del clima en la agricultura.

Tercero, refiere que las influencias entre sociedad y medioambiente son bidireccionales, así como la acción antrópica modifica o altera los ecosistemas naturales, asimismo los fenómenos y procesos sociales son influidos por factores ambientales en un proceso continuo de retroalimentación. Por ejemplo, este

⁹ Acción Antrópica: Cualquier acción o intervención que el ser humano implementa sobre la faz de la Tierra. Algunos ejemplos son: la agricultura, la deforestación, la pesca y las emisiones de gases de efecto invernadero en la atmósfera.

Consultado en: <http://www.dominicanaonline.org/diccionariomedioambiente/es/definicionVer.asp?id=32>

proceso impactará sobre las poblaciones asentadas en un territorio determinado, como consecuencia de la pérdida de riqueza y del cambio cualitativo de los suelos de cultivo (Aledo y J. Andrés Domínguez, págs. 6-7).

Cuando se estudia o trabaja con la sociología ambiental, es necesario realizar un análisis holístico con perspectiva global, dado que al reflexionar sobre las repercusiones locales e individuales de los posibles riesgos o daños que son causados por la relación entre la estructura social y el medio ambiente, se deben de retomar diversos temas.

Basando entonces la sociología ambiental en tres presupuestos: a) el reconocimiento que el medio ambiente es una construcción social, además de una realidad biofísica; b) las causas y consecuencias sociales de la crisis ambiental; c) la obligada interdisciplinariedad de los estudios ambientales, en la que debe participar la sociología ambiental, tanto aportando como aprendiendo (Aledo y J. Andrés Domínguez, pág. 8).

En la actualidad los diversos aportes de la sociología ambiental, apuntan a la necesidad de cambios de fondo en el modelo de desarrollo y en las actitudes sociales como condiciones para resolver la crisis ambiental, que se agudiza cada día más, realizando orientaciones para que se desarrollen cambios individuales.

Se destaca en el campo de la sociología ambiental, el enfoque constructivista, desarrollado por Luke Martell, cuyo aporte es el análisis de los factores relacionados con la construcción social del medio ambiente, a través del cual se explica, como la naturaleza y la realidad objetiva no son medidas, ni percibidas de la misma forma por los miembros de una sociedad determinada, pues influye en tal percepción los elementos sociales de cada una, sean estos las diferentes culturas y significados codificados; siendo necesario entonces considerar estos elementos subjetivos (Dominguez y Aledo, 2015).

El constructivismo es el que más se adecua teóricamente a los objetivos de esta investigación, dado que focaliza a la sociología ambiental, como la que estudia los fenómenos ambientales desde la sociedad, será en este caso la sociedad

salvadoreña la que debe de empoderarse y exigir la protección de su derecho a una alimentación adecuada y en este punto, el Estado debe de crear ante la realidad ambiental que se enfrenta, ante los efectos adversos del cambio climático la políticas y acciones necesarias de acuerdo a la realidad ambiental y alimentaria de nuestro país.

El enfoque constructivista dentro de la sociología ambiental, desarrolla entre las tareas a realizar para la construcción de las soluciones a los problemas ambientales, tres aspectos: 1. Elaboración del clamor; 2. Presentación (a los medios, a la sociedad, a los políticos, para lograr legitimación e interés); y 3. Conflicto (legal, político, económico, etc.) por lograr acciones de mejora a las condiciones, que se tiene por las vulneraciones y consecuencias ambientales en derechos humanos específicos.

Es una integración socio-política, en la cual las instituciones correspondientes dentro del Gobierno del Estado, deben de instar al ejercicio de la ciudadanía, respondiendo a la emergencia medioambiental desde gestiones que han de ser construidas por medio de estas instituciones que toman las decisiones. Por lo tanto, del gobierno debe de hallar los mecanismos para instrumentalizar las instituciones, al servicio de solucionar el problema ambiental y a la vez tratar, a través de las fuerzas políticas crear las políticas públicas posibles (Elizondo, 2009).

En consecuencia, el gobierno es el obligado a crear las políticas necesarias para garantizar los derechos de las personas, sin embargo deben de retomar las ideas que deben de ser construidas desde las necesidades de las mismas, no se puede excluir que las personas tienen una obligación en el mismo plano de corresponsabilidad.

2.3 Políticas Públicas como mecanismo de protección de los Derechos Humanos.

Una política pública consiste en un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico, que dicha acción gubernamental puede ser descrita como producto de un trabajo de expertos y los decisores de los

administrados y los políticos, y a su vez, puede llegar la propuesta gubernamental para los gobernados (González Madrid, 2015).

Así todo diseño de una política pública y su formulación de objetivos parecen tener prominencia en el momento que la decisión adquiere un carácter predominante y debe de insertarse dentro de un tejido social determinado.

Siendo el instrumento más idóneo para garantizar los derechos humanos las políticas públicas, pues será a través de ellas y las acciones específicas que se realicen, que se concretarán efectivamente los derechos humanos de los ciudadanos.

Se dice, que se concretarán los derechos, dado que el objeto de una política pública es la consagración del Estado de Derecho, la democracia y la extensión del goce de los derechos humanos, civiles, culturales, económicos, políticos y sociales; debiendo ser formuladas democráticamente e implementarse de la misma manera (Benítez, 2007).

El Enfoque de Derechos adjudica una contrapartida, la cual es, que tras un derecho hay una obligación correlativa. Siendo necesario contar con los medios idóneos para exigir responsabilidad por una vulneración a la obligación de satisfacción. Y esa satisfacción, comprende tres obligaciones: no violarlos, promoverlos y garantizarlos.

Las políticas públicas deben de planearse y ejecutarse en base a los principios que provienen de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de todos los textos declarativos, resolutivos y convencionales aprobados con posterioridad, tales como:

- *El principio de la dignidad de todos los miembros de la familia humana, que orienta todo el catálogo de derechos y es, además, un derecho en sí;*
- *El principio de no discriminación, presente en todos los instrumentos de derechos humanos, resolutivos, convencionales y declarativos;*
- *El principio de la sociedad democrática, único espacio en que es posible el goce los derechos humanos (Garretón, 2004).*

2.3.1 La Construcción de una política pública para satisfacer los derechos de los ciudadanos.

Con respecto a la elaboración de una política pública, es necesario realizar un proceso de confrontación de argumentos, mediante el cual una cierta situación llega a ser catalogada o no como problema público, cuando ya se ha identificado se debe de buscar el modo efectivo y políticamente aceptable de abordar la situación que ha sido identificada como problema público (Gambi, 2007).

Las políticas públicas son el resultado del trabajo de complementar la política con las decisiones que se toman por parte del gobierno. Pues es por medio de la práctica de una política, que se busca la elaboración de las políticas públicas en beneficio de causas o problemas predeterminados. Dado, que es el gobierno el que tiene la obligación del diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas.

Caracterizándose las propuestas de políticas públicas que favorezca una mejor discusión política; para la solución de los problemas, las siguientes:

- 1- *Fundamentación amplia y no sólo específica (¿cuál es la idea?, ¿a dónde vamos?).*
- 2- *Estimación de costos y de alternativas de financiamiento.*
- 3- *Factores para una evaluación de costo-beneficio social.*
- 4- *Beneficio social marginal comparado con el de otras políticas (¿qué es prioritario?).*
- 5- *Consistencia interna y agregada (¿a qué se agrega?, o ¿qué inicia?).*
- 6- *De apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas).*
- 7- *Oportunidad política.*
- 8- *Lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿qué es primero?, ¿qué condiciona qué?) (Franco y Lanzano, 2006, pág. 78).*

La concepción de políticas públicas debe ser considerado más allá de acciones de gobierno, por lo que se debe de diferenciar los términos: *Politics* (política), *policies* (políticas).

La política hace referencia a las relaciones de poder, los procesos electorales, las divergencias entre organizaciones sociales y el gobierno, a diferencia de las políticas, que se vinculan a las acciones, decisiones y omisiones de los gobernantes (Astorga y Lima Facio, 2009).

Las políticas se consideran un diseño, una acción colectiva y su ejecución con las interacciones de los hechos reales y los resultados que se producen cuando se atiende un problema o asunto de interés.

El concepto de políticas acentúa su interés en lo que se ejecuta, más allá de lo que se propone o se quiere. Puesto que, las políticas se conforman mediante un conjunto de decisiones y la elección que se realice entre varias alternativas. Convirtiéndose las políticas en el resultado de una serie de decisiones y acciones de los actores políticos y gubernamentales de un país (Aguilar).

La política pública representa procesos, decisiones, resultados, en los que pueden surgir conflictos de interés en las diferentes etapas, tensiones por las decisiones de cómo se resolverá el problema, entre la organización y la acción, entre las diversas perspectivas que evaluarán los resultados ante los poderes en conflicto y el curso de las acciones.

Una política pública no se puede catalogar como cualquier acción del gobierno, de características de ser singular y transitoria, sino más bien, debe corresponder al cumplimiento de funciones públicas que son de naturaleza permanente lo que conlleva que las acciones que se ejecutan sean sostenidas en el tiempo (Astorga y Lima Facio, 2009).

La estabilidad de las acciones de la estructura de las políticas, que se reproducen durante determinado tiempo, que en lo primordial y específico crean un conjunto de acciones de gobierno es lo que se conoce como política pública (Astorga, 2009).

Además, una Política Pública es un fenómeno social, administrativo y político específico, resultante de un proceso que se concreta en un conjunto de decisiones, acciones u omisiones, asumidas principalmente por los gobiernos, que se ejecutan

en un lugar y período determinado, la respuesta preponderantemente del mismo frente a los problemas públicos enfrentados en la sociedad civil (Cardozo Brum, 2006).

Para poder ejecutar una política pública, se pueden señalar algunas etapas, entre las cuales se pueden diferenciar, en primer lugar, la formulación de las mismas, que se encuentra supeditada a la elección de un gobierno y a la agenda de política del mismo o Plan de Gobierno, pues es cuando se discuten las posibles alternativas a adoptar para corregir el problema, tomando en cuenta capacidades técnicas, financieras, temporales y humanas, que se posean por el gobierno.

En esta primera etapa, los diagnósticos atinados son lo más importancia, pues determinaran la efectividad con las que se enfrentaran los problemas por medio de una política pública capaz.

Luego corresponderá su implementación, ejecutar del diseño que se construyó, en base al diagnóstico inicial del problema. La implementación refiere un proceso por medio del cual, se seleccionaran las estrategias y técnicas más eficaces para afrontar la circunstancia que promovió la creación de la política.

Cuando la política pública ya se ha desarrollado, la fase que continúa es la de la evaluación que consiste en la realización de una investigación, la cual tendrá como objetivo conocer, explicar y valorar, mediante la aplicación de un método sistemático.

Los resultados e impactos que las políticas y programas públicos, han adquirido, o aportar los elementos al proceso de toma de decisiones para mejorar los efectos de la actividad evaluada (Cardozo, 2009).

Otro aspecto a considerar en el éxito de una política pública es la participación ciudadana, requisito básico en un Estado Democrático de Derecho, ponderando que la democracia no solo es electoral, sino que debe de ser participativa y que abone a la solución de los problemas públicos (Ver Cuadro N° 5).

Es importante señalar, que un gobierno no puede solucionar todos los problemas, sin embargo, la parte política (relaciones de poder) de las políticas (acciones de gobierno), implica elegir los que tengan una razonada participación de gobierno y sociedad, es decir, abordar mediante la política pública los problemas y la búsqueda de la solución para garantizar de manera efectiva los derechos de los ciudadanos (Aguilar).

2.4 Conceptualización del Derecho a una Alimentación Adecuada

El derecho a una alimentación adecuada, es un derecho humano que se localiza en la clasificación de los derechos económicos, sociales y culturales, que evidentemente, se encuentra en la actualidad afectado por los cambios en el clima.

La variabilidad en el clima, principalmente en la zona geográfica de América Latina por los llamados fenómenos del niño (sequia) y de la niña (lluvia), causan estragos afectando la seguridad alimentaria y soberanía alimentaria de los países.

Igualmente, para El Salvador la situación es alarmante y es por ello, que se deben de verificar la existencia y evaluar la efectividad de las políticas y acciones gubernamentales, que protegen el derecho a la alimentación de las personas ante los efectos adversos del cambio climático.

Para lo cual, en el presente apartado se estudiarán conceptualmente, que es el derecho a una alimentación adecuada y el grado de vinculación internacional para su protección, además lo referente a la adaptación y mitigación al cambio climático.

CUADRO N° 5

ETAPAS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS



Fuente: Elaboración propia del sitio: <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>

2.4.1 Generalidades sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada.

El derecho a la alimentación se encuentra reconocido en el texto de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, en ese entonces como integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, consagrándose con carácter de vinculante su protección en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

Asimismo, lo regulan otros tratados internacionales de carácter universal y regional, al igual que en muchas constituciones nacionales. Consignándose en ellos, que todas las personas, con independencia de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posesiones, nacimiento u otra condición, tienen derecho a gozar de una alimentación adecuada, consecuentemente, el derecho de vivir libres del hambre.

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación organizada por la FAO en 1996 los Estados acordaron, que se debía de reducir el número de personas desnutridas a la mitad de las estadísticas en ese momento con un plazo máximo para el año 2015. Y se solicitó, realizar una aclaración al contenido del derecho a la alimentación, para que se ajustara a las normas internacionales de derechos humanos, en aquel entonces.

Concretizándose tal situación, a través de la publicación por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de su Observación General N° 12 en 1999, en la que se define el derecho a la alimentación.

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), el Derecho a la Alimentación “*es un derecho incluyente, no se limita a garantizar que una persona reciba una ración mínima de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos, sino que se refiere a tener derecho a todos los elementos nutritivos que una persona necesita para vivir una vida sana y activa, y principalmente a los medios que las personas tienen para tener acceso a ellos*” (FAO, 2010, pág. 3).

Se puede describir el derecho a la alimentación de la manera siguiente: El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer, niña o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla (ACNUDH).

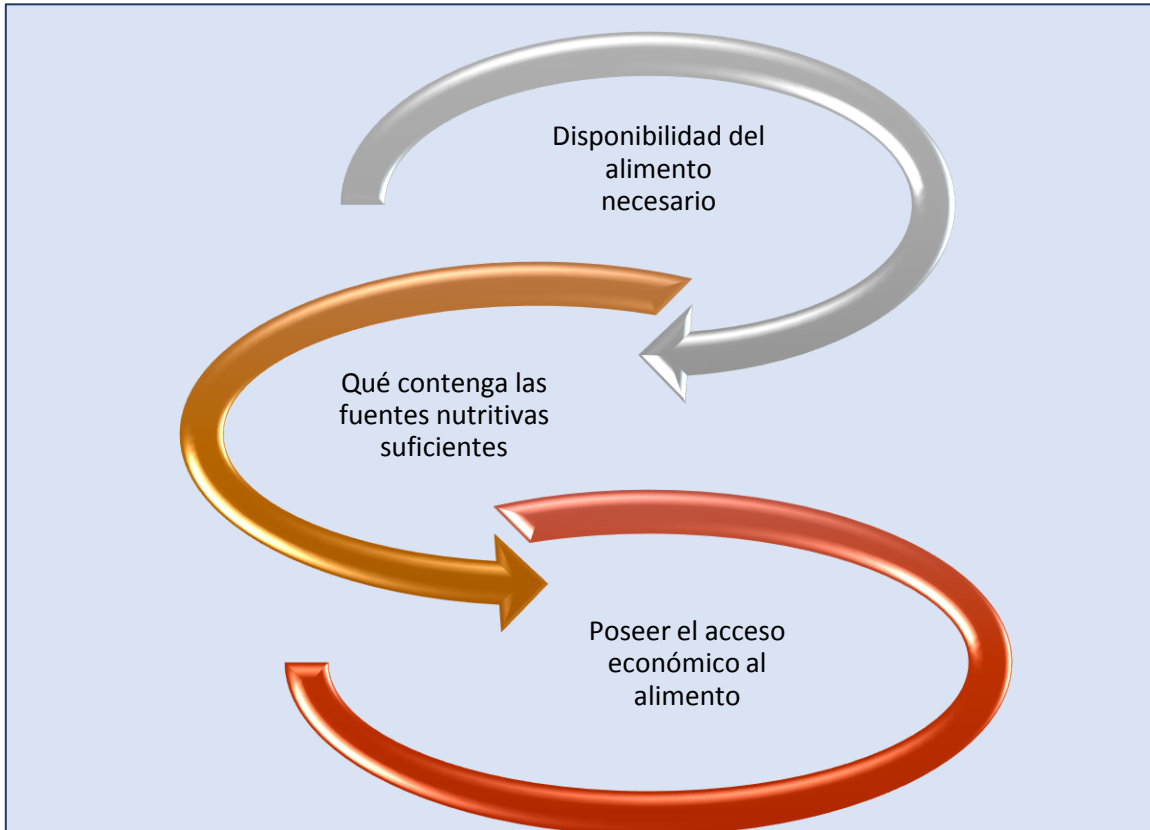
Para el anterior Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación¹⁰, este derecho se conceptualiza como, el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna (ACNUDH).

En definitiva, el derecho a una alimentación adecuada, se debe de ver desde tres enfoques: en primer lugar que las personas reciban el alimento, que este alimento contenga las fuentes nutritivas, segundo, que le permitan a las personas de gozar una vida digna y tercero, que se pueda tener acceso a ellos, desde un punto de vista económico y de disponibilidad de los mismos. (Ver esquema N° 3)

¹⁰ El Sr. Olivier De Schutter de Bélgica, fungió como relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, durante el periodo 2008-2014.

GRAFICO N° 4

COMPONENTES DEL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA



Fuente: Elaboración propia, www.fao.org

Además, el contenido del derecho a una alimentación adecuada, se encuentra delimitado por algunos elementos esenciales que han sido determinados por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación, entre los que se enumeran, que los alimentos deben estar disponibles, ser accesibles y que sean adecuados culturalmente.

La disponibilidad se refiere a que, la alimentación pueda ser obtenida de lo que proveen los recursos naturales, sea por medio de la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y la ganadería, o la pesca. Además, significa que los alimentos deben de encontrarse disponibles para la venta en mercados y comercios.

La accesibilidad procura, que se garantice el acceso económico y físico a la alimentación, que se traduce en que los alimentos deben de encontrarse económicamente al alcance de las personas, permitiendo su adquisición y poder gozar de una dieta adecuada sin que esto signifique el detrimento de otros derechos fundamentales para el goce de una vida digna (Ver Anexo N° 9).

La dieta adecuada debe de comprenderse como aquellos alimentos que deben satisfacer las necesidades de ingesta en la personas, considerando la edad, las condiciones de vida, ocupación, salud, sexo. Deben ser los alimentos seguros para el consumo de las personas sin contaminantes como plaguicidas, las hormonas y transgénicos.

Una alimentación adecuada también contempla el hecho que los alimentos deben ser culturalmente aceptables, desde el punto de vista religioso o cultural, deben de estar acorde a las personas que lo reciben. (DESC, 1999).

Además, en 2004 se aprobaron por la FAO, las Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, por medio de la cual se prescriben orientaciones prácticas a los Estados, de cómo garantizar el derecho a la alimentación adecuada (FAO, 2010).

2.4.2 Obligación de protección por parte del Estado.

Las obligaciones jurídicas que poseen los Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se encuentra enunciado en el artículo 2 de dicho Pacto y se ha desarrollado por medio de la Observación general N° 3 de 1990 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Concretizándose la obligación primordialmente, en la de adoptar por parte del Estado, las medidas necesarias para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho a una alimentación adecuada. Es decir, que se comprometen a adoptar

medidas para garantizar que toda persona, tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales suficientes inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre (Ver Anexo N° 10).

Para tal fin, el derecho a la alimentación adecuada, como derecho humano atribuye tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar.

a) En primer lugar, *“a respetar el acceso existente a una alimentación adecuada lo que requiere a los Estados a que no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso a los alimentos”*.

b) En segundo lugar, *“la obligación de proteger que requiere que el Estado Parte, adopte las medidas correspondientes, que por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada”*.

c) En tercer lugar, *“la obligación de realizar o facilitar, la cual establece que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria”* (Rivas, 2014).

En consecuencia, cuando un individuo o un grupo no sean capaces, de gozar el derecho a una alimentación adecuada por sus propios medios, los Estados están obligados a realizar efectivamente ese derecho de manera directa.

Convirtiéndose entonces como la principal obligación por parte de los Estados partes, la de adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho a una alimentación adecuada.

Imponiendo la obligación de avanzar lo más rápidamente posible para alcanzar ese objetivo, comprometiéndose los Estados a adoptar las medidas para garantizar que toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción tenga el acceso al mínimo de alimentos esenciales suficientes inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre y la desnutrición.

Quedando el Estado de El Salvador, vinculado a esta obligación, ante la situación que las personas sean víctimas de catástrofes o de otra índole medio ambiental, como es el caso de los efectos del cambio climático.

Las medidas que deben de abordar los Estados pueden poseer un carácter más inmediato, mientras que otras tienen un carácter de más largo plazo, en los cuales se ejecutaran las acciones para lograr gradualmente el pleno ejercicio del derecho a la alimentación de los ciudadanos, constituyéndose como una violación del derecho a la alimentación, la falta de capacidad y la falta de voluntad de un Estado para cumplir sus obligaciones.

En el caso de que un Estado Parte, alegue que tienen una limitación de recursos que no le permite facilitar el acceso a la alimentación, a las personas que no son capaces de obtenerla por sí mismas, el Estado ha de demostrar que ha realizado los esfuerzos necesarios de manejo de recursos para cumplir tal fin.

Asimismo, toda discriminación en el acceso a los alimentos o de los medios para obtenerlos, por motivos de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, con el fin o efecto de anular u obstaculizar la igualdad en el disfrute o ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales también se establecen como una violación del Pacto.

Las violaciones del derecho a la alimentación pueden producirse por actos realizados directamente por los Estados entre las que se encuentran:

- a) derogar o suspender oficialmente la legislación necesaria para seguir disfrutando el derecho a la alimentación;
- b) negar el acceso a los alimentos a determinados individuos o grupos, tanto si la discriminación se basa en la legislación como si es activa;
- c) impedir el acceso a la ayuda alimentaria de carácter humanitario en los conflictos internos o en otras situaciones de emergencia;

- d) adoptar legislación o políticas que sean manifiestamente incompatibles con obligaciones jurídicas anteriores relativas al derecho a la alimentación; y
- e) no controlar las actividades de individuos o grupos para evitar que violen el derecho a la alimentación de otras personas; o,
- f) cuando es el Estado, no tener en cuenta sus obligaciones jurídicas internacionales relativas al derecho a la alimentación al concertar acuerdos con otros Estados o con organizaciones internacionales (Comité de los Derechos Económicos, 1999).

No obstante, el derecho a la alimentación es también “*un conjunto de derechos jurídicos que se basan en el Derecho internacional y, como tal, impone diversas obligaciones claras a los Estados. Los Estados deben respetar el derecho a la alimentación, deben evitar que terceras partes interfieran en él y tienen la obligación de que se cumpla el derecho a la alimentación mediante las políticas que sean necesarias*” (Schutter, 2009, pág. 4).

2.5 Concepciones sobre el Cambio Climático y la incidencia de sus efectos en la calidad de vida de las personas.

El surgimiento de graves desastres de tipo socio ambientales, especialmente las crisis alimentarias y de agua, han sido una problemática que ha afectado y actualmente siguen afectando a todo el planeta.

Entre los primeros análisis que surgen con respecto al cambio climático, se dio en la Conferencia Mundial sobre la Atmósfera Cambiante, que se denominó “Implicaciones para la seguridad Mundial”, la que fue organizada por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) en 1988, se desarrollaron diversas discusiones.

En la cual entre algunos puntos de discusión, fueron que: “*La humanidad está llevando a cabo un experimento no intencionado, globalmente difusivo y penetrante,*

cuyas últimas consecuencias podrían ocupar el segundo lugar inmediatamente detrás de las que ocurrirían después de una guerra mundial nuclear. La atmósfera terrestre está siendo modificada con una rapidez sin precedentes por los contaminantes que resultan de la actividad humana, el uso ineficiente y el derroche de combustibles fósiles y los efectos de un crecimiento rápido de la población en muchas regiones. Estos cambios representan un peligro mayor para la seguridad mundial y están teniendo consecuencias dañinas en muchas partes del globo".

"Las mejores predicciones disponibles indican dislocaciones económicas y sociales potencialmente severas para las generaciones presentes y futuras; esto empeorará las tensiones internacionales e incrementará los riesgos de conflictos entre y dentro las naciones. Es imperativo actuar ahora. (...) "Los países industrializados desarrollados del mundo son la mayor fuente de gases de efecto invernadero y, por lo tanto, asumen ante la comunidad mundial el compromiso mayor de asegurar la puesta en ejecución de medidas para hacer frente a las cuestiones que deriven del cambio climático..." (OMM, 1988).

2.5.1 Factores que provocan el Cambio Climático.

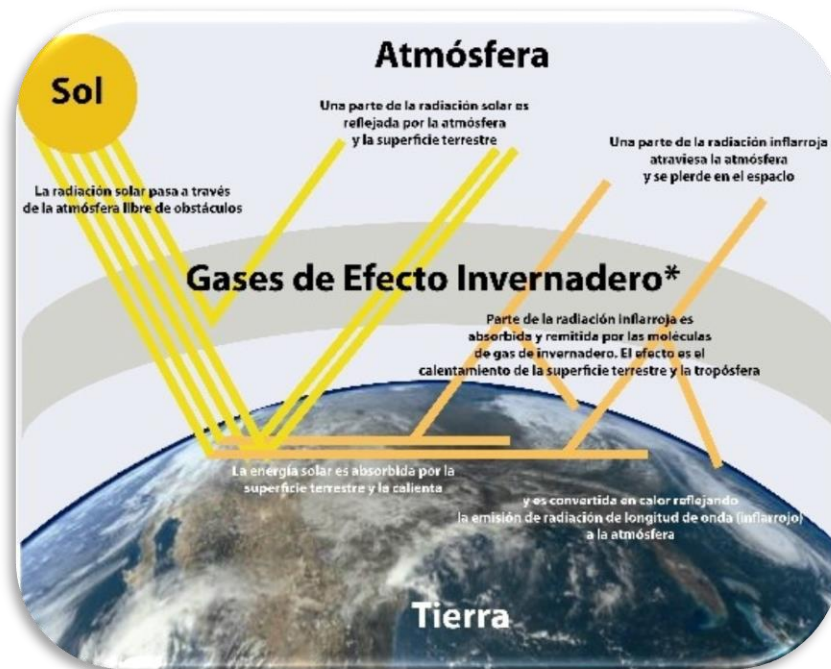
Los factores que afectan los cambios de temperatura media de la tierra y el cambio climático son en la mayor parte de los casos provocados por las personas y su mal uso de los recursos naturales y el menosprecio por el medio ambiente, anteponiendo los intereses económicos frente a las vulnerabilidades de las mayorías.

Se puede distinguir entre esos factores, los que se vinculan a cambios en el nivel del mar, los efectos de las nubes, la emisión de aerosoles a la atmósfera, aumento en las emisiones de dióxido de carbono, gas metano, hidratos de metano. También, pueden ser ocasionados por los cambios de reflexión terrestres y los cambios en el campo magnético exterior (Miller, 2007).

Además, otros factores son la contaminación del aire, los cambios en el hielo polar, el contenido en vapor de agua y la cantidad de cobertura de nubes y la cantidad de energía solar que alcanza la tierra (Ver Gráfico N° 5).

GRAFICO N° 5

FACTORES QUE PROVOCAN EL CAMBIO CLIMÁTICO



Fuente: <http://www.cosmomexico.com/2011/ende/ende004.htm>

El informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático del 2002, señaló que los cambios que se esperaban en el clima, contenía el aumento de las temperaturas, los cambios en las precipitaciones, la altura del nivel del mar y la creciente frecuencia e intensidad de fenómenos climáticos extremos que producen mayor variabilidad climática.

Además, el informe presentó datos en cuanto a que la composición de la atmósfera estaba cambiando, debido a las entonces crecientes concentraciones de gases de efecto invernadero, como el CO₂ y el metano (CH₄).

Con el transcurso de los años, los efectos del cambio climático en el planeta, ha ocasionado cambios en la temperatura, las irregulares precipitaciones, las alteraciones en el nivel del mar, el deshielo de las capas de hielo marino, y en

algunas regiones los fenómenos climáticos extremos tales como olas de calor, fuertes precipitaciones y sequías (IPCC, 2002).

Durante la década de los noventa, se realizaron numerosas investigaciones por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, del Fondo de Naciones Unidas para el Medio Ambiente de la Organización de Naciones Unidas, dirigidas a evaluar los impactos del cambio proyectado en el clima y la influencia de los países industrializados, además de las medidas, que se debían de recurrir para enfrentar, mitigar y adaptarse al cambio climático.

Dichos esfuerzos, se materializaron el día 21 de diciembre de 1990, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptó la Resolución 45/212, por medio de la cual estableció un Comité Intergubernamental para la negociación del Convenio Marco sobre el Cambio Climático. Culminándose con la adopción por parte del Comité del Convenio, el día 9 de mayo de 1992, entrando en vigor el 21 de marzo de 1994.

La Convención Marco sobre el Cambio Climático (CMCC), define en su artículo 1.2, el cambio climático *“como un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observado durante períodos de tiempo comparables”* (ONU, 1992).

El objetivo del Convenio es lograr *“la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antrópogenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible”* (ONU, 1992).

Para el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), el término como tal, *“denota un cambio en el estado del clima identificable a raíz de un cambio en el valor medio y en la variabilidad de sus propiedades, y que persiste*

durante un período prolongado, generalmente cifrado en decenios o en períodos más largos” (IPCC I. d., 2007, pág. 30).

También, se sostiene que el cambio climático global, hace referencia a las modificaciones en cualquier aspecto del clima del planeta, tales como la temperatura, precipitación e intensidad y las rutas de las tormentas (Miller, 2007).

En ese mismo orden, el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su informe de Desarrollo Humano (2007-2008) establece que el cambio climático es el problema que determina el desarrollo humano en nuestra generación, este minará los esfuerzos que se emprenden en el ámbito internacional con el fin de combatir la pobreza (PNUD, 2007-2008).

De los anteriores insumos, es claro que los efectos del cambio climático son totalmente adversos a la vida digna de las personas y al irrestricto respeto de sus derechos humanos, entre los que destaca, el derecho a una alimentación adecuada.

2.5.2 Cambio Climático y su incidencia en el cumplimiento y protección del Derecho a una Alimentación Adecuada.

Como ya se ha expuesto, el grado de vinculación de los efectos del cambio climático con la vulneración al derecho a una alimentación adecuada es muy elevado, debido al grado de incidencia que este causa en el sector agropecuario y sus actividades de producción y de distribución alimentos.

Por tal motivo, es que las organizaciones, se han pronunciado al respecto, por ejemplo el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, que en su sesión del 11 de mayo de 2012 indicó que, *“los Estados deberían velar por que se respeten y protejan a través de leyes, políticas, estrategias y medidas los derechos legítimos de tenencia de la tierra, la pesca y los bosques de todos los individuos, las comunidades o pueblos que puedan verse afectados, en especial los agricultores, los productores de alimentos a pequeña escala y las personas vulnerables y*

marginadas, con el fin de prevenir los efectos del cambio climático y dar respuesta a dichos efectos, de acuerdo con las obligaciones respectivas aplicables, recogidas en los acuerdos marco pertinentes sobre el cambio climático” (Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, 2012, pág. 33).

Puesto que la sociedad, los lugares donde habitamos y hasta industria, se verán afectados, en mayor o menor medida, cuanto más extenso sea el cambio en el clima, siendo más vulnerables aquellas poblaciones que están ubicadas en zonas de costa o llanuras con crecidas fluviales, aquellos más propensos a fenómenos climáticos extremos donde se da una rápida urbanización o cuyas economías sean muy dependientes de recursos sensibles al clima, como es el caso de la agricultura.

La salud de millones de personas que tienen baja capacidad de adaptación se verá afectada por la malnutrición, aumento de la mortalidad, enfermedades o lesiones por olas de calor, inundaciones, tormentas, incendios y sequías.

Los países con mayor grado de vulnerabilidad¹¹, tienen una probabilidad más alta de verse afectados por fenómenos, derivados del cambio climático y otros factores ambientales, ante la falta de acciones de adaptación y mitigación por parte del gobierno.

Puesto que son estas poblaciones, las que se asientan en lugares expuestos a los cambios del clima y se encuentra en condiciones económicas precarias, son muy dependientes de la agricultura y su nivel de ingresos es bajo.

Por tanto, ante variaciones del clima, sus medios de subsistencia (la ganadería, los cultivos y el acceso a servicios básicos) se ven amenazados y se debilita su

¹¹ Aquellos que viven en la extrema pobreza y la escasez se encuentran entre los más vulnerables. Pese a los progresos recientes en la esfera de la reducción de la pobreza, más de 2.200 millones de personas que se encuentran en situación de pobreza multidimensional o cerca de ella. Esto significa que más del 15 % de la población mundial sigue siendo vulnerable a la pobreza multidimensional. Al mismo tiempo, casi el 80 % de la población mundial no cuenta con una protección social integral. Alrededor del 12 % (842 millones) de la población padece hambre crónica y casi la mitad de los trabajadores (más de 1500 millones) tienen empleos informales o precarios. Resumen de Informe sobre Desarrollo Humano 2014. PNUD. Pág. 2.

seguridad alimentaria y sus posibilidades futuras ya que esta población no cuenta con capacidades, ni financieras ni técnicas, para hacer frente al riesgo de cambio climático, lo que puede suponer un serio obstáculo a la reducción de la pobreza (BM, 2010).

Con una visión amplia, el cambio climático tiene efectos en las estrategias de pobreza en cuatro aspectos: 1) en la seguridad alimentaria, reduciendo la disponibilidad de alimentos, lo que aumentará el riesgo de hambrunas hasta en un 30% para el año 2080; 2) en la seguridad del acceso al agua, alterando la disponibilidad y la calidad de los recursos hídricos y, sobre todo, agravando los problemas de acceso a la misma e incrementando la pobreza de las zonas ya afectadas por la escasez; 3) seguridad energética, ya que, como consecuencia de las temperaturas más altas y la escasez de agua, también escaseará la biomasa para el combustible y se reducirá el acceso al agua para energía; 4) seguridad humana, como consecuencia de los desastres naturales, lo que hace que la población más vulnerable, sobre todo mujeres, niñas y niños, estén menos seguros contando con menos capacidad para sobrevivir (Anderson, 2011).

Si se observa lo que sucede en los países en desarrollo, en los cuales los colectivos con ciertos grados de pobreza, son los más afectados por los desastres naturales derivados del cambio climático y otros factores ambientales. Las cuales comúnmente se asientan en lugares expuestos a los cambios del clima encontrándose en condiciones económicas precarias, dependiendo de la agricultura.

2.5.3 El uso de transgénicos como mecanismo de Protección del Derecho a una alimentación adecuada ante el cambio climático.

Los Organismos Genéticamente Modificados (OGMS) *“son todos aquellos organismos que han sido manipulados en laboratorios para modificar algunas de*

sus características específicas, mediante el traslado de genes de un organismo a otro” (Ibarra Turcios, 2004, pág. 6).

Es decir, que los transgénicos son semillas que han sido agregadas a su estructura genética, otras variedades de genes que pueden ser inclusive de animales, por medio del cual se produce un cambio en el ADN de la variedad de semilla que está siendo manipulada.

Por ejemplo, se extrae el ADN de un escorpión y se inserta en el ADN de la semilla, este tipo de experimentos han demostrado que se permite que las semillas resistan los cambios de temperatura, la falta de agua y las plagas, e inclusive el crecimiento de la semilla o fruto es mayor, aumentándose así la producción.

Las compañías de ingeniería genética alegan que sus manipulaciones son similares a cambios genéticos naturales. Sin embargo las transferencias de genes de cruce de especies que se realizan, no podrían suceder en la naturaleza, lo que ha producido la transferencia de enfermedades y debilidades entre especies, como la enfermedad de las “*Vacas Locas*” (Ibarra Turcios, 2004).

Muchos son los países que han rechazado la comercialización de productos transgénicos, dicha oposición radica en que no hay punto de comparación entre los procesos que realiza la naturaleza por los realizados genéticamente por los científicos. Si bien, los procesos naturales duran cientos de años hasta convertir los cultivos y otras especies en más resistentes al cambio climático, estos son más seguros para el consumo de las personas, ya que la naturaleza al realizarlo paulatinamente, tiende a adaptarse mejor y sin consecuencias adversas a la vida.

Además, las semillas transgénicas son un atentado contra la soberanía alimentaria, pues su comercialización se monopoliza en pocas compañías alrededor del mundo (Monsanto, Cargil, Pioneer Hi-Bred), que son las que tienen las patentes,

obligándose en muchos países la desaparición de la semilla criolla, en consecuencia obliga al agricultor a depender de estas semillas para el cultivo.

Cada uno de los puntos señalados han sido objeto de debate, por parte de la comunidad científica, pues los considera un avance que permitirá mejorar el rendimiento de los cultivos y minimizar el uso de plaguicidas, fertilizantes y otras sustancias químicas a efecto que los cultivos resistan la variabilidad climática, que hasta ahora han constituido un mal para la agricultura intensiva, pero una creciente amenaza para la salud y el medio ambiente y los ambientalistas que opinan que constituyen un peligro para las personas y el ecosistema.

En consecuencia, es importante realizar una ponderación de derechos en cuanto a que garantiza mayormente el irrestricto respeto al derecho a una alimentación adecuada de manera más integral ante los efectos del cambio climático.

El uso de transgénicos que permiten el aumento en la producción y comercialización de cultivos pero causa estragos en la salud de las personas, o estimular a la naturaleza para que sea ella misma la que se adapte a la variabilidad climática y sea la semilla criolla la que se siga cultivando y reproduciéndose de forma natural. Siendo este un punto, que continua en debate.

2.6 Obligaciones de El Salvador con relación al derecho a la alimentación y el medio ambiente.

Luego de haber estudiado algunos planteamientos sobre el Enfoque de Derechos, abordaje que es necesario aplicar para la protección efectiva de los derechos humanos de los ciudadanos, asimismo sobre el derecho a la alimentación adecuada y como este se ve afectado por las consecuencias adversas del cambio climático, que es nuestro campo de estudio, es necesario establecer los medios por los cuales

se deberán de proteger e incluso restituir el derecho a una alimentación adecuada cuando los medios para su garantía se ve afectado por el cambio climático.

Es por ello, necesario destacar que entre las obligaciones de El Salvador sobre el tema alimentario, este se debe abstener de realizar actividades que produzcan efectos negativos al goce del derecho a la alimentación, evitando crear políticas que atenten contra el medio ambiente y que incrementen los riesgos de mayores afectaciones a consecuencia del cambio climático sobre el derecho a la alimentación.

Pues por ejemplo, debe de evitarse el ejecutar políticas que derrochen el agua, que proporcionen alternativas de uso de tierras aún más si éstas se encuentran ocupadas por sectores vulnerables, lo que implique desplazar a las personas de sus viviendas por medio de la expropiación de tierras.

Además, el Estado debe evitar que se ejecuten políticas o decisiones administrativas y actuaciones de terceros, que violen los derechos de la mayoría de las personas atentando contra el medio ambiente y que afecten la protección del derecho a la alimentación adecuada.

Los Estados deben crear acciones que protejan el acceso a la tierra para las personas que cultivan, garantizando una legislación eficiente en materia agrícola que permita la adaptación ante los efectos del cambio climático.

Se deben proyectar por parte del gobierno, las condiciones necesarias para que las personas, puedan ejercer su derecho a la alimentación por sí mismos, por medio de:

- a) Facilitar: el inicio y promoción de actividades para fortalecer el acceso y la utilización de recursos que favorezcan la seguridad alimentaria. Se debe de facilitar la adaptación al cambio climático, principalmente a los grupos con mayor vulnerabilidad. Por ejemplo, a través de una reforma agraria, coordinación de los mercados de suministros de alimentos, el apoyo a la agroindustria, entre otras.

b) Proporcionar: suministrar a la población los medios para que sean capaces de alimentarse por sí mismos. Los efectos de las sequías están incrementando las necesidades de ayuda alimentaria, en casos extremos de inseguridad alimentaria, los Estados están obligados a proporcionar alimentos y asistiendo en la llegada y el reparto de ayuda humanitaria internacional (Romero y Sánchez Díez, 2012).

2.7 Normativa vigente en El Salvador, que regula la adaptación y mitigación del cambio climática en materia de protección del Derecho a una Alimentación Adecuada.

Existe una normativa internacional de protección de los derechos a una alimentación adecuada y de la protección del medio ambiente, ante los efectos del cambio climático, de la cual surgen obligaciones de carácter vinculante para el Estado Salvadoreño.

Será en este apartado, que se enumeraran cada una de las normativas jurídicas en ambas materias y como estas inciden en la creación de políticas públicas y acciones específicas por parte del gobierno para la garantía de los derechos en estudio para las personas.

Entre las leyes se encuentran principalmente, en el ámbito internacional la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto.

En el ámbito interno, se realizará un análisis de la ratificación de la reforma constitucional del Art. 69, en cuando a elevar a estatus constitucional del derecho a la alimentación, asimismo, las regulaciones del Código de Salud y la Ley de Medio Ambiente.

2.7.1 Normativa Internacional

✓ **Declaración Universal de los Derechos Humanos.**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, fue adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) de la Naciones Unidas, del día 10 de diciembre de 1948, en la cual en su Artículo 25, parte primera, establece: “1. *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios;...*” (ONU, 1948).

En consecuencia, es obligación de los Estados, garantizar el derecho a la alimentación por medio de la promulgación de una normativa que permita la creación de una política pública y de acciones que permitan el acceso a este derecho de manera adecuada; esta ley tendría que estar orientada en el respeto, protección y satisfacción del derecho a una alimentación adecuada.

✓ **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, y entró en vigor el día 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27 del mismo.

El artículo 11 señala que, “1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.*”

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan” (ONU, 1966).

El derecho a la alimentación adecuada, a tenor de esta regulación, tendrá que alcanzarse progresivamente. Por lo que, deben de ser los Estados los que adopten las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole (Saavedra, 2006).

Por lo tanto, será componente integral para garantizar el derecho a la alimentación adecuada que los estados orienten acciones que permitan adaptarse y mitigar los efectos del cambio climático en la agricultura, ganadería, pesca, entre otros. Con la finalidad que las personas puedan gozar del acceso a alimentos en cantidad y calidad necesaria.

✓ **Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición.**

La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, fue aprobada el 16 de noviembre de 1974, por la Conferencia Mundial de la

Alimentación, convocada por la Asamblea General, en su resolución 3180 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973; y que hizo suya la Asamblea General, en su resolución 3348 (XXIX), del día 17 de diciembre de 1974, en la Conferencia Mundial de la Alimentación.

Por medio de la cual entre los puntos, que se reconocen, se encuentra el g), que establece: *“El bienestar de todos los pueblos del mundo depende en buen parte de la producción y distribución adecuada de los alimentos tanto como del establecimiento de un sistema mundial de seguridad alimentaria que asegure la disponibilidad suficiente de alimentos a precios razonables en todo momento independientemente de las fluctuaciones y caprichos periódicos del clima y sin ninguna presión política o económica y facilite así, entre otras cosas, el proceso de desarrollo de los países en vías de alcanzarlo”* (ONU, 1974).

Se considera necesario, señalar que esta Declaración denota, que las fluctuaciones en el clima, llamado así en esa fecha y, posteriormente, reconocido científicamente como cambio climático, no puede ser un pretexto, para no garantizarle una alimentación adecuada a las personas, en la cantidad y calidad adecuada, para llegar a alcanzar un nivel de vida digna.

Es así como en el texto de la Declaración, se pondera la responsabilidad para alcanzar el objetivo de eliminar el hambre y la malnutrición del planeta, la cooperación de los Estados desarrollados con los que poseen más altos índices de desnutrición y malnutrición, así el artículo 1 de esta declaración instituye que: *“Todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales. La sociedad posee en la actualidad recursos, capacidad organizadora y tecnología suficiente y, por tanto, la capacidad para alcanzar esta finalidad. En consecuencia, la erradicación del hambre es objetivo común de todos los países que integran la comunidad internacional, en especial de los países desarrollados y otros que se encuentran en condiciones de prestar ayuda”* (ONU, 1974).

✓ **Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático**

La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, surgió en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo o Cumbre de la Tierra, realizada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil en junio de 1992.

Cuyos puntos centrales, fueron promover el desarrollo sostenible, mejorar las vidas de las personas, que viven en pobreza y revertir la continua degradación del medioambiente mundial, para todo esto era necesario crear un compromiso dirigido a la acción, para alcanzar resultados en el área de cambio climático en el mediano y largo plazo.

Concentrándose tales negociaciones, en el Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la cual entró en vigor en 1994 y en marzo de 1995, se organizó la primera Conferencia de las Partes adoptó el Mandato de Berlín, emprendiéndose así las conversaciones sobre un protocolo o algún otro instrumento jurídico que incluyera compromisos más firmes por parte de los países desarrollados y en transición. El Salvador ratificó la Convención el 10 de agosto de 1995 y se publicó en el Diario Oficial el 28 de agosto del mismo año.

Uno de los objetivos de la Convención es lograr *“la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antrópogenas peligrosas en el sistema climático”*. Con la finalidad que en un plazo suficiente se pueda permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible (ONU, 1992).

Asimismo, resalta la Convención que los Estados, deben promulgar leyes ambientales eficaces para poder lograr mitigar los efectos del cambio climático en sus territorios.

Uno de los principios básicos de la Convención establece que “3- *Las Partes deberían tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible. A tal fin, esas políticas y medidas deberían tener en cuenta los distintos contextos socioeconómicos, ser integrales, incluir todas las fuentes, sumideros y depósitos pertinentes de gases de efecto invernadero y abarcar todos los sectores económicos. Los esfuerzos para hacer frente al cambio climático pueden llevarse a cabo en cooperación entre las Partes interesadas*” (ONU, 1992).

Ante lo prescrito en la Convención el Estado salvadoreño, debe de coordinar y ejecutar una política o acciones encaminadas, a la adaptación del cambio climático para que este, no afecte en un mayor grado las fuentes de alimento, y que no se merme la distribución de los mismos de manera equitativa a las personas.

Los modelos climáticos actuales que predicen un calentamiento mundial de cerca de 1.4- 5.8 grados Celsius entre 1990 y 2100, proyecciones que se basan en un conjunto de hipótesis acerca de las principales fuerzas que dirigen las emisiones futuras; tales como el crecimiento poblacional y el cambio tecnológico, sin embargo, si se ejecutaran los principios de la Convención dentro de los Estados, se tendría la posibilidad de crear una base para aplicar políticas sobre cambio climático para reducir las emisiones y mitigar los efectos (PNUD, 2007-2008).

Ante las investigaciones y los efectos del cambio climático que se encontraba en sus primeras manifestaciones, fue adoptado el Protocolo de Kyoto¹², a través del

¹² El Protocolo de Kyoto es lo que «pone en práctica» la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, fue adoptada el día 11 de diciembre de 1997 en Kioto, Japón y entró en vigor el día 16 de febrero de 2005. Basándose en los principios de la Convención, este protocolo compromete a los países industrializados a estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero. La Convención por su parte solo alienta a los países a hacerlo.

cual se proyectan los mecanismos, que se desarrollaran para cumplir las disposiciones, que habían sido reguladas dentro del texto de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Señalando en el Artículo 10, que los Estados teniendo en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y las prioridades, objetivos y circunstancias concretos de su desarrollo nacional y regional, en cumplimiento a los compromisos con miras a lograr el desarrollo sostenible, teniendo en cuenta lo dispuesto en los párrafos 3, 5 y 7 del artículo 4 de la Convención Marco.

Además, establece Art. 4 lit. b), que se deberán de formular, aplicar, publicar y actualizar periódicamente programas nacionales y, en su caso, regionales que contengan medidas para mitigar el cambio climático y medidas para facilitar una adaptación adecuada al cambio climático, contemplándose que, tales programas guardarían relación, entre otras cosas, con los sectores de la energía, el transporte y la industria así como con la agricultura, la silvicultura y la gestión de los desechos.

Concluyendo que mediante las tecnologías y métodos de adaptación se podría disminuir los efectos del cambio climático (Naciones Unidas, 1998).

El PK, como se le denomina por abreviar, fue estructurado en función de los principios de la Convención. Establece metas vinculantes de reducción de las emisiones para 37 países industrializados y la Unión Europea, reconociendo que son los principales responsables de los elevados niveles de emisiones de GEI que hay actualmente en la atmósfera, y que son el resultado de quemar fósiles combustibles durante más de 150 años. En este sentido el Protocolo tiene un principio central: el de la «responsabilidad común pero diferenciada».

El Protocolo ha movido a los gobiernos a establecer leyes y políticas para cumplir sus compromisos, a las empresas a tener el medio ambiente en cuenta a la hora de tomar decisiones sobre sus inversiones, y además ha propiciado la creación del mercado del carbono. Consultado en: http://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/protocolo_de_kyoto/items/6215.php

✓ **Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.**

El protocolo de Kyoto, fue adoptado el 11 de diciembre de 1997 en Kioto, Japón, y entró en vigor hasta el 16 de febrero de 2005. En noviembre de 2009, ya eran 187 Estados los que ratificaron el protocolo.

El Salvador ratificó el protocolo el 30 de noviembre de 1998, destinando como Autoridad Nacional Designada del mecanismo de desarrollo limpio en El Salvador al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, promoviendo la participación de diferentes sectores como el energético, con el objetivo de contribuir a la mitigación del cambio climático y mejorar la rentabilidad financiera de proyectos amigables con el medio ambiente.

Por lo tanto, el país ya cuenta con herramientas indispensables para elaborar los planes y políticas necesarias que favorezcan al manejo apropiado de los recursos naturales que posee El Salvador y también la conservación del medio ambiente.

✓ **Objetivos de Desarrollo del Milenio.**

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, fueron acordados en la Cumbre del Milenio, celebrada en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York en septiembre de 2000, en la cual se reunieron el mayor número de líderes mundiales en la historia.

De acuerdo con la resolución que condujo a la celebración de la Cumbre, el nuevo milenio representaba “*un momento singular y un desafío simbólico*” para afirmar un proyecto común de las Naciones Unidas para ayudar a los ciudadanos de los países más pobres del mundo a lograr una vida mejor en 2015.

Los 100 jefes de Estado, 47 jefes de gobierno, tres príncipes herederos, cinco vicepresidentes, tres viceministros y otros 8,000 delegados lograron las expectativas al adoptar la Declaración del Milenio por la que los participantes en la Cumbre comprometieron a sus países a crear una nueva alianza mundial en pro de la consecución de los ocho ODM en un marco temporal determinado, los cuales son los siguientes:

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal

Objetivo 3: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil

Objetivo 5: Mejorar la salud materna

Objetivo 6: Combatir el VIH /SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo (ONU N. U., 2000).

En cuanto a la protección del derecho a una alimentación adecuada con respecto al cambio climático, los objetivos establecen una obligatoriedad de lograr la seguridad alimentaria mundial, en este campo el Fondo de Naciones Unidas para la Alimentación, es el supeditado a coadyuvar esfuerzos con los Estados partes para el cumplimiento del ODM 1, para la eliminación del hambre y la pobreza.

Asimismo, la FAO, como agencia especializada en conocimientos técnicos de la de agricultura, silvicultura, pesca y gestión sostenible de los recursos, debe orientar esfuerzos para apoyar el cumplimiento del ODM 7, que es garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Si se trabaja por la eliminación del hambre, dicho ODM permitirá el cumplimiento de todos los demás, por lo que la erradicación del hambre es esencial para lograrlos.

Es decir, que el progreso en el cumplimiento de los otros objetivos favorecerá a la consecución del ODM 1; pues al acabar con el hambre y la pobreza permitirá que los niños reciban educación, que las mujeres rurales tengan acceso a los insumos y servicios para sus familias, y que las poblaciones rurales se encuentren sanas (FAO, 2010).

✓ **Objetivos de Desarrollo Sostenible.**

Para las Naciones Unidas, el desarrollo sostenible se ha definido: *“como el desarrollo capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”* (ONU, 2016).

Se destaca que el cambio climático ya afecta a la salud pública, la seguridad alimentaria e hídrica, la migración, la paz y la seguridad, las inversiones en desarrollo sostenible ayudarán a hacer frente al cambio climático reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero y reforzar la resiliencia al clima.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con las 169 metas tienen un alcance más amplio y van más allá que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) al abordar las causas fundamentales de la pobreza y la necesidad universal de lograr un desarrollo a favor de todas las personas. Los objetivos abarcan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente, estos nuevos objetivos son de aplicación universal para todos los países, mientras que los ODM únicamente estaban dirigidos a los países en desarrollo.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, fueron aprobados en septiembre de 2015, entraron en vigor oficialmente el 1 de enero de 2016. Con estos nuevos Objetivos de aplicación universal, en los próximos 15 años los países intensificarán los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad y luchar contra el cambio climático garantizando, al mismo tiempo, que nadie se quede atrás.

Los ODS aprovechan el éxito de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y tratan de ir más allá para poner fin a la pobreza en todas sus formas. A pesar de que los ODS no son jurídicamente obligatorios, se espera que los gobiernos los

adopten como propios y establezcan marcos nacionales para el logro de los 17 objetivos (ONU, 2016).

✓ **Agencia Especializada de las Naciones Unidas.**

El Fondo de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, conocida por sus siglas en inglés como FAO, fue creada el 16 de octubre 1945 en la Ciudad de Quebec (Canadá), En 1951 su sede se creó en los siguientes países: Washington D.C. (Estados Unidos) y Roma (Italia).

Tiene como finalidad fundamental *“Alcanzar la seguridad alimentaria para todos y asegurar que las personas tengan acceso a alimentos de buena calidad que les permitan llevar una vida activa y saludable es la esencia de las actividades de la FAO”* (FAO, 2016).

El cual se desarrolla por medio de tres objetivos principales: *“la erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición, la eliminación de la pobreza y el impulso del progreso económico y social para todos, y la ordenación y utilización sostenibles de los recursos naturales, incluida la tierra, el agua, el aire, el clima y los recursos genéticos, en beneficio de las generaciones presentes y futuras”* (FAO, 2016).

Se encuentra conformada por siete departamentos: agricultura y protección del consumidor, desarrollo económico y social, pesca y acuicultura, forestal, servicios internos y cooperación técnica y gestión de programas.

La FAO ha señalado que son millones de personas las que dependen de la producción, comercialización y consumo de los cultivos, la ganadería, la pesca, los bosques y otros recursos naturales se enfrentan las catástrofes y crisis (un terremoto o un golpe de estado violento, inundaciones y sequías, entre otros).

Estas situaciones pueden poner en peligro las fuentes de vida, como es la producción de alimentos y el acceso a los mismos a escala local, nacional y, en ocasiones, regional y mundial, interviniendo la FAO en ayudar a los países a controlar, prevenir y mitigar los riesgos y las crisis y apoyarlos en la preparación y respuesta a los desastres, por medio de cooperación logística y financiera.

2.7.2 Normativa Nacional.

✓ Constitución de la República de El Salvador.

La Constitución de la República de El Salvador, es el principal cuerpo normativo, que regula toda la actividad del Estado, estableciendo en su texto, lo derechos fundamentales de los personas, especifica las funciones de cada uno de los Órganos del Estado y otras instituciones.

Si bien, en la práctica la protección de cada uno de los derechos que regula, fueran cumplidos, se estaría frente a un verdadero Estado Constitucional de Derecho, lo que permitiría alcanzar la posibilidad de brindar a cada una de las personas una vida digna, sin embargo, el ser es muy diferente al deber ser.

Puesto que, la situación que se vive en el país es muy diferente, por las graves vulneraciones de derechos de las personas, incluyendo el derecho a una alimentación adecuada y aún más cuando el cambio climático, ya no es una predicción sino que una realidad.

Con respecto al objeto de la investigación, la Constitución de la República regula en el artículo 69, el derecho a la alimentación, pero desde un enfoque de la protección del derecho a la salud, ya que establece que: “Asimismo el Estado controlará la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar”.

Surgiendo en este punto, la importancia de la ratificación por parte de la Asamblea Legislativa de la reforma constitucional del Art. 69, por medio del cual se reconocería constitucionalmente la obligación del Estado de garantizar el derecho al agua y a la alimentación en calidad y cantidad suficiente para la población salvadoreña.

Pues si bien, en el periodo legislativo 2009 al 2012, gracias a los esfuerzos de la sociedad civil se logró la aprobación por 83 votos la reforma del artículo 69, la legislatura 2012 a 2015, no ha ratificado la reforma, mecanismo, que establece la Constitución para la reforma de la misma.

Puesto que con esta ratificación el citado artículo, sería modificado así: *“Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada. Es obligación del Estado crear una política de seguridad alimentaria y nutricional para todos los habitantes. Una ley regulará esta materia.*

El agua es un recurso esencial para la vida; en consecuencia, es obligación del Estado aprovechar y preservar los recursos hídricos y procurar su acceso a los habitantes. El Estado creará las políticas públicas y la ley regulará esta materia”.

Es decir, si la Constitución es reformada se tendría una obligatoriedad directa por parte del Estado de promulgar una Ley especial de protección a la seguridad alimentaria, al igual que la creación de una política pública y acciones específicas.

Aunado a lo anterior, el Art. 117 de la Constitución, prescribe que Art. 117 inc. 1° y 2° *“ES DEBER DEL ESTADO PROTEGER LOS RECURSOS NATURALES, ASI COMO LA DIVERSIDAD E INTEGRIDAD DEL MEDIO AMBIENTE, PARA GARANTIZAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE.*

SE DECLARA DE INTERES SOCIAL LA PROTECCION, CONSERVACION, APROVECHAMIENTO RACIONAL, RESTAURACION O SUSTITUCION DE LOS RECURSOS NATURALES, EN LOS TERMINOS QUE ESTABLEZCA LA LEY”.

Frente a esta disposición constitucional, el Estado está en la obligación de proteger el medio ambiente y por lo tanto, crear las políticas de adaptación y mitigación por los efectos del cambio climático.

Si la normativa constitucional se complementara en el tema de alimentación y de protección del medio ambiente por medio de la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, se tendrían las herramientas para la creación de una política pública articulada y eficaz entre los Ministerios competentes en estas materias.

✓ **Ley de Medio Ambiente**

La Ley de Medio Ambiente, fue aprobada por medio del Decreto Legislativo N° 223, de fecha 2 de marzo de 1998, y publicada en el Diario Oficial N° 79, Tomo 339 del 4 de marzo del mismo año.

Siendo esta una ley especial en la materia, establece que uno de los principios de la política nacional del medio ambiente Art. 2: *“b) la adaptación al cambio climático deberá planificarse bajo los principios de responsabilidades comunes pero diferenciadas y de aprovechamiento racional con responsabilidad intergeneracional”.*

Asimismo, el Art. 4 de la Ley de Medio Ambiente, *señala que: “SE DECLARA DE INTERÉS SOCIAL LA PROTECCIÓN Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO AMBIENTE, ASÍ COMO LA ADAPTACIÓN Y REDUCCIÓN DE VULNERABILIDAD FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO. LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS O MUNICIPALES, ESTÁN OBLIGADAS A INCLUIR, DE FORMA PRIORITARIA EN TODAS SUS ACCIONES, PLANES Y PROGRAMAS, EL COMPONENTE AMBIENTAL Y LA VARIACIÓN CLIMÁTICA”* (Legislativa, 1998).

Este instrumento jurídico ambiental hace referencia a la protección adecuada los ecosistemas. Asimismo, en su apartado sobre el “Manejo de los Suelos y Ecosistemas Terrestres” en el Art. 75 de la Ley del Medio Ambiente se detallan una

serie de criterios, entre los que se encuentra, que deberán llevarse a cabo prácticas de conservación y recuperación de los suelos, por quienes realicen actividades agrícolas, pecuarias, forestales, mineras, urbanísticas y de infraestructura.

En ese sentido el Art. 77 de la misma ley, dispone sobre la “Gestión y Aprovechamiento Sostenible de los Bosques”, indica que el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Ganadería y en consulta con las instituciones pertinentes, elaborarán y aplicarán un conjunto de mecanismos de mercado que faciliten y promuevan la reforestación.

Para ello, deben tomar en cuenta la valoración económica del bosque, en la que se deben incorporar los valores del uso de los recursos no maderables, como los servicios ambientales de protección de los recursos hídricos, el suelo, la diversidad biológica, la energía y la fijación de carbono en la atmósfera, la producción de oxígeno y sus efectos para regular el clima.

Por lo que, el Ministerio de Medio Ambiente como coordinador del Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, elaborará y ejecutara Planes Nacionales para el Cambio Climático y la Protección de la Capa de Ozono, que faciliten el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por El Salvador.

Siendo uno de los escenarios climáticos que deben de ser incorporados, el del sector agrícola según lo establece el Art.64 f), sector que es de vital importancia para garantizar el derecho a una alimentación adecuada.

Como corolario, es necesario acotar que El Salvador, cuenta con la legislación vigente de carácter internacional a la cual el gobierno está obligado a cumplir, por la responsabilidad internacional, como también normativa jurídica interna, que le permita crear y ejecutar las políticas y acciones necesarias para garantizar el derecho a una alimentación adecuada con un enfoque de derechos humanos.

Tales políticas y acciones, son las que se evaluarán en el capítulo posterior y se verificarán si se cumple o no la garantía del derecho de las persona de manera integral y efectiva.

✓ **Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.**

Esta ley es otro instrumento de protección del derecho a una alimentación adecuada, puesto que le otorga al procurador de derechos humanos, la competencia de conformidad al Art. 11 de: “12o.) Elaborar y publicar informes”, para lo cual el Procurador podrá elaborar y publicar informes sobre situaciones generales o especiales, que afecten los derechos humanos.

En este sentido, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, ha realizado en materia de protección del derecho a una alimentación adecuada, tres informes (2007, 2010 y 2012) cuyo propósito ha sido dar seguimiento a las políticas públicas, planes, acciones, patrones de desarrollo y el trabajo que el Estado salvadoreño ha realizado en materia de cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.

El tercer Informe toma como punto de partida la verificación del seguimiento a las recomendaciones emitidas en los dos informes anteriores del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos sobre el estado del derecho a la alimentación adecuada, que con respecto al cambio climático se estableció que: “La disponibilidad de alimentos está condicionada por diversos elementos y acciones relacionadas directamente con la producción, el almacenamiento y el comercio de los mismos, siendo estos tres los principales factores de los que depende la disposición de una cantidad suficiente de alimentos para la población. Con respecto al primero de estos factores, la producción, se debe recalcar que no depende únicamente de los recursos naturales con los que cuenta el país, últimamente afectados por los fenómenos del cambio climático; también incide el uso correcto de técnicas agrícolas por parte de los productores, lo que implica una calificada capacitación previa que permita el mayor rendimiento posible” (Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, 2012, pág. 99).

Se señaló en dicho informe, que es necesario que se implementen de forma urgente acciones para proteger al sector productivo de las pérdidas que generan los eventos climáticos consecuencia del cambio climático.

Por medio del acceso a sistemas de riego, promover y generar condiciones para que los modelos agroecológicos se vuelvan la práctica común entre los agricultores y las agricultoras, que la producción agrícola basada en agroquímicos se elimine por medio de incentivos a los agricultores y las agricultoras para que implementen técnicas que no dañen el medio ambiente y diversifiquen su producción y mejorar la protección del sector contra los eventos climáticos extremos como inundaciones y sequías.

Este informe, se hace del conocimiento de todas las instituciones gubernamentales vinculadas con la garantía y protección del derecho a una alimentación adecuada, además del Programa Mundial de Alimentos y el Fondo de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura como organismos internacionales especializados.

CAPITULO III

ANÁLISIS DE LOS DATOS DE LA INVESTIGACIÓN

*"Es un escándalo que todavía haya hambre y malnutrición en el mundo.
Nunca pueden ser consideradas un hecho normal al que hay que
acostumbrarse, como si formara parte del sistema".*
Papa Francisco

Sumario: 3.1 Dimensión Política. 3.2 Dimensión Social. 3.3 Dimensión Institucional. 3.4 Dimensión Financiera.

En el presente capítulo, se describe el análisis de los datos de la investigación documental a través del estudio realizado de las unidades de análisis preseleccionadas.

Se conforma como resultado de la revisión de la información recabada en el contenido del texto de las políticas y acciones sujetas de estudio, además de otros documentos obtenidos por medio de las oficinas de Acceso a la Información de los Ministerios de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Agricultura y Ganadería y Ministerio de Salud, informes, documentos impresos y de información obtenida en las páginas web oficiales de las instituciones

Dicha investigación, permite observar como primer resultado, que en El Salvador, la agricultura, los recursos hídricos, la infraestructura y la salud, se encuentran en una constante vulnerabilidad por los efectos ocasionados por fenómenos naturales que se acentúan con el cambio climático, ante tales situaciones el gobierno central a través de los Ministerios específicos, plantean un marco de actuación, por medio del cual se identifican y se efectivizan las acciones prioritarias de adaptación y mitigación ante el cambio climático en las zonas territoriales con mayor vulnerabilidad y grado de afectación.

A continuación, se presentan los datos sistematizados en las dimensiones y categorías que fueron construidas para tal efecto. Desde un análisis de datos interpretativo cualitativo, a fin de establecer si las políticas y acciones

gubernamentales de adaptación y mitigación al cambio climático, garantizan el goce del derecho a una alimentación adecuada a las comunidades con mayor grado de vulnerabilidad en El Salvador.

Los planteamientos previamente expuestos, permiten una base teórica para el desarrollo de esta investigación, que coadyuvará a la verificación, que si las acciones gubernamentales se encuentran dotadas de un enfoque de derechos humanos y si las mismas han sido redactadas en cumplimiento a los estándares mínimos de construcción de las políticas públicas.

Lo que corresponde en este momento es realizar una revisión del contenido de las políticas y acciones implementadas por el gobierno de El Salvador para mitigar los efectos del cambio climático en el sector agropecuario, con la finalidad de garantizar el derecho a una alimentación adecuada por cada uno de las instituciones correspondientes.

Siendo necesario verificar si ante los eventos climáticos, que han afectado el territorio o los posibles eventos, si las políticas públicas existentes son capaces de garantizar los derechos de la ciudadanía.

Se establece la relación de las acciones gubernamentales en los territorios y las posibles acciones de adaptación a los efectos del cambio climático y cómo estas pueden mitigar la falta de acceso a los alimentos, principalmente en los sectores más vulnerables.

Se distinguirán los esfuerzos, que se realizaron y realizan tanto en seguridad alimentaria, como en el de soberanía alimentaria como componentes del derecho a una alimentación adecuada, y si las acciones son o no efectivas para garantizar, mitigar y adaptar los medios alimentarios a los cambios en el clima en El Salvador.

3.1 Dimensión Política.

Por medio de esta dimensión, se identifican las políticas públicas y las acciones gubernamentales específicas, que se encuentra ejecutando el gobierno, que contribuyen a la adaptación y mitigación del cambio climático y que favorecen a que se efectivice el derecho a una alimentación adecuada.

Tal análisis se ejecuta, por medio de la revisión documental de la Política Nacional de Medio Ambiente, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la Estrategia Nacional de Medio Ambiente, la Estrategia Nacional de Cambio Climático, la Estrategia para la Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del sector agropecuario, el Programa de Ecosistemas Críticos y Paisajes Naturales, Plan Nacional de Adaptación de Cambio Climático, Plan de Agricultura Familiar.

3.1.1 Políticas y acciones gubernamentales.

Desde el planteamiento del problema, ha quedado asentado, que el territorio salvadoreño, se encuentra vulnerable en las área de la agricultura y ganadería, en la disponibilidad del recurso hídrico, dadas las fluctuaciones en el régimen de lluvias durante el año, el incremento de la salinización de los mantos acuíferos costeros, por el aumento del nivel del mar, la elevación de la temperatura global, la cual provoca, una reducción en el agua disponible para los cultivos y otros fuentes de alimento.

Dichas vulneraciones se fueron agudizando con cada uno de los eventos climáticos que afectaron el territorio nacional ante la falta de políticas y acciones, que fueran capaces de adaptar y mitigar los efectos del cambio climático y convertir a El Salvador en un país con mayor resiliencia a los mismos.

A continuación, se detallan las políticas y principales acciones que el gobierno ejecuta, con la finalidad de garantizar el derecho a una alimentación adecuada ante los efectos adversos del cambio climático.

Política Nacional de Medio Ambiente

Con la creación de la Política Nacional del Medio Ambiente (Ver Anexo N° 1), surge la estrategia de adaptación al cambio climático, la que contempla en uno de sus ejes a la agricultura, por medio de la cual se prioriza en la problemática, de la disponibilidad hídrica, y el incremento de la temperatura.

Según datos recabados en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la variación climática (exceso o falta de lluvia, aumento de las temperaturas, olas de calor), tienen impactos directos en la salud de la población, puesto que las pérdidas de cosechas como principal medio de producción alimentaria, agravan los índices de malnutrición o desnutrición dentro de la población más vulnerable de El Salvador (MARN, 2013).

Para ello, se creó la Política Nacional del Medio Ambiente, que fue aprobada por el Consejo de Ministros el día 30 de mayo de 2012 y surge como un importante esfuerzo de protección al medio ambiente. Una política que se encontraba pendiente desde que en el año 2000, fue aprobada por la Asamblea Legislativa, la Ley del Medio Ambiente.

De conformidad, con el Artículo 2 de la Ley de Medio Ambiente, la política nacional, debe de ser actualizada al menos cada cinco años. Y se basa en los siguientes principios:

“a) Todos los habitantes tienen derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Es obligación del Estado tutelar, promover y defender este derecho de forma activa y sistemática, como requisito para asegurar la armonía entre los seres humanos y la naturaleza;

b) El desarrollo económico y social debe ser compatible y equilibrado con el medio ambiente; tomando en consideración el interés social señalado en el Art. 117 de la Constitución;

c) Se deberá asegurar el uso sostenible, disponibilidad y calidad de los recursos naturales, como base de un desarrollo sustentable y así mejorar la calidad de vida de la población;

d) Es responsabilidad de la sociedad en general, del Estado y de toda persona natural y jurídica, reponer o compensar los recursos naturales que utiliza para asegurar su existencia,

satisfacer sus necesidades básicas, de crecimiento y desarrollo, así como enmarcar sus acciones, para atenuar o mitigar su impacto en el medio ambiente; por consiguiente se procurará la eliminación de los patrones de producción y consumo no sostenible; sin defecto de las sanciones a que esta ley diere lugar;

e) En la gestión de protección del medio ambiente, prevalecerá el principio de prevención y precaución;

f) La contaminación del medio ambiente o alguno de sus elementos, que impida o deteriore sus procesos esenciales, conllevará como obligación la restauración o compensación del daño causado debiendo indemnizar al Estado o a cualquier persona natural o jurídica afectada en su caso, conforme a la presente ley;

g) La formulación de la política nacional del medio ambiente, deberá tomar en cuenta las capacidades institucionales del Estado y de las municipalidades, los factores demográficos, los niveles culturales de la población, el grado de contaminación o deterioro de los elementos del ambiente, y la capacidad económica y tecnológica de los sectores productivos del país;

h) La gestión pública del medio ambiente debe ser global y transectorial, compartida por las distintas instituciones del Estado, incluyendo los Municipios y apoyada y complementada por la sociedad civil, de acuerdo a lo establecido por esta ley, sus reglamentos y demás leyes de la materia;

i) En los procesos productivos o de importación de productos deberá incentivarse la eficiencia ecológica, estimulando el uso racional de los factores productivos y desincentivándose la producción innecesaria de desechos sólidos, el uso ineficiente de energía, del recurso hídrico, así como el desperdicio de materias primas o materiales que pueden reciclarse;

j) En la gestión pública del medio ambiente deberá aplicarse el criterio de efectividad, el cual permite alcanzar los beneficios ambientales al menor costo posible y en el menor plazo, conciliando la necesidad de protección del ambiente con las de crecimiento económico:

k) Se potencia la obtención del cambio de conducta sobre el castigo con el fin de estimular la creación de una cultura proteccionista del medio ambiente;

l) Adoptar regulaciones que permitan la obtención de metas encaminadas a mejorar el medio ambiente, propiciando una amplia gama de opciones posibles para su cumplimiento, apoyados por incentivos económicos que estimulen la generación de acciones minimizantes de los efectos negativos al medio ambiente; y

m) La educación ambiental se orientará a fomentar la cultura ambientalista a fin de concientizar a la población sobre la protección, conservación, preservación y restauración del medio ambiente” (Legislativa, 1998).

Estos principios reconocen la importancia de la protección del medio ambiente y el sentido de corresponsabilidad del Estado junto a los ciudadanos de manera individual y como miembros de la sociedad.

Con la Política Nacional de Medio Ambiente, el Estado canaliza esfuerzos para enfrentar problemas como: la degradación de ecosistemas de gran valor, la insalubridad ambiental generalizada, el crítico estado del recurso hídrico, la desordenada ocupación del territorio, la escasa cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental, y la amenaza climática creciente.

La Política Nacional del Medio Ambiente se coordinará por mandato de ley por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA), el cual también debe de coordinar la Estrategia Nacional de Medio Ambiente y el Plan de Acción.

Entre las líneas prioritarias de acción dentro de la Política Nacional, se encuentran:

- Restauración de ecosistemas y paisajes degradados
- Saneamiento ambiental integral
- Gestión integrada del recurso hídrico
- Integración de la dimensión ambiental en el ordenamiento territorial
- Responsabilidad y cumplimiento ambiental
- Adaptación al cambio climático y reducción de riesgos

Dentro de la política nacional, se estima que sería por medio de la Estrategia Nacional de Medio Ambiente, que se desarrollaría la ejecución de las líneas prioritarias por medio de la coordinación de las instituciones y de los actores sociales y económicos en el país.

Entre las fases para crear la política, se realizó la consulta pública, en la cual abarco el municipio de San Salvador y cada uno de los 14 departamento, cada uno de las zonas, expusieron los temas ambientales que mayor riesgo les ocasionaba en sus territorios, se consultó además, a organizaciones de mujeres ambientalistas, de cultura, jóvenes, rectores de universidades, los obispos de la conferencia episcopal, una mesa especializada en desarrollo rural, el Comité Ejecutivo de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP). (Ver Cuadro N° 7)

CUADRO N° 6
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ELABORACIÓN DE LA PNMA

Cantidad de personas	Sector consultado
800	Personas con las cuales se discutió la problema ambiental
85	Aportes que recibió el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales por medio de correo electrónico.
50	Aportes que recibió el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales por medio de correo postal.
21	Aportes escritos enviados por 21 estudiantes del Centro Escolar.

Fuente: Cuadro de elaboración propia en base a datos de la Política Nacional de Medio Ambiente.

Entre los temas, que tuvieron mayor discusión fueron: el tratamiento de aguas residuales y la gestión hídrica, los desechos sólidos, el abuso de herbicidas e insecticidas, la quema de caña, la contaminación atmosférica, el cambio climático, el ordenamiento territorial, la participación ciudadana, las energías renovables, los incentivos ambientales, la reforestación, la educación ambiental, la coordinación

interinstitucional con el sector privado, la evaluación ambiental, el cumplimiento ambiental y los tribunales ambientales especializados.

Un punto importante que se debe de destacar, es que luego de realizar el diagnóstico ambiental, por medio de la consulta pública y estudios especializados, quedo plasmado en la política nacional, que se reconoce que la problemática central en El Salvador, a la que debe dirigirse los esfuerzos es “*la severa degradación ambiental y vulnerabilidad creciente del país frente al cambio climático*” (MARN, 2012).

Fue definida así, por las problemáticas que el país, estaba y aún enfrenta, como es la degradación de ecosistemas de gran valor, la insalubridad ambiental generalizada, el crítico estado del recurso hídrico, desordenada ocupación del territorio, la escasa cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental y la amenaza climática creciente.

La política nacional permite conocer mediante el diagnostico que se plasmó en ella, que la situación ambiental en El Salvador, es de la preocupación de todos los sectores.

Obviamente, las preocupaciones de cada sector se enmarcan según sus intereses, por ejemplo muy diferente las opiniones vertidas por la mesa especializada en desarrollo rural y la Asociación Nacional de la Empresa Privada. La primera, proponiendo la creación de un Plan Nacional de adaptación al cambio climático, sistemas de alerta temprana, mejoramiento de la gestión de riesgos y frenar el uso de agroquímicos.

A diferencia de la opinión de la Asociación Nacional de la Empresa Privada, que se enfocaron principalmente, en que se debe de trabajar por lograr un territorio productivo y diversificado que genere beneficios económicos, sociales y ambientales, para lo que propusieron actualizar y ejecutar el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, introducir la compensación y pago por

servicios ambientales y aprovechar los mercados de carbono. De igual manera, fueron escuchadas las otras opiniones que permitieron recoger los insumos necesarios para la elaboración de la política.

Si bien se destaca dentro de la política, muchos factores de riesgo ambiental, pero el que mayor interés para la finalidad de este estudio, es el que se refiere a la amenaza climática reciente.

La cual se enfoca en la variabilidad climática, principalmente en la vulnerabilidad en el territorio por las inundaciones a causa de fenómenos climático, entre las cuales se encuentran la tormenta Ida (2009), tormenta tropical Agatha (2010), la depresión tropical 12E (2011), y posteriormente, que el territorio se ha visto afectado gravemente por el fenómeno del niño.

Detonantes estos fenómenos climáticos, como la principal causa de los cambios en la producción agrícola, por ejemplo las pérdidas de la cosecha de frijol el año 2010 por el exceso de lluvia, además, con la depresión tropical 12E se superaron los \$100 millones de dólares con la pérdida de cultivos. En el otro extremo, en el año 2001 las pérdidas de la producción agrícola por sequía resultaron también significativas (\$38 millones de dólares).

Asimismo, a consecuencia del cambio climático, la agricultura se ve afectada por los cambios constantes de las temperaturas y la disponibilidad de agua para los cultivos que es un factor determinante en la producción agropecuaria.

Es importante, agregar que otro elemento que coadyuva es el cultural, ya que los campesinos y campesinas, por motivos de costumbre siembran en determinadas épocas del año, en espera de las lluvias pero que definitivamente por el cambio climático, las épocas de cultivo ya han cambiado también, y es entonces cuando este sector debe de ajustarse a los lineamientos de las instituciones competentes a fin de utilizar la tecnología para el cálculo de los periodos de cultivo.

Se concluye en lo que respecta a esta política, que en el proceso de elaboración se utilizaron cada uno de las fases doctrinariamente aplicables para una política pública. Además de encontrarse regulada de conformidad a la Ley de Medio Ambiente, lo que le brinda una mayor garantía de destinación de recursos tanto humanos como logísticos y financieros para su ejecución por medio de las estrategias, planes y programas para tal fin.

Con la participación de miembros de todos los sectores de la sociedad, se permitió la construcción de la política basada en la realidad social y es donde surge el enfoque de derechos, pues son los destinatarios de la política los que brindan los insumos para la protección de los derechos, que consideran que deben de serles protegidos y garantizados.

También un punto relevante, es que en la política se contempla la institución, es decir el Sistema Nacional de Gestión de Medio Ambiente, el cual será el encargado de definir, articular y ejecutar la política junto con las otras instituciones del Estado competentes en la temática.

Estrategia Nacional de Medio Ambiente.

Posterior a la creación de la política nacional de medio ambiente, surge la estrategia nacional de medio ambiente, que ofrece orientaciones específicas para concretizar las metas trazadas en la política vigente desde 2012.

El día 5 de junio de 2013, en el marco del día mundial del medio ambiente, fue presentada la Estrategia Nacional de Medio Ambiente, la cual se encuentra dividida en cuatro estrategias:

- Biodiversidad,
- Cambio Climático,

- Saneamiento Ambiental y
- Recursos Hídricos.

La Estrategia Nacional del Medio Ambiente, se expresa en cinco grandes apuestas:

“1. Reducción del riesgo climático en el corto plazo mediante el fortalecimiento de la observación sistemática del clima y de los sistemas de alerta temprana, así como a través del ordenamiento ambiental del territorio.

2. Reducción del riesgo climático en el mediano y largo plazo mediante la restauración ambiental de zonas rurales degradadas, bajo un enfoque que haga posible su adopción y masificación en los próximos años.

3. Atención a graves problemas de saneamiento previamente desatendidos que han afectado la salud de la gente y de los ecosistemas: Desechos sólidos, desechos tóxicos y contaminación.

4. Seguridad hídrica: Proteger, recuperar y gestionar el recurso hídrico bajo un enfoque que permita sustentar la vida (derecho humano al agua, seguridad alimentaria y reducción de riesgos) y la economía (uso eficiente del agua), reconociendo también que el agua es en gran parte un recurso compartido con Guatemala.

5. Sentar bases institucionales firmes para una gestión ambiental enérgica, articulada, inclusiva, responsable y transparente”(MARN, 2013).

Es entonces, que de las dos grandes metas propuestas en la política nacional de medio ambiente, de revertir la grave y extendida degradación ambiental que afecta nuestro territorio y reducir nuestra demostrada vulnerabilidad, es que se proyectan las estrategias específicas.

Teniendo un grado de vinculación con la garantía del derecho a la alimentación de los y las salvadoreñas, las que se encuentran en la estrategia sectorial de adaptación con énfasis en agricultura, agua, infraestructura y salud, la restauración

de ecosistemas críticos y paisajes rurales y el ordenamiento urbano y costero, resumiéndose tales estrategias así:

a. Estrategias sectoriales de adaptación con énfasis en agricultura, recursos hídricos, infraestructura y salud. Los recursos hídricos, la agricultura, infraestructura vial y la salud se están viendo crecientemente afectados por el cambio climático, por lo que resulta fundamental poner en marcha acciones prioritarias, bajo un enfoque holístico que integre la necesidad de ordenamiento y transformación en otras actividades y funciones que impactan, adversamente, estos sectores.

b. Restauración de ecosistemas críticos y paisajes rurales. Las zonas rurales de El Salvador por sus niveles de degradación ambiental son extremadamente vulnerables frente al cambio climático, por lo que es necesario avanzar en un ambicioso programa de restauración, tal como se ha propuesto en el Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP), programa insignia de adaptación en el país.

c. Ordenamiento urbano y costero. Ordenar el crecimiento urbano es imprescindible para reducir los riesgos y avanzar en la adaptación al cambio climático, dada la expansión descontrolada de los núcleos urbanos sobre zonas de infiltración de agua, susceptibles a deslizamientos o no aptas para ese uso, lo cual no solo incrementa los riesgos de inundación y otros impactos de fenómenos climáticos sino que reduce la provisión local de agua, aumentando el riesgo de estrés hídrico (MARN, 2013, pág. 23).

Por medio de la Estrategia Nacional de Medio Ambiente, el Ministerio de Medio Ambiente agrupa las 5 estrategias específicas, que se encuentran orientadas en la protección de las áreas en materia ambiental con mayor vulneración.

Cada una de las estrategias, tiene los mecanismos que se deben de ejecutar con la finalidad de reducir o eliminar las vulnerabilidades ambientales y consecuentemente, mejorar las condiciones de vida de las personas dentro de sus territorios.

Se concluye que de la Estrategia Nacional, surgen las estrategias específicas, según las problemáticas identificadas en la política nacional, las cuales son desarrolladas, enfocándose en las prioridades de cada sector al que son dirigidas.

De la estrategia surgen los mecanismos por medio de los cuales, se ejecutaran los planes y programas dentro de los territorios con mayor grado de vulnerabilidad climática.

El Ministerio de Medio Ambiente por medio de las estrategias focaliza los esfuerzos tecnológicos y de investigación de las instituciones competentes con las poblaciones, que deben de poseer un protagonismo para el éxito de las acciones.

ESTRATEGIA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO 2013

La Estrategia Nacional de Cambio Climático 2013 (Ver Anexo N° 4), se creó con la finalidad de definir las estrategias en esta materia. La estrategia nacional de medio ambiente y los planes sectoriales específicos, que formarían parte del primer Plan Nacional de Cambio Climático a través de la participación de la ciudadanía.

La estrategia retoma como primera etapa de la sensibilización, que deberá de realizarse a través de los medios de comunicación masiva, dar a conocer que es y cuáles son los impactos del cambio climático. Lo que permitirá, permear en la cultura del país los efectos del cambio climático y así, posibilitar la participación y diálogo social e intersectorial con lo que se alcanzaría consensos de posibles respuestas al cambio climático (Ver Cuadro N° 8).

Dentro de la estrategia, se plantea la reforma curricular universitaria, el estudio y enfoques interdisciplinarios para la adaptación y mitigación del cambio climático y el análisis de las vulnerabilidades, evaluación y cuantificación económica de riesgos, la investigación de los impactos territoriales, sectoriales y sociales a fin de su detección y evitar un perjuicio mayor en materia de agricultura, recursos hídricos y

salud en consideración a lo ambiental, social y el desarrollo del país, mediante buenas prácticas y el uso de tecnologías apropiadas.

CUADRO N° 7
RESUMEN DE ESTRATEGIA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO DEL
MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE

Tema críticos	Sensibilización, Educación y formación, Investigación, Tecnología y Financiamiento.
EJE 1.	Mecanismos para enfrentar pérdidas y daños recurrentes.
Líneas prioritarias	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de inversiones críticas para reducir pérdidas y daños en el corto plazo. - Opciones y mecanismos de retención y transferencia de riesgos. - Preparación nacional para participar activamente en la negociación de un mecanismo internacional de pérdidas y daños por el cambio climático.
EJE 2	Adaptación al Cambio Climático.
Líneas prioritarias	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategias sectoriales de adaptación, con énfasis en agricultura, recursos hídricos, infraestructura y salud. - Restauración de ecosistemas críticos y paisajes rurales. - Ordenamiento urbano y costero.
EJE 3	Mitigación de Cambio Climático con co-beneficios.
Líneas prioritarias	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de prioridades nacionales de mitigación con co-beneficios. - Desarrollo urbano bajo en carbono. - Trayectorias de crecimiento económico bajas en carbono
Requerimientos:	<ul style="list-style-type: none"> i. Coordinación interinstitucional (SINAMA) ii. Fortalecimiento interinstitucional. iii. Gobernanza local y modelos de gestión. iv. Monitoreo, reporte y verificación. v. Legislación, normativa y regulación.

Fuente: Estrategia Nacional de Cambio Climático, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2013.

Por medio del eje 1 de la estrategia nacional, se establece la posibilidad que el gobierno esté preparado para responder económicamente a los sectores con mayor

grado de vulneración climática, en caso de afectación ante posibles fenómenos consecuencias del cambio climático.

La respuesta se basa en invertir en la adaptación a los efectos del cambio climático, ante las posibles pérdidas y daños por los eventos climáticos, como fondos de reserva y seguros.

Además, asegurar la participación del gobierno en las negociaciones en la Conferencia de Partes, resultado de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, siendo esta última reunión celebrada en París en el mes de diciembre de 2015, en el cual El Salvador tuvo una participación activa en las discusiones y negociaciones, a fin de establecer mediante el dialogo, mecanismos para la adaptación y mitigación al cambio y climático en El Salvador; y lograr el compromiso por parte de los países industrializado de colaborar y compensar a los países subdesarrollados y sus territorios vulnerables.

En cuanto al eje 2, las estrategias sectoriales de adaptación, con énfasis en agricultura, recursos hídricos, infraestructura y salud, se refiere a generar cambios en los sectores que ya se han visto afectados por los efectos del cambio climático, con la finalidad de disminuir la fragilidad del territorio y aumentar la adaptabilidad del mismo.

Siendo el marco estratégico de actuación, el mejoramiento de la infraestructura vial e hidroeléctrica, la protección y buen manejo de las cuencas, realizar inversiones en la formación y mejoramiento para el sector campesino a fin de transformar las prácticas agropecuarias y actualizar en base a las vulnerabilidades la regulación hídrica.

La restauración de ecosistemas críticos y paisajes rurales, centraliza los esfuerzos en la restauración y conservación de ecosistemas por medio de las prácticas locales, vinculando a las comunidades y los gobiernos locales con las instituciones públicas nacionales. Sea por ejemplo, la expansión agroforestal en cuencas y la recuperación del manglar y de los bosques de galería en las riberas de los ríos

pueden proteger presas hidroeléctricas, puentes y puertos marítimos mediante la reducción de las crecidas de ríos y la sedimentación.

Ordenamiento urbano y costero, trata de disminuir o evitar la expansión de los núcleos urbanos sobre zonas de infiltración susceptible a deslizamientos o no aptas residir por los riesgos de inundación y otros impactos de fenómenos climáticos sino que reducen la provisión local de agua, aumentando el riesgo de estrés hídrico.

El eje 3 se refiere mayormente al tema económico y de desarrollo, con respecto a las posibles emisiones de carbono, que podrían agudizar los efectos del cambio climático, la apuesta es la sustentabilidad y a los co-beneficios.

Se concluye que con esta estrategia, se desarrolla la problemática que fue abordada dentro del texto de la política nacional de medio ambiente, en cuanto a las opiniones que brindaron las personas en cuanto a los perjuicios que enfrentan por los estragos ocasionados por los efectos del cambio climático en su forma y calidad de vida.

Se destaca principalmente los ejes por medio de los cuales se desarrolla, ya que prioriza las negociaciones que se pueden abordar en la conferencia de partes y en el interior del país, asimismo destaca que se deben de impulsar mecanismos de mitigación en las zonas que ya son afectadas por el cambio climático, pero también orienta medidas con la finalidad de adaptar los territorios para disminuir e incluso eliminar los riesgos ocasionados por los efectos adversos del cambio climático.

PLAN NACIONAL DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO 2015.

El Art. 64 de la Ley del Medio Ambiente, establece que el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (Ver Anexo N° 5), debe *“fomentar y promover procesos participativos de todos los sectores implicados en los distintos sectores y sistemas, tendientes a la identificación de las mejores opciones de adaptación y mitigación al cambio climático dentro de las políticas sectoriales”* (Legislativa, 1998).

Para la elaboración del Plan se realizaron 11 talleres nacionales entre diciembre de 2013 a mayo 2014, además se ejecutaron diversos talleres de devolución y validación de resultados con sugerencias, observaciones que permitieron que el primer Plan Nacional de Cambio Climático, haya sido formalizado con la participación de todos los sectores del país.

El Plan se encuentra conformado por 8 componentes, entre los que se encuentran:

1. Programa de incorporación del cambio climático y la reducción de riesgo a desastres en los planes de desarrollo, en las políticas públicas y en la modernización de la institucionalidad pública.
2. Programa de protección de las finanzas públicas y de reducción de pérdidas y daños asociados a los efectos adversos del cambio climático.
3. Programa de manejo de la biodiversidad y los ecosistemas para la adaptación y mitigación al cambio climático.
4. Programa de transformación y diversificación de las prácticas y actividades agropecuarias, forestales y agroforestales.
5. Programa de adaptación integral de los recursos hídricos al cambio climático.
6. Programa de promoción de energías renovables, eficiencia y seguridad energética.
7. Programa de desarrollo urbano y costero resiliente al clima y bajo en carbono.
8. Programa de creación de condiciones y capacidades nacionales para afrontar el cambio climático.

Con respecto al programa de transformación y diversificación de las prácticas y actividades agropecuarias, forestales y agroforestales, plantea que el 75 % del territorio nacional es destinado a actividades agropecuarias, las cuales se ven afectadas por prácticas productivas inadecuadas o el uso de suelo no apto para cultivo, agudizándose la situación de vulnerabilidad por la variabilidad climática.

Con la finalidad de adaptar y mitigar la vulnerabilidad del sector agropecuario, a consecuencia del cambio climático, se propusieron acciones específicas para enfrentarlos.

Acción 1. Transformación de las prácticas agropecuarias y diversificación de la producción con alternativas resilientes al clima y desarrollo sostenible de la actividad pesquera.

Acción 2. Desarrollo de investigación, tecnologías y capacidades en cultivos y producción agrícola resilientes al clima.

Acción 3. Programa de desarrollo y fomento de la resiliencia de cafetales.

Acción 4. Diseño e implementación de acciones de mitigación basada en adaptación en el sector de bosques y agroforestería

Cada una de estas acciones, se encuentran encaminadas a incentivar los cultivos sustentables a través de los conocimientos ancestrales de cultivo, la gestión de riesgos y el uso de tecnología que permita la creación de semillas resilientes a la variabilidad climática, disminuyendo o eliminando el uso de agroquímicos o transgénicos, y así garantizar la seguridad alimentaria.

Crear un plan para regular el cultivo de caña de azúcar, que afecta directamente al medio ambiente, por las emisiones de gases de efecto invernadero. Además, de poner a disposición incentivos de carácter económico, orientados al manejo sostenible de bosques y desarrollo de sistemas agroforestales.

Se concluye, que por medio de este plan se concentran los esfuerzos, ya establecidos en la estrategia nacional de cambio climático, es decir son todas las medidas de previsión que se ejecutarán y las cuales van orientadas en la misma línea de la estrategia, enfocándose en la adaptación y mitigación los efectos del cambio en los territorios, principalmente los que poseen mayor grado de vulnerabilidad.

Desarrollando el plan ante la temática del estudio, el programa de transformación y diversificación de las prácticas y actividades agropecuarias, forestales y agroforestales, que contendrían las acciones orientadas a potenciar la protección y mecanismos de garantía del derecho a una alimentación adecuada.

PROGRAMA DE ECOSISTEMAS CRITICOS Y PASAJES RURALES

Considerando que en El Salvador, la agricultura se convierte en perjudicial para el paisaje rural, esto obliga a que los primeros esfuerzos en la estrategia nacional sean enfocados hacia una agricultura sostenible¹³, introduciendo e incentivando la agro-Forestería¹⁴, agricultura orgánica¹⁵ y la agroecología¹⁶ como formas de producción y mercadeo legítimos y viables a escala nacional.

¹³ La agricultura sostenible debe garantizar la seguridad alimentaria mundial y al mismo tiempo promover ecosistemas saludables y apoyar la gestión sostenible de la tierra, el agua y los recursos naturales.<http://www.fao.org/sustainable-development-goals/background/fao-and-post-2015/sustainable-agriculture/es/>

¹⁴ *"es el nombre colectivo para designar los sistemas de uso de la tierra en los cuales las plantas leñosas perennes (árboles, arbustos y bambúes), crecen en asocio con plantas herbáceas (cultivos y pastos) y ganado, en un arreglo espacial, una rotación o ambos, y en los cuales se dan interacciones ecológicas y económicas entre los componentes arbóreos y no arbóreos del sistema".* http://datateca.unad.edu.co/contenidos/201617/Contenido%20en%20linea/leccin_1_definiciones.html.

¹⁵ La agricultura orgánica es un sistema holístico de gestión de la producción que fomenta y mejora la salud del agroecosistema, y en particular la biodiversidad, los ciclos biológicos, y la actividad biológica del suelo. Hace hincapié en el empleo de prácticas de gestión prefiriéndolas respecto al empleo de insumos externos a la finca, teniendo en cuenta que las condiciones regionales requerirán sistemas adaptados localmente. Esto se consigue empleando, siempre que sea posible, métodos culturales, biológicos y mecánicos, en contraposición al uso de materiales sintéticos, para cumplir cada función específica dentro del sistema". Comisión del Codex Alimentarius, FAO, 1999.

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en concordancia con los objetivos de la política nacional de medio ambiente, y como parte de la estrategia nacional contemplada en la misma, crea su programa principal de adaptación al cambio climático, el cual ha sido denominado Programa de Restauración de Ecosistemas y Paisajes conocido como PREP (Ver Anexo N° 6).

Con este programa se pretende reorientar los proyectos existentes en el Ministerio para orientar los esfuerzos con la finalidad de promover la adaptación social, productiva, institucional y financiera a favor de la adaptación y mitigación del cambio climático.

El PREP procura la transformación de las condiciones de vulnerabilidad, a través de la restauración de los principales paisajes y ecosistemas del país, lo que hará posible que el país contribuya simultáneamente a la mitigación y adaptación al cambio climático, asimismo, permitirá cumplir con compromisos internacionales, relacionados con la lucha contra la desertificación y sequía, establecidos en el plan estratégico para la biodiversidad de la Convención sobre la Diversidad Biológica en la que El Salvador es Estado parte.

A través de este programa el Ministerio de Medio Ambiente, se compromete a la transformación de las prácticas, abordajes y formas de desarrollo que agudiza la exposición y susceptibilidad de las personas y de la biofísica a los impactos del cambio climático, aunando los esfuerzos entre el Estado, la sociedad civil y el sector como una corresponsabilidad.

Posicionándose como uno de los objetivos del PREP, el manejo y regulación superficial del agua por medio del reconocimiento de la relevancia del Lempa y su

¹⁶ La agroecología es la ciencia y la aplicación práctica de conceptos y principios ecológicos al estudio, el diseño y la gestión de las interacciones ecológicas en los sistemas agropecuarios (por ejemplo, las relaciones entre elementos bióticos y abióticos). Este enfoque sistémico integral en materia de desarrollo de los sistemas agropecuarios y alimentarios se basa en muy diversas técnicas, prácticas e innovaciones, que incluyen los conocimientos locales y tradicionales además de los de la ciencia moderna. www.fao.org

cuenca, dada la predominancia de una agricultura degradante en el paisaje rural, que obliga a trabajar por fomentar una agricultura sostenible, introduciendo e incentivando la agro-forestería, agricultura orgánica y la agroecología como formas de producción y mercadeo legítimos y viables a escala nacional. También, los ecosistemas costeros del país requieren ser restaurados como los manglares o “bosques salados”, bosques ribereños y tierras altamente degradadas que contribuyen a la degradación costera (Barry, 2012, pág. 5).

Este programas conocido como PREP, es ejecutado por el Ministerio de Medio Ambiente, se concentra en el tema de la adaptación al cambio climático que permita el desarrollo del país, impulsando incentivos en los sectores de inversión.

Se propone la creación de consensos entre las instituciones competentes del Estado, organismos de la sociedad civil y el sector privado para la ejecución de acciones específicas para una adaptación planificada.

El PREP se enfoca fundamentalmente en el sector agropecuario y ecosistemas críticos, asumiendo un abordaje de paisaje. El programa se encuentra compuesto por:

1. Promoción del cambio hacia la agricultura sostenible a nivel de paisajes y territorios a partir del capital humano y social semilla existente.
2. Restauración y conservación de ecosistemas críticos (Manglares, Bosques de Galería, Humedales).
3. Uso masivo de ‘infraestructura natural’ conjuntamente con la infraestructura ‘gris.’
4. Un “nuevo actuar” a través de la implementación conjunta entre los ministerios y los actores locales.

Para tales fines, en la primera etapa del PREP, el MARN busca integrar los principales proyectos en proceso de elaboración o negociación y compromisos en curso de tal manera que operen bajo una lógica de restauración nacional que

articula los esfuerzos en los territorios y con los otros ministerios y agencias del Estado. En seguida se encuentra una presentación de los tres principales proyectos que están en proceso de articularse como el contenido y soporte financiero de la primera etapa de PREP.

Se busca iniciar bajo este programa la transición de una agricultura o práctica de “suelo limpio”, quema y uso intensivo de agroquímicos que contaminan el suelo y fuentes de agua y que destruyen la biodiversidad, hacia una agricultura y actividad pecuaria más limpia y más resistente a las amenazas climáticas.

Por medio de la expansión masiva de la agro-forestería y de prácticas de agricultura sostenible, con las que se espera recuperar suelo y vegetación, y así mitigar el cambio climático a través de la captura de CO₂ y fijación de carbono en el suelo y la vegetación, mejorar la regulación hídrica, reducir el uso de agroquímicos, y mejorar las condiciones para conservar la diversidad biológica a los tres niveles jerárquicos: genes, especies y ecosistemas.

Se concluye que este programa es muy ambicioso, pues además de incidir por medio del mismo en la adaptación y mitigación del cambio climático en el sector agropecuario, incorpora que se debe de impulsar actividades agropecuaria sustentable, es decir que se desarrollen las actividades amigables con el medio ambiente, pues además de generar alimentos, es un compromiso de las personas las protección del medio ambiente.

POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.

El Gobierno de El Salvador, en el Decreto Ejecutivo No. 63 de creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN, ya había reconocido el derecho a la alimentación como un derecho fundamental de la humanidad, y se había comprometido a desarrollar las acciones necesarias para respetarlo y protegerlo, así como para facilitar y asegurar su cumplimiento.

Consolidándose dicha responsabilidad, en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2015 (Ver Anexo N° 2), y que el gobierno estableció que debería ser asumida como un compromiso del Estado. Lo que implicaba la integración y la articulación de las instituciones y los programas relacionados con el tema.

Por medio de la construcción de una estructura institucional multisectorial y dinámica que permitiera garantizar la eficiencia y eficacia en la orientación, la coordinación, la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las políticas y programas orientadas a potenciar la seguridad alimentaria.

Dentro del texto de la política nacional, el gobierno establece que son muchos los factores a tomar en el combate contra la inseguridad alimentaria y por lo tanto, la garantía del derecho a una alimentación adecuada, entre los que se encuentran, la falta de acceso a la tierra para producir alimentos, la ubicación de zonas de mayor vulnerabilidad, los impactos del cambio climático, los desastres naturales y las desigualdades estructurales.

El objetivo fundamental de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional es garantizar el derecho a una alimentación saludable para toda la población salvadoreña, en una forma progresiva, iniciando con los grupos en mayores condiciones de vulnerabilidad, promoviendo la seguridad alimentaria y nutricional y la soberanía alimentaria de manera ambiental, social, cultural y económicamente sostenible y la corresponsabilidad e igualdad entre mujeres y hombres, contribuyendo en el largo plazo a mejorar la calidad de vida de la población.

El carácter de la política nacional es supra sectorial, dado que promueve la generación de espacios y mecanismos institucionales para su ejecución, se encuentra orientar a las y los diferentes actores e instituciones involucrados en la seguridad alimentaria y nutricional para que tomen decisiones concordantes con las prioridades asumidas por el Estado.

Las líneas estratégicas de la política, contienen acciones para promover el crecimiento agrícola a favor de las personas pobres, una agricultura sustentable que

garantice el respeto al medio ambiente y que optimice la disponibilidad de alimentos a nivel nacional. Tales acciones coadyuvarían a fomentar las condiciones sanitarias de las viviendas, un acceso más equitativo del agua potable, y servicios de salud (Ver Cuadro N° 7).

Impulsando las formas asociativas y empresariales de los pequeños y medianos productores y productoras para asegurar la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, al igual que el mejoramiento de la capacidad de generar y diversificar los ingresos de la población pobre para que pueda acceder a la canasta básica de alimentos y otros servicios básicos (MAG M. d., 2011).

CUADRO N° 8

LAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

1. Promover y mejorar la producción nacional de alimentos inocuos y saludables, de manera económica, social y ambientalmente sostenible, contribuyendo a mejorar su disponibilidad y diversificación.
2. Garantizar el acceso físico, económico y cultural a una alimentación inocua y saludable.
3. Promover prácticas de alimentación saludable y la nutrición afectiva, revalorizando la cultura alimentaria.
4. Asegurar el acceso y la calidad de los servicios de salud y agua segura, y la promoción de prácticas adecuadas de higiene y saneamiento básico en el hogar, la escuela y la comunidad.
5. Garantizar la calidad y la inocuidad de los alimentos para el consumo de las personas.
6. Implementar un sistema de información, vigilancia, monitoreo y evaluación de la seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional, departamental y municipal con enfoque intersectorial y orientado a la toma de decisiones.
7. Fomentar la investigación e innovación tecnológica de utilidad pública, orientada a lograr la SAN.
8. Desarrollar y fortalecer la institucionalidad que garantice la adopción de una visión integral y multisectorial de la SAN.

Fuente: Cuadro de Elaboración propia de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El proceso de elaboración de la política, estuvo a cargo del CONASAN, y su Comité Técnico, liderado por la Secretaria de Inclusión Social, con el apoyo de la cooperación internacional y las Naciones Unidas.

Se realizó una consulta y diálogo social a nivel nacional, priorizando en los problema expresados por las personas, quienes serían las y los beneficiados con las respuestas gubernamentales.

En la consulta realizada fue de carácter inclusivo, participando grupos en condiciones de vulnerabilidad y a agentes claves, con los cuales se analizó la viabilidad social, política y económica de las propuestas a fin de garantizar el derecho a la alimentación adecuada.

Fueron 1,344 participantes en 42 municipios de los 14 departamentos (890 mujeres y 454 hombres). Además, 672 docentes (516 mujeres y 146 hombres); 750 integrantes de personal de salud (545 mujeres y 205 hombres todos profesionales de enfermería, nutrición o medicina, así como personas que trabajan como promotores de salud e inspectores de saneamiento); 73 técnicos/as agrícolas (8 mujeres y 65 hombres); 25 representantes de Foro Oriental para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (10 mujeres y 15 hombres); 45 alcaldes, alcaldesas, concejales y concejalas; 33 religiosos/as y otros líderes y lideresas. Participaron en esta fase 2,942 personas, entre población y grupos.

En la segunda fase de la política, se revisó las opciones de solución y las consultas pertinentes a grupos especiales para la elaboración del primer borrador, participaron instituciones gubernamentales, organismos no gubernamentales, asociaciones de productores y productoras, instituciones académicas, agencias de las Naciones Unidas, alcaldes y alcaldesas, la empresa privada y otros agentes claves.

En la tercera fase se realizó la consulta del borrador de la política, se remitió el documento a expertos nacionales e internacionales de organizaciones como la FAO, OPS, el INCAP, IALCSH y el PESACAM, entre otros. Además, de las instituciones gubernamentales competentes CONASAN y COTSAN. Siendo al final del proceso de consulta y diálogo social 3,402 participaciones.

La cuarta y última fase fue la aprobación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Una vez revisado el documento e incorporadas las observaciones, se envió la versión definitiva de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para su aprobación final, a consideración de la estructura de dirección del CONASAN.

Se concluye que la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional, contempla cada una de las fases doctrinarias para la elaboración y ejecución de las políticas públicas, pues contó con la participación ciudadana de todos los sectores y contiene las estrategias a desarrollar y las instituciones competentes que las ejecutara.

Se tomó en cuenta la articulación multisectorial, el uso de tecnologías que coadyuven al mejoramiento en la producción de alimentos en cantidad y calidad suficiente para nutrir de manera integral a las personas, contemplando así, tanto la soberanía como la seguridad alimentaria de las personas.

ESTRATEGIA AMBIENTAL DE CAMBIO CLIMÁTICO EN EL SECTOR AGROPECUARIO, FORESTAL, PESQUERO Y ACUÍCOLA

La estrategia ambiental de cambio climático en el sector agropecuario, forestal, pesquero y acuícola (Ver Anexo 7), surge de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional, vinculada a la temática específica del cambio climático.

Además se encontró, dentro de la estructura del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, en el cual se destacó como un instrumento para revertir el proceso de degradación ambiental y reducir el riesgo del impacto del cambio climático en el sector agropecuario, forestal y acuícola, directamente relacionados con el derecho a una alimentación adecuada.

Puesto que un país ambientalmente estable, posee una gestión de riesgos eficaz ante las vulnerabilidades, y será garante del derecho a la alimentación.

Esta estrategia, centra sus objetivos en *“contribuir a la adaptación de los impactos del cambio climático en el sector agropecuario, forestal, pesquero y acuícola, bajo el enfoque de manejo sostenible de cuencas contribuyendo a la vez a la mitigación del calentamiento global como co-beneficio de los esfuerzos de adaptación”* (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2012)

Con dicha estrategia se plantea la posibilidad de reducir la vulnerabilidad de los territorios rurales ante los desastres, especialmente en las zonas de mayor influencia agropecuaria, forestal, pesquera y acuícola por medio de planes de adaptación y mitigación al cambio climático con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria.

La estrategia fortalece el Plan de Agricultura Familiar con acciones directas para la protección del medio ambiente y la adaptación al cambio climático, que permiten fortalecer e implementar la gestión ambiental institucional a todos los niveles organizativos al interior del MAG y dentro del territorio.

Se concluye que esta estrategia promovida por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, contiene toda una estructura que potencializa la adaptación y mitigación al cambio climático en el sector agropecuario, forestal, pesquera y acuícola por medio de mecanismos sostenibles y disminuir las vulnerabilidades en los territorios y con la participación activa de los pobladores de los sectores con mayor vulnerabilidad.

PLAN DE AGRICULTURA FAMILIAR

El Plan de Agricultura Familiar (Ver Anexo N°8), se constituye como un instrumento para lograr que el sector agropecuario se encuentre protegido con mayor cobertura, a través de asistencia técnica y desarrollo tecnológico, para el periodo 2011- 2014.

Según estudio realizado por la FAO sobre la agricultura familiar en El Salvador, la coyuntura social y económica del sector agrícola salvadoreño, destaca la necesidad de efectuar una estrategia de agricultura familiar encaminada a promover el sector

de la economía de subsistencia. Para ello, es imprescindible aunar esfuerzos entre distintos sectores, para mejorar de la calidad de vida de las familias que practican agricultura familiar (Martín Manzano, 2012).

Se creó el Plan de Agricultura Familiar (PAF), con la finalidad de fortalecer el sector agropecuario, constituyéndose como eje fundamental la familia, favoreciendo al empoderamiento de las comunidades rurales y facilitando procesos que coadyuven a la gestión de su propio desarrollo integral.

La construcción del plan fue un proceso de tipo, dado que existió una comunicación y coordinación activa del MAG, del CENTA y de la FAO, se consultó al sector privado y a la sociedad civil durante el proceso de formulación del Plan.

El plan que se ejecuta toma en cuenta, los tipos del sector agropecuario, construye una intervención diferenciada entre los distintos subsectores que componen en el agro salvadoreño: desde la economía de subsistencia a la economía de mercado y la agroindustria. Impulsando el tránsito de las familias, de esa economía de subsistencia que han venido realizando por años y potencializa la incursión a una economía de mercado (Martín Manzano, 2012).

El Plan de Agricultura Familiar se estructura a través de cuatro componentes:

El Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAF-Seguridad Alimentaria), se orienta a incrementar la disponibilidad, acceso y consumo de alimentos a través de la mejora de los sistemas de producción y abastecimiento de las familias rurales.

El Programa de Agricultura para el Encadenamiento Productivo (PAF-Cadenas Productivas), tiene por finalidad incrementar el nivel de ingresos netos de las familias rurales a través del mejoramiento de la competitividad de los negocios rurales y el encadenamiento agro productivo.

El Programa para la Innovación Agropecuaria (PAF-Innovación), se dirige a proveer el conocimiento y las tecnologías que demanden los actores de las cadenas de valor

agropecuarias, necesarias para aumentar y sostener su competitividad en el mercado.

Asimismo, el Programa de Enlace con la Industria y el Comercio (PAF-Agroindustria), establece los mecanismos de coordinación e incentivos con las empresas del sector privado, para fomentar los negocios entre la gran empresa y las pequeñas y medianas asociaciones de agricultores familiares (Ministerio de Agricultura y Ganadería, Plan de Agricultura Familia, 2011).

El PAF lo que establece es un diseño estratégico por medio del cual se implemente un proceso integral y diferenciado de unidades agrícolas de carácter productivo, incrementando la disponibilidad de alimentos e ingreso de las familias que desarrollan la agricultura de subsistencia, en tanto se les acompaña y asesora para desarrollar capacidades para una inserción exitosa en la Agricultura Familiar Comercial.

El plan de agricultura familiar es una apuesta del gobierno central por medio del Ministerio de Agricultura y Ganadería que focaliza las acciones en fortalecer las actividades agrícolas y pecuarias desde la actividad de las propias familias, se fortalece a las comunidades rurales, promoviendo actividades propias del emprendedurismo y ejecutando actividades que le permita la misma familia, incrementar la producción de alimentos.

Centrando sus objetivos en la facilitación de proceso que permitan a las familias pasar de una agricultura y ganadería de subsistencia a una que le permita comercializar sus productivos y así, elevar los ingresos económicos en los hogares.

3.2 Dimensión Social

De los datos recabados por medio de esta dimensión, es claro que la crisis ambiental no es una problemática reciente, sino más bien ha afectado al país desde

hace muchos años, y ha ocasionado una clara incidencia en la sociedad y en su forma de vida, principalmente en las poblaciones con mayor grado de vulnerabilidad.

Puesto que no es lo mismo, ser afectado por un fenómeno climático extremo, cuando se tiene una gestión de riesgos acorde a las necesidades del territorio, que carecer de ella.

Es una realidad, que los problemas socio-político y económicos, son muchas veces, los que mayor importancia les dan los gobiernos, sin embargo el medio ambiente, también está vinculado a la calidad de vida, que pueda gozar o no una persona.

3.2.1 Sujetos de derecho

La población de un país como destinatarios de la protección de derechos humanos, debe de poseer una mayor proyección en su titularidad. Es por ello, que es de relevante importancia, el conocimiento, empoderamiento y la exigibilidad del respeto y cumplimiento de sus derechos.

Siendo fundamental la participación de las personas en la construcción y formulación de las políticas públicas y acciones específicas, pues la eficacia de lo que se ejecutara, será posible si surge de los derechos/necesidades básicas de la personas.

De la revisión de cada una de las políticas y acciones gubernamentales que conforman las unidades de análisis de la investigación, tanto en materia de medio ambiente como en agricultura y ganadería, se denota que se han respetado las etapas para la implementación de las políticas públicas.

Fueron elaborados por cada una de las instituciones, los diagnósticos situacionales, las consultas públicas por medio de las cuales se ha conciliado y creado los consensos entre los diferentes sectores de la sociedad (alcaldías, universidades, grupos ambientalistas, escuelas, universidades, especialistas en el tema, la iglesia,

ANEP, entre otros) vinculados a la temática en estudio, para la creación de los instrumentos, los cuales también fueron sujeto de revisión, antes de su aprobación.

En cuanto a la política nacional de medio ambiente, de la consulta territorial que se realizó, se conciliaron muchos temas, entre otros se encuentran en el área de San Salvador: *“los relacionados con el tratamiento de aguas residuales y la gestión hídrica, desechos sólidos, el abuso de herbicidas e insecticidas, quema de caña, la contaminación atmosférica, cambio climático, ordenamiento territorial, participación ciudadana, energías renovables, incentivos ambientales, reforestación, educación ambiental, coordinación interinstitucional y, con el sector privado, evaluación ambiental, cumplimiento ambiental y tribunales ambientales especializados”* (Ver Anexo N° 1).

Asimismo, en el interior del país, se resaltaron algunos de esos temas y otros específicos, según la zona del país. Quedo plasmado en el texto de la Política Nacional que en el Bajo Lempa específicamente en Jiquilisco, se evidenció una gran preocupación por las prácticas agrícolas relacionadas con la caña de azúcar, resultando propuestas con respecto a fortalecer el cumplimiento de la normativa ambiental, prohibir la quema de caña de azúcar, así como el uso de madurantes y agroquímicos que dañan la salud.

En la zona occidental, específicamente en Santa Ana, la falta de ordenamiento territorial y la deforestación por lotificaciones fueron temas de especial preocupación, al igual que el problema de los desechos sólidos, para lo que se propuso la construcción de rellenos sanitarios. También se destacó la importancia de fortalecer a las unidades ambientales municipales.

En la zona oriental concretamente en San Miguel, se individualizaron como los problemas fundamentales, el saneamiento ambiental, el mejorar el manejo de desechos sólidos, el tratamiento de aguas residuales, controlar los rastros y frenar la contaminación por desechos y residuos químicos y principalmente la necesidad de asegurar el cumplimiento ambiental y la atención a las denuncias ciudadanas.

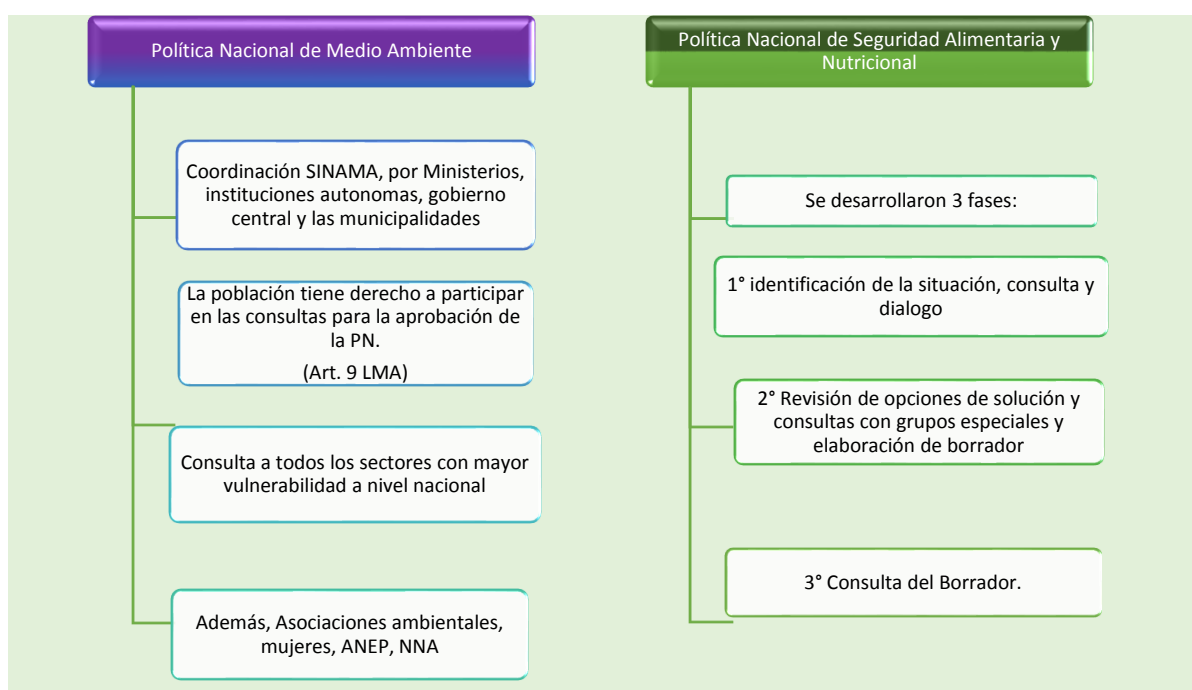
En Ilobasco en el departamento de Cabañas surgió también el tema de saneamiento, esta vez vinculado a las granjas de aves y cerdos, los efectos de la

minería y la quema en los cañaverales, proponiendo una mayor concientización y fortalecer el cumplimiento ambiental (GOES, 2012).

Cada uno de estos aportes permitió que la política se construyera con un enfoque de derechos, pues fueron las personas las que aportaron desde sus realidades, los insumos necesarios para elaborar el instrumento (Ver Esquema N° 4).

GRAFICO N° 6

FASES DE CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS NACIONALES



Fuente: Elaboración propia del texto de la Política Nacional de Medio Ambiente y la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Las estrategias, planes y programas, que se han tomado como unidades de análisis en la investigación surgen de las líneas estratégicas que fueron propuestas en cada una de las políticas.

Si bien, los objetivos propuestos en la política pública se encuentran destinados a toda la población que reside en el país, las estrategias, programas y planes, se

ejecutan de manera focalizada, priorizando las zonas en las que se deben garantizar mayor cantidad de derechos.

Como es el caso de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional que si bien, fueron consultadas: *“1344 personas de la población (890 mujeres y 454 hombres), se visitaron los 14 departamentos del país y un total de 42 municipios. Además, los grupos que participaron dando sus aportes fueron: 672 docentes (516 mujeres y 146 hombres); 750 integrantes de personal de salud (545 mujeres y 205 hombres todos profesionales de enfermería, nutrición o medicina, así como personas que trabajan como promotores de salud e inspectores de saneamiento); 73 técnicos/as agrícolas (8 mujeres y 65 hombres); 25 representantes de Foro Oriental para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (FOROSAN) (10 mujeres y 15 hombres); 45 alcaldes, alcaldesas, concejales y concejalas; 33 religiosos/as y otros líderes y líderes. En total, en esta fase participaron 2942 personas, entre población y diferentes tipos grupos”* (Ver Anexo N° 2).

Se pudo concluir y así quedó plasmado en la política, que el objetivo fundamental es .garantizar el derecho a una alimentación saludable para toda la población salvadoreña, en una forma progresiva, iniciando con los grupos en mayores condiciones de vulnerabilidad, promoviendo la seguridad alimentaria y nutricional y la soberanía alimentaria de manera ambiental, social, cultural y económicamente sostenible y la corresponsabilidad e igualdad entre mujeres y hombres, contribuyendo en el largo plazo a mejorar la calidad de vida de la población.

Es decir, que como parte del enfoque de derecho en que se debe fundar toda política pública, esta debe ser dirigida inicialmente a los sectores con mayor índice de vulnerabilidad.

Por ejemplo, en la estrategia ambiental de adaptación y mitigación al cambio climático del sector agropecuario, forestal y acuícola 2015, para la ejecución de la estrategia se retoma la cuenca hidrográfica como el espacio territorial para la planificación de acciones, fomentar la participación, organizar los actores de los territorios junto al liderazgo de los Gobiernos Locales.

Es decir, que la estrategia incorpora a los pobladores en un proceso participativo para el mejoramiento de sus mismas condiciones sociales, ambientales y productivas, con la finalidad de fortalecer la adaptación y reducción de la vulnerabilidad biofísica y socioeconómica de las comunidades y ecosistemas agrícolas ante los efectos del cambio climático.

3.2.2 Sectores con mayor vulnerabilidad.

En consecuencia, una de las fases más relevantes en la construcción de una política pública es el diagnóstico de la situación en la cual se encuentra el área específica o derecho que se proyecta garantizar. Convirtiéndose este diagnóstico en fundamental, para las líneas estratégicas que se propongan abordar en la política o acciones gubernamentales a ejecutar.

De igual manera, en la consulta pública para la elaboración de las Políticas Nacionales de Medio Ambiente y de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se evidenció, las problemáticas que enfrentan los sectores con mayor vulnerabilidad del país, principalmente en el interior del país (Ver Cuadro N° 8).

Con cada uno de estos insumos propuestos por los ciudadanos consultados, se elaboró la Política Nacional del Medio Ambiente 2012 para repeler, proteger y optimizar los recursos naturales desde la sustentabilidad, es así como esta política, reúne fundamentalmente la problemática ambiental de El Salvador, como resultado de una consulta pública territorial y sectorial en el proceso de formulación, por medio de la cual se propone un ambicioso objetivo global: Revertir la degradación ambiental y reducir la vulnerabilidad ambiental frente al cambio climático (GOES, 2012).

De conformidad con el objetivo general, la política, propone objetivos específicos para alcanzarlo, entre los que se encuentra, el revertir la insalubridad ambiental, gestionar de manera sostenible el recurso hídrico, ordenar ambientalmente el uso

del territorio, fomentar una cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental, revertir la degradación de ecosistemas y paisajes, reducir el riesgo climático.

Por lo tanto, será el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente¹⁷, el que deberá de ejecutar esta política pública del Medio Ambiente y para ello, deberá de coordinar y dar seguimiento a la incorporación de la dimensión ambiental en las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales dentro de las instituciones del Estado.

Dentro de los diagnósticos realizados por el gobierno, se ha determinado que las zonas rurales por su vulnerabilidad ambiental son las más afectadas ante el cambio climático, por lo que han considerado necesario realizar el programa de restauración, y entre las propuestas se encuentra el Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP), como un programa insignia de adaptación dentro del país.

Destacándose en este programa la búsqueda de sistemas de producción agrícola más resilientes a los cambios en el clima y sin afectación a la biodiversidad, ponderando la conservación de suelo y agua, el uso racional y sustentable de agroquímicos, el mejoramiento de pastizales y la estabulación parcial del ganado.

¹⁷ Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, conocido como SINAMA, es la que mantiene la coordinación de todas las unidades medio ambientales de todas las instituciones del Estado, cuya finalidad según lo regula el Art. 6 de la Ley de Medio Ambiente es “establecer, poner en funcionamiento y mantener en las entidades e instituciones del sector público los principios, normas, programación, dirección y coordinación de la gestión ambiental del Estado”. Para ello se establece que es: “responsabilidad propia de la dirección superior de cada entidad o institución del sector público la implantación, ejecución y seguimiento de la gestión ambiental”.

CUADRO N° 9
ZONAS GEOGRAFICAS DE EL SALVADOR CON MAYOR INDICE DE VULNERABILIDAD ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO.

ZONA EVENTO	OCCIDENTAL	ZONA PARACENTRAL-ORIENTAL 1: (La Libertad, La Paz, Usulután y La Unión).	ZONA PARACENTRAL-ORIENTAL 2 (Cuscatlán, Cabañas, San Vicente y San Miguel).	NORTE
INUNDACIONES	Inundaciones afectan principalmente los siguientes ríos: <u>Paz</u> . El río se desborda al llegar a la planicie costera, en el cantón Bola de Monte, municipios de San Francisco Menéndez, departamento de Ahuachapán. <u>Sensunapán o Grande de Sonsonate</u> . Desemboca en el municipio de Acajutla,	Los ríos que presentan mayores problemáticas son: <u>Las Hojas</u> . Drena en la playa del mismo nombre en el departamento de La Paz y provoca inundaciones que afectan a comunicaciones de pescadores y agricultores. <u>Jiboa</u> . Drena en la zona costera del departamento de La Paz, provoca daños en cultivos y viviendas de comunidades pesqueras y agricultores de subsistencia	Inundaciones. Estas afectan especialmente las siguientes zonas: <u>Riberas del lago de Ilopango</u> . La zona oriental de este lago corresponde al departamento de Cuscatlán, la cual durante la época lluviosa es afectada por subidas en el nivel de las aguas. <u>Partes baja del río Grande</u> . Afectan algunas zonas de la ciudad de San Miguel, aledañas de El	Existen reportes de inundaciones en poblaciones ubicadas en las riberas del embalse de la represa Cerrón Grande, también conocido como lago Suchitlán, especialmente en las comunidades Quitasol, colonia Belén, El Tecal, La Fe, Calle Vieja y El Copinolito.

	<p>donde inunda comunidades de pescadores tales como La Atarraya, La Coquera y otras.</p> <p><u>San José.</u> Inunda ocasionalmente algunas zonas de la cabecera municipal de Metapán, Santa Ana, debido a que su cauce se origina en las montañas de El Trifinio</p>	<p>de los municipios de San Pedro Masahuat y San Luis La Herradura.</p> <p><u>San Diego.</u> Desemboca en el departamento de La Libertad donde se desborda y provoca afectaciones a comunidades de pescadores.</p> <p><u>Lempa.</u> Inunda una amplia zona del municipio de Jiquilisco, Usulután, donde se ubican numerosas comunidades de pequeños de agricultores.</p> <p><u>San Antonio.</u> Drena en el departamento de La Libertad desde la zona montañosa a la playa.</p>	<p>Jocotal, municipio de Chirilagua, y otras zonas por las que la cuenca drena al mar ubicado en la franja costera del departamento.</p> <p><u>Parte baja del río Lempa.</u> Las inundaciones de este río afectan una amplia zona de la ribera ubicada en la margen derecha, correspondiente al municipio de Tecoluca, departamento de San Vicente, otras zonas de inundación se reportan para el departamento de Cabañas, en los municipios de Sensuntepeque, Ilobasco y Dolores.</p>	
--	---	---	--	--

<p>SEQUIAS</p>	<p>Estas afectan la zona sur del departamento de Ahuachapán, municipio de San Francisco Menéndez y del Sonsonate, municipio de Acajutla; así como el norte de Santa Ana, municipio de Metapán. La sequía no se limita al oriente de El Salvador, el denominado corredor seco de Centroamérica comprende también el oriente de Guatemala y el noroccidente de El Salvador,</p>	<p>Afectan los departamentos de Usulután, La Unión y Morazán ubicados en el Corredor Seco de Centroamérica. Estos departamentos sufren una afectación que ha sido catalogada como “severa” por los servicios de meteorología y MAG, debido a que experimentan pérdidas en los granos básicos por el orden del 70% y más.</p>	<p>Tienen impacto especialmente en el departamento de San Miguel, el cual se ubica en el corredor seco, y en menor medida al departamento de San Vicente y algunas zonas del oriente de Cuscatlán y el sur de Cabañas.</p>	<p>Al igual que en el resto del país durante las primeras décadas de junio y el primero de agosto, se registran reducciones en las precipitaciones asociadas a la canícula interestival, o suspensión de lluvias característica de este momento de la época lluviosa. En agosto de 1997, se registró el fenómeno del Niño más intenso del siglo XX, la zona de Citalá y cuenca Shushula experimento una reducción de lluvias del orden de 150 milímetros por metro cuadrado.</p>
-----------------------	---	--	--	--

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Informe sobre la Gestión Integral de Riesgo sobre Desastres en El Salvador, 2013.

3.3 Dimensión Institucional.

Tanto en las políticas con acciones gubernamentales, que conforman las unidades de análisis, se denota la existencia de iniciativas para fomentar e instaurar una cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental. Puesto que con dicha corresponsabilidad se podrá asegurar la eficacia de las líneas estratégicas a desarrollar.

De conformidad, con la Ley de Medio Ambiente y la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, ya se establecen las instituciones que se coordinarán para la ejecución de las acciones gubernamentales a fin de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, por lo tanto el derecho a una alimentación adecuada ante los efectos del cambio climático, que incide negativamente en la agricultura, ganadería, entre otros.

Bajo el principio de corresponsabilidad en la protección del medio ambiente, cada una de las instituciones se coordina a fin de efectivizar los planes específicos de una manera más integral, desde el enfoque de cada institución.

Dentro del área ambiental, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, es el ente rector nacional en la protección de los derechos del medio ambiente, el cual se coordina con otras instituciones como el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Hacienda.

Así también, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), como entidad que vale por la protección de los recursos para el consumo, este ante los efectos del cambio Climático en el Sector Agropecuario, creó la División de Cambio Climático dentro de la estructura Organizativa de la Dirección General de Ordenamiento Forestal Cuencas y Riego y posee alianzas estratégicas por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería con el PNUD, CCAFS, CAC, GIZ, FAO, CATIE, CEPAL, CRS y algunas universidades para apoyo en la investigación. (Ver Anexo N° 3)

3.3.1 Articulación de las instituciones.

Con la revisión bibliográfica de las acciones que está ejecutando el gobierno se evidencia que, hay importantes avances dentro de la organización administrativa de las entidades gubernamentales, por ejemplo el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano creó la Dirección de Adaptación al Cambio Climático y Gestión Estratégica del Riesgo, con el cual surgió el Plan ante el Cambio Climático del Sector Infraestructura y Asentamientos Humanos.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería con su Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, ha incentivado una serie de medidas, las que han incidido como es el caso del Ministerio de Educación con su Plan de Educación ante el Cambio climático y Gestión Integral de Riesgos 2012-2022 que es consistente con las reformas legislativa de Mayo 2011 a la Ley de Educación Básica y a la Ley de Educación Superior.

El Ministerio de Salud que con el apoyo del MARN está desarrollando un sistema de monitoreo bio-climático que permitirá fortalecer la respuesta en salud a la variabilidad climática (Ver Anexo N° 1).

Además con la puesta en marcha de la Política Nacional del Medio Ambiente 2012, se requirió a todos los ministerios e instituciones autónomas del Gobierno Central que crearan Unidades Ambientales dentro de su estructura organizativa.

Para alcanzar tales fines, la Ley de Medio Ambiente ya reguló, que será el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, SINAMA el que coordinara junto con las unidades ambientales en cada Ministerio y las instituciones autónomas y municipales, que el funcionamiento de cada una de las entidades e instituciones del sector público se en concordancia con los principios, normas, programación, dirección y coordinación de la gestión ambiental del Estado.

Entre las funciones del SINAMA, que resalta se encuentra la de *“Promover la participación de las unidades ambientales en la supervisión, coordinación y seguimiento de las políticas, planes y programas de su institución; y Establecer los*

procedimientos para el manejo de la información sobre la gestión ambiental y el estado del medio ambiente, de acuerdo con el Art. 6 literal c) de la Ley (Ver Anexo N° 1).

Asimismo, en el ámbito de la protección de la seguridad alimentaria y nutricional, la Política Nacional requiere la modernización de la estructura institucional que garantice eficiencia y eficacia en la orientación, la coordinación, la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación del Plan, sus programas y proyectos.

Ante la falta de una Ley de Seguridad Alimentaria, el gobierno por medio del Decreto Ejecutivo No. 63 de 2009, crea el Concejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, (CONASAN), conjuntamente con su Comité Técnico (COTSAN), que es el responsable de garantizar la formulación, la gestión y la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional a nivel nacional.

El CONASAN está integrado por los titulares de la Secretaría de Inclusión Social de la Presidencia de la República (SIS), que es el que lo presidirá y coordinará; la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP); el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); y el Ministerio de Salud (MINSAL).

En el COTSAN está conformado por delegados del CONASAN y delegados del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), Ministerio de Educación (MINED), Defensoría del Consumidor (DC), Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) e Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), la Subsecretaría de Asuntos Territoriales de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia, Ministerio de Economía (MINEC), Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) y Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA). Ambas instituciones son las rectoras para la ejecución de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.

Además, de conformidad a los datos obtenidos de informes realizados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, de un estudio elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, se expone en él que: *“el cambio climático representa una seria amenaza por sus múltiples impactos previstos en la población y en los sectores productivos. En términos fiscales constituye un pasivo público contingente que afectará las finanzas públicas por varias generaciones, dada la vulnerabilidad que exhibe el país ante los embates del cambio climático”* (CEPAL, 2010).

En años recientes, señala el estudio que El Salvador ha visto aumentar el número y la intensidad de los fenómenos climáticos extremos, afectándose directamente la economía, la agricultura y consecuentemente a la población del país.

Siendo el sector agropecuario, fundamental para proveer de alimentos, empleos, divisas y estimular el crecimiento económico, dicho sector, es dependiente del clima contabilizándose grandes pérdidas ante los efectos climáticos.

Según la información que fue entregada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en 2014, formuló el Plan Anti sequía para atender a los agricultores y agricultoras afectadas por la sequía, en ese contexto se invirtieron \$15.000.000 de dólares de los Estados Unidos de América, principalmente en la entrega de paquetes de semilla de maíz, sorgo, fertilizantes, semillas de frijol, construcción de reservorios, entrega de sistemas de riego, capacitación a productores agropecuarios para hacer frente a los efectos de la sequía en sus cultivos y hatos ganaderos, vacunación de aves, entre otros (Lemus, 2014).

Ante tales, fenómenos climáticos y las pérdidas y daños ocasionados y sus efectos en la población, es que el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de la División de Cambio Climático adscrita a la Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego (DGFCR), ha iniciado un proceso de articulación para la operativización de la Estrategia Ambiental de la Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del Sector Agropecuario, Forestal y Acuícola, como parte de las acciones para su seguimiento, se ha gestionado la designación de referentes por cada

dependencia del MAG, a fin de identificar los proyectos enmarcados en temas afines.

En cuanto al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, articula la estrategia de adaptación al cambio climático con respecto a la agricultura, que a fin de atender de manera prioritaria esa problemática, principalmente en lo que respecta a las fluctuaciones en la disponibilidad hídrica, y su tendencia a la disminución de este vital líquido, además del incremento de su temperatura.

Según datos recabados en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la variación climática (exceso o falta de lluvia, mayores temperaturas, olas de calor), tienen impactos directos en la salud de la población, puesto que las pérdidas de cosechas como principal medio de producción alimentaria, agravan los índices de malnutrición o desnutrición dentro de la población más vulnerable de El Salvador (MARN, 2013).

3.3.2 Efectividad en la ejecución.

La efectividad de las políticas públicas se mide de acuerdo a la cobertura o garantía de derechos, que se ha realizado.

A pesar de que el enfoque de derechos, establece la universalidad de las acciones, también permite la gradualidad del cumplimiento. En este sentido, la implementación de las acciones de las Políticas Nacionales de Medio Ambiente y de Seguridad Alimentaria y Nutricional se desarrollará en fases, iniciando en los municipios con mayor vulnerabilidad y en un proceso de expansión gradual. Las instituciones fortalecerán los mecanismos de focalización y acción coordinada y complementaria de intervenciones multisectoriales.

La Política Nacional de Medio Ambiente establece que el papel del MARN como coordinador del SINAMA será el encargado de dictar las políticas que servirán de guía para el diseño, la organización y el funcionamiento del Sistema; emitir las

directrices que orienten la gestión ambiental; elaborar el Reglamento Interno del Sistema; coordinar las acciones de las Unidades Ambientales en la gestión ambiental; promover el establecimiento de los mecanismos que propicien la participación comunitaria en la gestión ambiental; promover la participación de las unidades ambientales en la supervisión, coordinación y seguimiento de las políticas, planes y programas de su institución; y establecer los procedimientos para el manejo de la información sobre la gestión ambiental y el estado del medio ambiente, de acuerdo con el Art. 6 literal c) de la Ley de Medio Ambiente, en la medida que se realicen estas acciones, se podrá medir cuan efectiva son las gestiones de las diferentes estrategias y programas que se desarrollen.

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, proyectada para el período 2011-2016, hace explícita las acciones que se deberán implementar en los territorios, partiendo de una focalización, identificación y caracterización de los grupos en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional.

Un punto de partida para la focalización, es el mapa de desnutrición del Censo Nacional de Talla en Escolares de 2007, que establece que existen 131 municipios en condiciones extremas de inseguridad alimentaria que es necesario intervenir en el corto plazo. Asimismo, se considerará la priorización de la acción en salud en 74 municipios, establecida en el nuevo Sistema Nacional Integrado de Salud. Sobre la base de estas referencias, se propone iniciar acciones en estos 74 municipios, considerando el proceso que Salud y el Plan de Agricultura Familiar ya han iniciado.

3.4 Dimensión Financiera.

Los datos para conformar la información de la dimensión financiera han sido los de mayor grado de complejidad, dado que dentro de las unidades de análisis, no se encuentra detallado el presupuesto a invertir en cada acción específica.

Es por ello, que se ha capturado y esbozado, la información que se ha podido investigar del texto de las acciones y de los informes de rendición de cuentas.

3.4.1 Aspectos Presupuestarios.

Este apartado está compuesto por la información extraída de cada una de las unidades de análisis, en la que constan las fuentes de financiamiento y en algunos casos, los recursos financieros utilizados para las acciones ejecutadas (Ver Cuadro N° 9).

CUADRO N° 10
RECURSOS FINANCIERO PARA LA EJECUCIÓN DE ACCIONES
GUBERNAMENTALES

Acción Gubernamental	Gestión de Presupuesto
Política Nacional de Medio Ambiente	El Salvador requiere movilizar recursos financieros para promover y encauzar los procesos necesarios de adaptación al cambio climático y el país no está en capacidad de movilizar dichos recursos fundamentalmente a través de endeudamiento adicional. Por lo tanto, se debe priorizar la captación de financiamiento climático externo no reembolsable a través de propuestas innovadoras que apoyen las distintas componentes del plan nacional de cambio climático.
Política nacional de seguridad alimentaria y Nutricional	Se establecerá la asignación de recursos financieros necesarios para la implementación de la Política Nacional, la ejecución del Plan Nacional y de los planes sectoriales y territoriales y el desarrollo de la institucionalidad, en el presupuesto anual de ingresos y egresos del Estado. Además, el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional, se articulan los apoyos de los

	<p>programas y proyectos de las ONG internacionales y nacionales y de otras entidades para el logro de los objetivos de la política.</p>
<p>Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del Sector Agropecuario, Forestal y Acuícola.</p>	<p>La Estrategia será financiada con fondos propios provenientes de la asignación presupuestaria del MAG con fondos GOES, esto se reflejará en los Planes Anuales Operativos de cada una de las dependencias vinculadas a su ejecución.</p> <p>También se buscará el acompañamiento de instituciones de apoyo financiero a proyectos en las áreas de influencia de la Estrategia, a fin de poder consolidar alianzas de cooperación que puedan beneficiar directamente a las familias que año con año se ven grandemente afectadas con los desastres naturales.</p>
<p>Estrategia Nacional de Cambio Climático.</p>	<p>El financiamiento climático no es ayuda oficial al desarrollo, sino una obligación que asumieron los países desarrollados cuando ratificaron la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Por lo tanto, este financiamiento debe ser nuevo y adicional a la cooperación al desarrollo y es un derecho de los países en desarrollo, sobre todo de aquellos como El Salvador que son los principales afectados por el cambio climático y los que menos han contribuido a causarlo.</p>
<p>Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes Rurales</p>	<p>PRESUPUESTO INDICATIVO</p> <p>US \$ 193 millones 2012-2016 (5 años)</p>
<p>Plan nacional de cambio climático</p>	<p>Creación del Fondo Nacional para la Adaptación y Reducción de Riesgos Climáticos, destinado a financiar acciones de adaptación y prevención de riesgos climáticos, sobre la base de un estudio <i>ad hoc</i> preparado por un panel de personal especializado, que identificará la fuente apropiada de financiamiento.</p>

<p>Estrategia Ambiental De Cambio Climático en el Sector Agropecuario</p>	<p>La Estrategia será financiada con fondos propios provenientes de la asignación presupuestaria del MAG con fondos GOES, esto se reflejará en los Planes Anuales Operativos de cada una de las dependencias vinculadas a su ejecución.</p> <p>También se buscará el acompañamiento de instituciones de apoyo financiero a proyectos en las áreas de influencia de la Estrategia, a fin de poder consolidar alianzas de cooperación que puedan beneficiar directamente a las familias que año con año se ven grandemente afectadas con los desastres naturales.</p>
<p>Plan de Agricultura Familiar</p>	<p>Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAF), el cual contará con cuatro Programas:</p> <p>a) Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAN): US\$190.40 millones</p> <p>b) Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo (PAP): US\$59.63 millones</p> <p>c) Programa para la Innovación Agropecuaria (PIA:): US\$16.00 millones</p> <p>d) Programa de Enlace con la Industria (PEIC): US\$3.65 millones</p> <p>El costo estimado por cada Programa del PAF, para el período 2011- 2014, haciendo un total de US\$269.68 millones.</p> <p>En un primer momento se pretende poner a disposición de las familias productoras, el acceso a productos financieros disponibles en el Banco de Fomento Agropecuario (BFA), realizando la gestión inicial a través de la red existente de extensionistas del CENTA.</p>

Fuente: Elaboración propia del texto de cada una de las unidades de análisis de la investigación.

CAPITULO IV

PRINCIPALES HALLAZGOS EN EL PROCESO INVESTIGATIVO

En el proceso de investigación, se revisaron cada uno de los documentos, que conformaron las unidades de análisis, lo que permitió la recolección de información y la transcripción textual de la información contenida en los documentos, de acuerdo a las dimensiones y categorías previamente establecidas.

Lo que ha permitido identificar ciertos aspectos relevantes que merecen ser evidenciados en relación con los conceptos planteados en el marco teórico y en este apartado, al cual se le ha denominado hallazgos en el proceso investigativo. Asimismo, se contrastan con los datos recabados de los resultados que se han obtenido, en la realidad, ya materializada, de las políticas y acciones gubernamentales que se están ejecutando.

Dichos datos además, surgen de los informes de rendición de cuentas de las instituciones competentes, ya que tienen un alto grado de certeza, pues dichos informes son realizados, de conformidad a lo regulado en la Ley de Ética Gubernamental y la Ley de Acceso a la Información Pública.

Por lo que, en este apartado se incluye información, frases, citas textuales de los datos recogidos que enmarcan el hallazgo.

- 1- Las políticas públicas nacionales, vinculadas a la garantía del derecho a una alimentación adecuada en cuanto a la adaptación y mitigación de cambio climático, son dos, la Política Nacional de Medio Ambiente y la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. El proceso de construcción de ambas políticas, se inició con un diagnóstico a nivel nacional, tanto de la situación ambiental, como la situación de la seguridad alimentaria y nutricional en el país, posterior se realizó una consulta pública, elaboración de borradores y su aprobación.

Dicho requisito inicial se encuentra en conformidad con las bases teóricas de la presente investigación, es claro que se cumple con uno de los requisitos básicos

para la implementación de políticas públicas, como es la participación ciudadana en la construcción de las mismas, lo que se establece el enfoque constructivista de la sociología ambiental.

Los insumos con los cuales fueron creadas cada una de las políticas, han surgido de las propias necesidades de las personas, especialmente de las comunidades más vulnerables a los efectos adversos del cambio climático.

De igual manera, cada una de las acciones que el gobierno realiza o ha realizado se enmarca en los ejes prioritarios de atención de las zonas geográfica, en las cuales se han ejecutado.

Las opiniones de las personas han sido tomadas en cuenta en la construcción de la política y acciones, pues este tipo de medidas surgen como consecuencia directa de la realidad, en este caso ambiental que se presenta.

Si bien, en algunos casos la consultas no se realizan directamente con las personas, si se discuten con miembros de organismos no gubernamentales especializados en las temáticas y que tiene trabajos en distintas zonas geográficas y, es por este medio que se transmiten sus aportaciones.

El objetivo primordial de una política pública, como ha quedado asentado, desde el marco teórico, es la satisfacción de los derechos de las personas, en aras de garantizarles una vida digna.

En El Salvador, se ha identificado que han sido creadas estas dos políticas que se vinculan con la temática en estudio, pues no se dispone a la fecha con una política pública directamente relacionada con la adaptación y mitigación del cambio climático en el sector agropecuario.

En cuanto, a las dos políticas integrantes de nuestro cuerpo de análisis, se puede establecer que:

La política Nacional de Medio Ambiente, es definida por la Ley del Medio Ambiente, en su Art. 3, como “*un conjunto de principios, estrategias y acciones, emitidas por*

el Consejo de Ministros, y realizada por el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales...” (Legislativa, 1998). En el mismo artículo, se establece que la política debe ser actualizada cada cinco años, sin embargo aunque esta norma es de carácter imperativo, se encontraba sin cumplir el mandato, pues desde el año 2000, año de su creación no había sido actualizado hasta el año 2012.

Dicha actualización, cumplió los requisitos de las políticas públicas, como ya se ha explicado, principalmente en lo que respecta a la participación ciudadana, que es la destinataria directa de los beneficios de la implementación de la política, lo que permitió estrechar vínculos con las comunidades y establecer los objetivos que deben de alcanzarse al ejecutar la misma.

Se presentan posterior al proceso de actualización de la política, los objetivos principales de la misma, entre los cuales se establecen, revertir la degradación ambiental y reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático, objetivo directamente relacionado a la temática de la investigación, y que se convierte en prioritario ante las evidentes consecuencias, que están afectando la forma de vida de las personas, por no contar con acciones pertinentes de adaptación y mitigación del cambio climático.

- 2- Como ha quedado ya asentado, a partir de la aprobación del Decreto Ejecutivo No. 63, del 16 de octubre de 2009, se estableció que la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) era una prioridad para el Gobierno. Bajo ese enfoque se creó el CONASAN y el COTSAN, como entidades encargadas de la ejecución de la política nacional.

Aunque, quedó establecido en el decreto, que el basamento legal de dicho reconocimiento, son los diferentes tratados internacionales ratificados por El Salvador, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) y la Constitución de la República.

Además se señala, en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que el CONASAN es la institución competente para articular entre el Gobierno y la sociedad, la formulación, seguimiento y ejecución de políticas públicas y planes de acción intersectoriales, que garanticen la alimentación y la nutrición dentro del país.

Sin embargo, no se cumple un requisito formal, para el establecimiento de una política pública en sentido amplio, en cuanto a la estabilidad de las acciones de la estructura de la política, puesto que la misma, se podría ver afectada en el tiempo, a falta de una Ley de Seguridad y Soberanía alimentaria que sustente, a fin de que cada uno de los parámetros de la política pública, se prolongue definitivamente en transcurso del tiempo, tal como se encuentra, la Política Nacional de Medio Ambiente, dentro de la Ley de Medio Ambiente.

Para tal fin, sería oportuno que la Asamblea Legislativa realice la reforma a la Constitución de la República y se eleve a categoría constitucional los derechos al agua y a la alimentación. Pues con esa reforma, se viabilizaría la aprobación de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la Ley General de Aguas, que contribuirían directamente a la consolidación de una Política Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria, orientada directamente a adaptar y mitigar los efectos del cambio climático, por medio de la cual se tuviera una mayor capacidad de captar fondos económicos que permitieran una mayor cobertura a nivel nacional para garantizar el derecho a una alimentación adecuada.

- 3- En cuanto a las Estrategias: la Nacional de Medio Ambiente, para la adaptación al cambio climático en el sector agropecuario, la Nacional de Cambio Climático, los Planes de Agricultura Familiar, de Adaptación al Cambio Climático, y los Programas de Ecosistemas Críticos y Pasajes Rurales, para el Sector Agrícola, se encuentran articulados entre las instituciones que son las ejecutantes de manera muy efectiva.

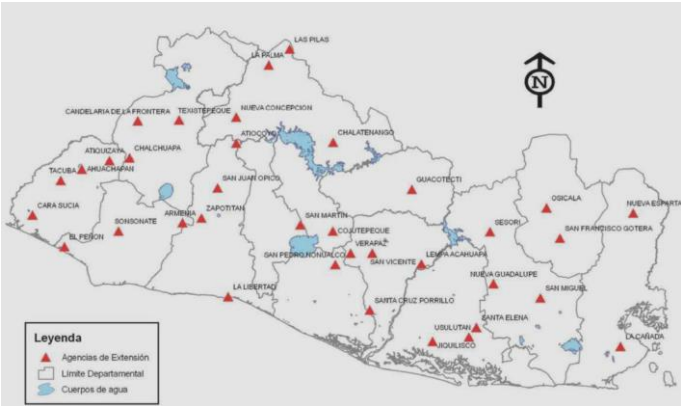
Puesto que el MAG, por medio de sus dependencias centralizadas y descentralizadas, ha logrado una presencia en todo el territorio nacional,

especialmente la atención ha sido para los municipios con mayor grado de vulnerabilidad.

Proveyéndose la asistencia por parte de MAG a través de 36 agencias denominadas como de “extensión agropecuaria y forestal” (Ver Imagen N° 2); además de la entrega de paquetes agrícolas de semilla certificada de maíz y fertilizante, como la de semilla mejorada de frijol se realiza en 162 municipios de El Salvador (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2013).

GRAFICO N° 7

UBICACIÓN DE LAS AGENCIAS DE EXTENSIÓN AGROPECUARIA Y FORESTAL DEL CENTA



Fuente: Informe de rendición de cuentas de la gestión 2012-2013. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Agosto 2013

Además, uno de los mayores logros ha sido llegar a las comunidades con mayor grado de vulnerabilidad, por medio del Programa de Agricultura Familiar, que ha permitido que el MAG y sus dependencias, concreten iniciativas como una respuesta directa a las necesidades expresadas por los ciudadanos beneficiados por el plan.

Un aspecto importante de señalar es que el PAF, se desarrolla más allá de un programa de simple asistencia, pues se ejecuta inicialmente en las Escuelas de Campo (ECA); Centros de Desarrollo Productivo (CDP) y en Centros de Acopio y Servicios (CAS) con el apoyo técnico y de infraestructura del MAG, lo que permite que se orienten y coordinen las acciones enfocadas al desarrollo productivo, además de la entrega de incentivos.

El PAF para desarrollar la transferencia tecnológica a los productores incluye las modalidades de asistencia técnica, asesoría y capacitación no formal, bajo el principio metodológico de “aprender haciendo”, que incluye el intercambio de experiencias técnicas-productivas entre los productores, sus familias y los técnicos del MAG.

El plan se convierte entonces, en puente de acercamiento entre las familias y el gobierno con la finalidad de prepararlos con conocimientos idóneos para mejorar la producción, por medio de asesorías y capacitación y entrega de paquetes agrícolas.

Este plan se desarrolla por medio de cuatro programas que están siendo articulados para reactivar la agricultura y la sostenibilidad agroalimentaria, entre los cuales se encuentran:

- 1) Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- 2) Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo
- 3) Programa para la Innovación Agropecuaria
- 4) Programa de Enlace con la Industria y el Comercio.

4- Por lo tanto, para lograr la SAN, deben desarrollarse intervenciones integradas para aumentar la producción y la disponibilidad de alimentos; mejorar las condiciones de empleo e ingreso digno; enfrentar la pobreza y la

desigualdad, en particular las desigualdades de género; abordar los aspectos relacionados con los conocimientos y prácticas para un consumo de alimentos nutritivo y apropiado; y asegurar el acceso de calidad en salud y saneamiento básico, agua potable y otros servicios básicos, a fin de disminuir las enfermedades causadas por un consumo inadecuado de alimentos y las precarias condiciones de vida de las familias, así como promover la corresponsabilidad dentro de las familias, en la sociedad y en Estado en la reproducción de la vida.

5- Abordaje de la Adaptación del Cambio Climático por parte del Ministerio de Salud y Asistencia Social.

Como una fuente colateral se solicitó información al Ministerio de Salud y Asistencia Social, en la que se destaca que las actuaciones del Ministerio, con respecto a la garantía del derecho a una alimentación adecuada de las personas, ha tendido una cobertura en lo que respecta a un Plan de Sequía, que está vinculado directamente con el sector agrícola y el cambio climático.

En cuanto, a la situación alimentaria a nivel nacional, esta cartera de Estado no cuenta con un presupuesto específico para atención a la inseguridad alimentaria como consecuencia de los efectos del Cambio Climático. Además de no existir un proyecto intersectorial para garantizar derecho a la alimentación adecuada ante los cambios en el clima.

Si bien, el Ministerio de Salud se encuentra ejecutando proyectos para disminuir la desnutrición, tales como el Programa Alimentación Complementaria, el cual se encuentra compuesto por: un monitoreo del crecimiento y desarrollo de los niños y niñas, se imparte educación alimentaria y nutricional a las personas de las comunidades en que se ejecuta, se realiza una alimentación complementaria y una suplementación con micronutrientes. Dicho programa, se encuentra destinado

específicamente a mujeres en estado de embarazo, madres en período de lactancia, niño y niño de seis a veinticuatro meses en cien municipios de mayor pobreza. Sin embargo, es importante destacar la labor del Ministerio de Salud y Asistencia Social, en cuanto a los aportes realizados en la salud alimentaria de mujeres embarazadas y de niñas y niños de seis meses a veinticuatro meses.

Seguidamente se resumen las cifras de población asistida, monto invertido (\$) y fuente de financiamiento del año 2010 al 2015.

Año	Población atendida Niños y niñas de 6 a 24 meses, y mujeres embarazadas	Monto invertido	Fuente de financiamiento
Octubre 2010- Sept 2011	32,502	\$ 968,400	Fondos PEIS
Nov 2011- Octubre 2012	31,281	\$970,000	Fondos PEIS
Noviembre 2012- Octubre 2013	33,000	\$972,000	Fondos PEIS
Abril 2014- Mayo 2015	Proyectado: 32,000	\$ 950,000	Fondos FISDL

Fuente: Ministerio de Salud y Asistencia Social. 2014.

Con respecto, a la cooperación del Ministerio de Salud con Organizaciones No Gubernamentales, recientemente se ha oficializado una Alianza de la Sociedad Civil a favor de la Soberanía y Seguridad alimentaria nutricional coordinado por el Centro de Atención de la Lactancia Materna (CALMA), el cual se encuentra en su fase inicial y por tanto, no se tiene un informe oficial hasta este momento.

6- La Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del Sector Agropecuario, Forestal y Acuícola 2015, se planteó que se debe de *“Fortalecer la investigación, innovación, transferencia de tecnologías y buenas practicas relacionadas a la reducción de riesgos agroclimáticos y la adaptación en el sector agropecuario”*. (Ver Anexo 3).

Es importante señalar, que para garantizar el derecho a la alimentación adecuada de las personas, se debe de alcanzar la transición de la agricultura tal como la conocemos en la actualidad promover e iniciar el desarrollo de una Agricultura Sostenible por medio de un enfoque agroecológico.

Para lo cual, tal como lo señala la estrategia en varios de sus apartados, se debe de fortalecer las capacidades tecnológicas agropecuarias, forestales, acuícolas y pesqueras, a fin que se adapten a los nuevos desafíos climáticos, por medio de la gestión de riesgos agroclimáticos.

Una de las instituciones competentes es el CENTA del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que debe de trabajar para mejorar las semillas, que sean capaces de modificarlas de manera limpia, a fin de que resistan a la variabilidad climática.

En ese camino de investigación se encuentra el CEDAF-Morazán el cual ha sido equipado su infraestructura para la investigación, capacitación, transferencia de conocimiento y tecnologías apropiadas a productoras y productores agropecuarios, forestales y acuícolas de la Zona Oriental, con una inversión de \$367,480.00 por parte de la cooperación del gobierno de Japón.

El MAG ha coordinado actividades por medio de las cuales, *“Se han hecho alianzas con instituciones como: gobernaciones de Morazán, San Miguel y la Unión; UES San Miguel y UNIVO; Ciudad Mujer San Miguel y Morazán; Alcaldías de El Sauce, Conchagua, y San Miguel; lo cual facilita la difusión de los servicios prestados por el CEDAF-Morazán. Próximamente se iniciarán ensayos de validación e investigación de variedades de frijol, maíz y sorgo, en el contexto del fomento de una agricultura sustentable y resiliente ante el cambio climático, especialmente en el corredor seco”* (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2015).

Con la implementación de estas medidas, se ha posibilitado la construcción de infraestructura de riego, uso de nuevas tecnologías de semillas resistentes a la sequía, cambios de prácticas agropecuarias.

- 7- De la revisión de los informes de rendición de cuenta, tanto del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como del Ministerio de Agricultura y Ganadería, es claro que ha existido un incremento de inversión muy favorable en la protección del derecho a la alimentación frente a los efectos del cambio climático.

Para la adaptación de las actividades agropecuarias, pesqueras y acuícolas, y mitigación de los efectos del cambio climático, especialmente en la zona del corredor seco, se han protegido más de 2,470 manzanas con obras de conservación de suelo; también, con fondos FANTEL, se ejecutan dos proyectos por un monto de US \$5.57 millones, para el desarrollo de una agricultura sustentable, que contemplan acciones como producción y siembra de plantas frutales y forestales, construcción de reservorios de agua, transferencia de buenas prácticas agrícolas - no quema, siembra de cobertura-, cosecha de agua, fomento de sistemas silvopastoriles.

Se proyecta por parte del MAG, una iniciativa en el corredor seco de El Salvador, para el desarrollo productivo sostenible y climáticamente inteligente, así como la construcción de pequeñas obras de riego, desarrollo de agricultura bajo techo y producción de plantas para forestación y reforestación. (Ganadería, 2014-2015).

Además, en el área de soberanía y seguridad alimentaria, agricultura familiar, durante el año 2015, el Ministerio de Agricultura y Ganadería realizó acciones orientadas a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional primordialmente en cuanto al acceso y disponibilidad en la producción de alimentos sanos y la generación de ingresos.

Por ejemplo, en el marco del Programa de entrega de paquetes agrícolas se entregó 402,371 paquetes de semilla de maíz y fertilizante en beneficio de igual número de familias productoras de la agricultura familiar de subsistencia; como resultado se promovió la producción de maíz en 402,371 manzanas y la generación de 89,067 empleos directos, desde la preparación de la tierra hasta la cosecha, con una inversión de US \$18.8 millones. Superando la inversión que en 2014, fue de 182,722 paquetes de semilla mejorada de frijol, con una inversión de US \$5.94 millones.

Asimismo, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, invirtió recursos que ascienden a \$ 3,484,879 beneficiando de forma directa a 3,645 familias y de forma indirecta a 18,900 familias, siendo restauradas 2,618 hectáreas con obras de conservación de suelo y agua, recuperando la productividad del suelo y la prestación de servicios eco sistémico para la regulación y recarga hídrica.

- 8- Cada una de las acciones que conforman las unidades de análisis de este estudio se encuentran en armonía y con un enfoque directo en el cambio climático, cada una de ellas está dirigida con el objetivo que las personas con mayor grado de vulnerabilidad puedan incrementar el nivel de la producción de sus recursos alimentarios.

La inversión económica ha sido canalizada en cada una de las acciones dándoles prioridad a las zonas geográficas con mayor índice de vulnerabilidad ante el cambio climático (Ver Cuadro N° 8), los cuales se encuentran ubicados cerca de zonas de ríos, que se desbordan en el invierno.

Es por ello, que la participación ciudadana es fundamental, puesto que acciones pueden existir, compromiso gubernamental también, pero es necesario que las personas beneficiarias no solo esperen el asistencialismo, sino más bien estén dispuestas a trabajar en la ejecución de los proyectos para su propio beneficio.

En cuanto a este punto, es importante destacar que el MAG también ejecuta proyectos de desarrollo rural, financiados con préstamos del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) y contrapartida gubernamental, los cuales promueven iniciativas productivas, agropecuarias, forestales, pesqueras y acuícolas, actividades rurales no agrícolas y proyectos de carácter social para mejorar las condiciones de vida de poblaciones prioritarias, como mujeres jefas de hogar, jóvenes, niños y poblaciones de ascendencia indígena.

Por medio de estos proyectos, se brindó asistencia técnica y cofinanciamiento a 117 iniciativas productivas, con fondos no reembolsables por US \$3.42 millones, en beneficio de 59,659 pobladores de las zonas rurales. Entre las iniciativas que se apoyaron se mencionan: infraestructura de acopio para granos básicos, frutas, hortalizas, leche y miel; infraestructura y equipamiento para el procesamiento de lácteos, miel, café y tilapia; infraestructura para la producción de hortalizas, alimentos balanceados, artesanías y turismo rural, entre otros (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2015).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES.

1- El derecho a una alimentación adecuada es un derecho humano reconocido dentro del catálogo de derechos, como un derecho económico, social y cultural; en el cual, se debe de considerar para su garantía y protección, la inocuidad, calidad y cantidad suficiente de alimento para el consumo, que satisfaga las necesidades básicas de nutrientes de las personas de acuerdo a su edad y peso. Que ante la nueva realidad, se ven evidentemente afectados el acceso y disponibilidad de los alimentos ante los eventos climáticos extremos, resultado del calentamiento global, siendo una obligación por parte de los Estados su protección y garantía a fin de garantizarles a las ciudadanas y los ciudadanos el goce de una vida digna.

2- El derecho humano a una alimentación adecuada es uno de los más importantes, pues si se garantiza este derecho, se están protegiendo principalmente los derechos a la vida y salud y consecuentemente otros derechos. Para lo cual es ineludible dotar a los ciudadanos de las condiciones óptimas para que puedan adquirir el alimento necesario.

El acceso con respecto a que las personas posean los recursos necesarios para adquirir o comprar sus alimentos, es decir, que el Estado dote de los medios económicos- laborales, que le permitan tener el poder adquisitivo para tal fin. Además, que los alimentos disponibles se encuentren en condiciones óptimas de consumo, sin que puedan afectar la salud (seguridad alimentaria).

También, que se produzcan los alimentos necesarios para el consumo de la población dentro de las fronteras, a fin de disminuir la cantidad de productos alimenticios, que se importan (soberanía alimentaria).

Es por ello, que las políticas y acciones gubernamentales para garantizar el derecho a una alimentación adecuada ante los efectos del cambio climático, deben de orientarse a la adaptación y mitigación del mismo, puesto que la variabilidad climática (sequía o inundaciones), perjudican los cultivos, la ganadería, la pesca, entre otros, lo que afecta primordialmente a las zonas geográficas del país con mayor grado de vulnerabilidad social y económica.

3- Si bien, se está trabajando con la Política Nacional de Medio Ambiente y con la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en las cuales se han llenado los requisitos del enfoque de derechos, sería más idóneo que sea aprobada una política nacional de seguridad y soberanía alimentaria ante los efectos del cambio climático, la cual se encuentre conforme a una Ley de Seguridad y Soberanía Alimentaria, tema aún pendiente en la Asamblea Legislativa.

4- Las políticas y acciones gubernamentales orientadas a proteger y garantizar el derecho a una alimentación adecuada, deben de dirigirse a la ciudadanía con equidad, puesto que si los efectos del cambio climático afecta a todos, más aun a las personas que residen en zonas con mayor vulnerabilidad.

Pues dichas poblaciones suelen residir en territorios eminentemente expuestos a las variabilidades del clima con condiciones económicas frágiles, al ser predominantemente dependientes de la agricultura y además de percibir ingresos muy bajos (agricultura familiar).

Por tanto, ante el cambio climático, sus medios de subsistencia (la agricultura, la ganadería, el acceso a servicios básicos), se ven limitados e incluso anulados perjudicando la seguridad alimentaria principalmente de las mujeres y los niños, siendo necesario focalizar la ejecución de las políticas y acciones en estos sectores.

5- Los programas y planes que en la actualidad se encuentra ejecutando el gobierno de El Salvador, a través de los Ministerios de Agricultura y Ganadería y Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ya cuenta con resultados positivos, la inversión y cooperación internacional, ha incidido positivamente en los destinatarios de las mismas.

Se ha invertido y capacitado a los sectores con mayor vulnerabilidad, a fin de lograr una agricultura más limpia, pues si bien, la agricultura, en cierto sentido es responsable de contribuir con los gases de efecto invernadero, que aceleran el cambio climático, también es el sector más afectado por este fenómeno.

Por lo que se debe no solo incentivar la adaptación y mitigación del cambio climático, sino que se debe desarrollar, sistemas de agricultura naturalmente más sostenible, que permita reducir la afectación al medio ambiente por medio de prácticas agropecuarias limpias y con el aprovechamiento de las tecnologías adecuadas.

En la práctica, se ha podido desarrollar agricultura en zonas con amplio índice de vulnerabilidad, a través del Plan de Agricultura Familiar y sus programas específicos, lo que ha permitido traspasar de la agricultura de subsistencia, a una agricultura para la producción y comercialización, que ha fortalecido la soberanía alimentaria.

6- El tema agropecuario ha recibido un mayor reconocimiento en la agenda gubernamental en los últimos años, dando como resultado positivos los incrementos en la producción de maíz y frijol, aunque las proyecciones iniciales del gobierno se han visto afectadas por sequías e inundaciones que se han intensificado a consecuencia del cambio climático. Dichos resultados constan en los anuarios agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en los cuales se refleja que se sigue dependiendo de la importación de bienes de consumo, principalmente de verduras y legumbres, pero que se ha impulsado y va en crecimiento la producción nacional.

7- Una de las acciones gubernamentales con mayor efectividad dentro del territorio, ha sido el Plan de Agricultura Familiar (PAF), que con su Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAN), se ha centralizado en brindar apoyo a pequeños productores y productoras de alimentos al cual se ha destinado mayor inversión.

El mismo Fondo de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, ha establecido que el sector agropecuario en El Salvador tiene una estructura productiva predominante familiar, lo cual se evidenció en el IV Censo Agropecuario del 2008, el cual especificó que 325,044 familias se encontraban en la categoría de agricultura de subsistencia y representan el 82% del total de la producción, el 16% del total de la producción se encuentra en la categoría de agricultura familiar comercial debido a su vinculación con el mercado, el 2% restante se consideraba comercial con uso exclusivo de mano de obra asalariada (FAO, 2016).

El enfoque de la agricultura familiar será provechosa dependiendo de los modelos agroecológicos que se establezcan para la producción de los cultivos y la reducción de las disparidades de género en el acceso a los recursos productivos.

8- Las instituciones competentes y que formaron parte del cuerpo de análisis de la investigación, se han fortalecido tanto logística como financieramente, lo que ha permitido que se ejecuten las acciones orientadas a la adaptación y mitigación del cambio climático en el sector agropecuario, las cuales se han focalizado según el mapa de vulnerabilidad, priorizando zonas con mayor vulnerabilidad.

Posterior a la evaluación de los resultados de las acciones, las proyecciones de los Ministerios de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Ministerio de Agricultura y Ganadería, son ampliar las acciones a otros territorios, lo cual se encuentra evidenciado en los compromisos adquiridos y plasmados en su informe de rendición de cuentas y en los planes institucionales.

Para ello, se necesita un mayor presupuesto, orientando recursos del propio Estado, además de posibles donaciones de organismos no gubernamentales, organismos internacionales y los posibles fondos obtenidos como resultado de las negociaciones en la conferencia de partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

RECOMENDACIONES

1- Si bien, la Ley de Medio Ambiente regula lo pertinente a la política nacional de medio ambiente, lo que permite una vinculación directa a su ejecución y consecuentemente a las estrategias, planes y programas con los cuales se cumplirá la misma; aún no se cuenta con una Ley de Seguridad y Soberanía Alimentaria, que establezca lo referente a la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.

Por hoy esta carencia, ha sido suplida mediante el Decreto Ejecutivo de regula las Normas para la Organización y Funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el cual se establece que es la seguridad alimentaria y nutricional y que será el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional el competente de ejecutar la política.

Sin embargo, es necesario que la Asamblea Legislativa formule y apruebe la Ley de Seguridad y Soberanía Alimentaria, con el fin que se regule todo lo vinculado a la garantía del derecho a una alimentación adecuada, e inclusive se podría regular lo pertinente al cambio climático y su incidencia en los medios alimentarios.

2- Es claro que desde el año 2009, se han desarrollado acciones para la protección del derecho a la alimentación adecuada frente a los efectos del cambio climático. Sin embargo, se requiere ampliarlas y fortalecerlas para que adquieran sostenibilidad en el tiempo.

Se debe apostar por una asistencia técnica en relación a la gestión de riesgos y sistemas agropecuarios más sustentables, con la finalidad de obtener mejores y mayores resultados en la producción de alimentos, y mejorar la calidad de vida de los sectores con mayor grado de vulnerabilidad ante los eventos climáticos extremos como inundaciones y sequías.

3- Se deben de promover y construir las condiciones más idóneas para crear modelos agroecológicos, que eliminen la producción agrícola basada en el uso intensivo de agroquímicos incentivando las técnicas que no dañen el medio ambiente y varíen la producción, que se adapten los cultivos a los cambios en el clima. Para lo cual se debe de dotar al CENTA de un mayor presupuesto que le permita la experimentación de tecnologías limpias, que mejoren las semillas, sin recurrir a los transgénicos, mejorando las semillas criollas.

4- El Órgano Legislativo debe de concientizarse de su obligación de legislar para la protección de los derechos de las y los ciudadanos, para lo cual se debe de promover y aprobar la ratificación de la reforma constitucional que reconoce el derecho a una alimentación adecuada y el derecho al agua; la cual permitiría más eficazmente la discusión de una Ley que proteja el Derecho a una Alimentación Adecuada.

5- Las instituciones competentes para la protección del derecho a una alimentación adecuada, el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, coordinado por el Ministerio de Medio Ambiente, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, coordinado por el Ministerio de Salud, deben de apostarle a destinarle mayor presupuesto de sus instituciones para que no se interrumpa la continuidad de las acciones, a fin de garantizar el derecho

a una alimentación adecuada, puesto que las proyecciones ambientales no son nada alentadoras.

6- Dado que las políticas y acciones gubernamentales se encuentran dirigidos a la protección de los derechos de las personas y ante el enfoque de derechos la participación ciudadana, sería conveniente promover dentro de las instituciones, que se integren miembros de la sociedad civil, que aporten ideas desde su vivencias.

7- Las acciones que ejecuta el gobierno para adaptarse y mitigar los efectos del cambio climático, representan un verdadero avance, sin embargo deben reevaluarse la idoneidad de las mismas en nuestra realidad y si están acorde a la normativa internacional, se deben de actualizar o crear acciones con respecto a las negociaciones y acuerdos en la Conferencia de partes de la CMCC.

8- Se debe de fortalecer los acuerdos internacionales en la región, pues los efectos del cambio climático no son exclusivos de El Salvador, sino que afecta a todo el planeta, así que las acciones gubernamentales podrían ser más eficaces si se emprenden simultáneamente en varios países, según el tipo de territorio y las vulnerabilidades de los mismos.

Si bien, es importante fortalecer la soberanía alimentaria, es claro la dependencia de la importación de algunos productos a los países cercanos, al igual las exportaciones que El Salvador realiza, por lo que sí existe una coordinación entre los países se podrá incrementar la producción de alimentos en la región, lo que permitiría una mayor garantía del derecho a una alimentación adecuada ante los efectos adversos del cambio climático.

9- El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, deben de articular esfuerzos junto al Ministerio de Relaciones Exteriores a fin de incentivar la cooperación técnica y financiera internacional, de conformidad a la Convención Marco sobre Cambio Climático y otros instrumentos internacionales, a fin que el país cuente con la inversión necesaria para adaptarse y mitigar los efectos del cambio climático en el sector agropecuario.

BIBLIOGRAFIA

- ACNUDH. (s.f.). *Folleto informativo número 16*. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- ACNUDH. (s.f.). *Folleto informativo número 27*. EEUU: Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Aguilar, L. (s.f.). *La implementación de las Políticas Públicas*. México: Porrúa.
- Aledo, A., y J. Andrés Domínguez. (s.f.). ARQUEOLOGÍA DE UNA SOCIOLOGÍA AMBIENTAL. En A. Aledo, y J. A. Domínguez, *Sociología Ambiental*. (págs. 6-7).
- Amnistía, I. (2014). *Amnistía Internacional*. Recuperado el 16 de agosto de 2014, de <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/es/historia/dh-futuros.html>
- Anderson, S. (2011). *Informe de Política*. Alianza Clima y Desarrollo.
- Astorga, C. R. (2009). *¿QUÉ SON Y PARA QUÉ SIRVEN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?* www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm.
- Astorga, C. R., y Lima Facio, M. A. (septiembre de 2009). *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Obtenido de <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>
- Barry, D. (2012). *Programa Nacional de Reestructuración de Ecosistemas y Paisajes*. El Salvador: PNUD.
- Benítez, W. G. (2007). El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas. *Revista 12. Civilizar. Universidad Sergio Arboleda.*, 31-46.
- BM. (2010). *Informe sobre Desarrollo Mundial 2010. Desarrollo y Cambio Climático*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Cardozo Brum, M. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*. México: Porrúa.

- Cardozo, M. (2009). *Evaluación y metaevaluación en los programas mexicanos de desarrollo social*. México: UAM.
- Cazau, P. (2006). *Introducción a la investigación en ciencias sociales*. Buenos Aires: Tercera Edición.
- CEPAL. (2010). *"El Salvador efectos del Cambio Climático sobre la Agricultura"*. San Salvador: CEPAL.
- Comité de los Derechos Económicos, S. y. (1999). *Observación General N° 12. El Derecho a una alimentación adecuada*.
- Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, C. (2012). *Informe del 38.º período (extraordinario) de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial*. Roma, Italia.
- Cuevas, M. A. (18 de diciembre de 2014). Obtenido de Biblioteca Jurídica de la UNAM:
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr20.pdf>
- DESC, C. (1999). *Observación General N° 12*. Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Dominguez, A., y Aledo, A. (19 de febrero de 2015). *Teoría para una sociología ambiental*. Obtenido de <http://www.ua.es/personal/antonio.aledo/docs/libro/cap2.pdf>
- Echeverría, R. (2003). *Ontología del lenguaje*. Santiago: J.C. Sáez Editor.
- EDUDERECHOS. (7 de junio de 2015). *Caja de Herramientas*. Obtenido de www.colombiaaprende.edu.co/html/.../1685/articles-312485_pdf_02.pdf
- Elizondo, R. F. (2009). Sociología del Medio Ambiente: Elementos para replantear los conflictos del Agua. *AquaForum*, 28.
- FAO. (2010). *El Derecho a una Alimentación Adecuada*. New York, EEUU: Naciones Unidas para la Alimentación.

- FAO. (2010). *La alimentación: derecho prioritario. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*. . Roma: División de Comunicación de la FAO.
- FAO. (20 de febrero de 2016). *Fondo de Naciones Unidas para la Alimentación*. Obtenido de <http://coin.fao.org/cms/world/elsalvador/InformacionSobreElPais.html>
- FAO. (11 de julio de 2016). *Fondo de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*. Obtenido de <http://www.fao.org/about/who-we-are/es/>
- Franco, R., y Lanzano, J. (2006). *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*. Argentina: FLACSO México y Naciones Unidas.
- Gambi, M. O. (2007). *Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas*. Chile: Universidad Autónoma de Chile.
- Ganadería, M. d. (2014-2015). *Informe de Rendición de Cuentas*. San Salvador: MAG.
- Garretón, R. (2004). *Derechos Humanos y Políticas Públicas*. Recuperado el 29 de enero de 2015, de Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur: http://www.observatoriomercosur.org.uy/libro/derechos_humanos_y_politicas_publicas_1.php
- GOES. (30 de mayo de 2012). Política Nacional de Medio Ambiente. *Consejo de Ministros*. San Salvador, El Salvador.
- González Madrid, M. (26 de enero de 2015). *Las Políticas públicas: carácter y condiciones vinculantes*. Obtenido de www.juridicas.unam.mx: <http://tesiuami.uam.mx/revistasuam/polis/include/getdoc.php?id=134&article=118&mode=pdf>
- Güendel, L. (2000). La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de derechos humanos . La búsqueda de una nueva utopía. En S. Reuben, *Política Social:*

vínculo entre Estado y sociedad (págs. 169- 218). San José, Costa Rica: UCR.

Guendel, L. (2002). *políticas Públicas y Derechos Humanos*. Recuperado el 2014 de 09 de 11, de www.iigov.org/documentos

IIDH., I. I. (2011). *Modulo Instruccional: Derechos Humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales*. San José, Costa Rica: IIDH.

IPCC, G. I. (1995). *Informe de Evaluación del IPCC: Cambio Climático*. Ginebra: PNUMA.

IPCC, G. I. (2002). *Cambio climático y biodiversidad*. Ginebra: PNUMA-UNEP.

IPCC, I. d. (2007). *Cambio Climático 2007. Informe de Síntesis*. Ginebra: PNUMA-UNEP.

Legislativa, A. (2 de marzo de 1998). *Ley de Medio Ambiente*. San Salvador, El Salvador.

Lemus, A. D. (1 de diciembre de 2014). *Memorandum sobre solicitud de acceso a la información*. San Salvador, El Salvador: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

MAG. (2013). *Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del Sector Agricultura, Forestal y Acuícola*. San Salvador: Plan de Agricultura Familiar.

MAG, M. d. (2011). *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. San Salvador.

MARN. (2012). *Política Nacional de Medio Ambiente*. San Salvador: Gobierno de El Salvador.

MARN. (5 de junio de 2013). *Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales*.
Obtenido de http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=17

78%[marn-presenta-estrategia-nacional-del-medio-ambiente&catid=1%noticias-ciudadano&Itemid=77](#)

MARN. (2013). *Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático*. San Salvador: Gobierno de El Salvador.

Martín Manzano, M. d. (2012). *La FAO y la Agricultura Familiar. El Caso de El Salvador*. San Salvador: FAO El Salvador.

Méndez, A. P. (2014). Los conceptos de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria dentro la concepción de Desarrollo del PND. *UMBRALES*, 186-187.

Miller, G. (2007). *Ciencia ambiental: Desarrollo sostenible, un enfoque integral*. México: Editores Internacional Thomson.

Miller, G. (2007). *Ciencia ambiental: Desarrollo sostenible, un enfoque integral*. México.: Editores Internacionales Thomson.

Ministerio de Agricultura y Ganadería, M. (2011). *Plan de Agricultura Familia*. San Salvador: Gobierno de El Salvador.

Ministerio de Agricultura y Ganadería, M. (2012). *Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del Sector Agropecuario, Forestal, Pesquero y Acuícola*. San Salvador: Gobierno de El Salvador.

Ministerio de Agricultura y Ganadería, M. (2013). *Informe de Rendición de Cuentas de la Gestión 2012-2013*. San Salvador: Gobierno de El Salvador.

Ministerio de Agricultura y Ganadería, M. (2015). *Informe de Rendición de Cuentas* . San Salvador: Gobierno de El Salvador.

Naciones Unidas, O. (1998). *Protocolo de Kyoto*. Nueva York.

Nikken, P. (1994). El concepto de los Derechos Humanos. En I. I. Humanos, *Estudios de Derechos Humanos. Tomo I* (pág. 313). San José: Edición: Prometeo S.A. Recuperado el 04 de marzo de 2013 de marzo de 2014, de

Biblioteca Jurídica de la Universidad Autónoma de Mexico, UNAM:
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1835/3.pdf>

Nogueira Alcalá, H. (18 de noviembre de 2014). *Biblioteca Jurídica UNAM*. Obtenido de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros.htm?|=1094>

OHCHR. (1993). *Declaración y el Programa de Acción de Viena*. Viena.

OMM, O. M. (1988). Conferencia Mundial sobre la Atmósfera Cambiante, que se denominó "Implicaciones para la seguridad Mundial". *Conferencia Mundial sobre la Atmósfera*. Toronto, Canadá.

ONU. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*.

ONU. (9 de mayo de 1992). Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Nueva York, Estados Unidos: Asamblea general de las Naciones Unidas.

ONU. (19 de mayo de 2014). *Portal de la labor del Sistema de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Obtenido de <http://www.un.org/es/climatechange/kyoto.shtml>

ONU. (09 de julio de 2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>

ONU, N. U. (septiembre de 2000). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. New York, Estados Unidos: ONU.

Pardo, D. T. (2004). *Políticas Públicas y Derechos en Salud*. Recuperado el 11 de 9 de 2014, de www.minsa.gob.pe/dgps/descargas/

Pedroche, M. D. (2013). *Los Derechos Humanos*. Recuperado el 16 de julio de 2014, de Biblioteca Virtual de la UNAM.

- PMA. (23 de agosto de 2015). *Programa de Naciones Unidas para la Alimentación El Salvador*. Obtenido de http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/liaison_offices/wfp136731.pdf
- PNUD. (2007-2008). *Informe de Desarrollo Humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Programa de Investigación, C., y Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2013). *Estado del Arte en Cambio Climático, Agricultura y Seguridad Alimentaria en El Salvador*. El Salvador: CIAT.
- Rivas, O. (17 de noviembre de 2014). *fao.org*. Obtenido de La positivización del derecho a una alimentación adecuada en El Salvador: www.fao.org/.../sites/.../positivizacion_del_daa_en_esv-oscar_rivas.docx
- Rodriguez Sabiote, C., Lorenzo Quiles, O., y Herrera Torres, L. (2005). Teoría y Análisis de los datos Cualitativos. Proceso General y criterios de calidad. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM*, 133-154.
- Romero, G. D., y Sánchez Díez, Á. (2012). *Cambio Climático y Derecho a una Alimentación Adecuada*. Prosalus. Campaña "Derecho a una Alimentación Urgente".
- Sauto, R., Boniolo, P., Dale, P., y Elbert, R. (2005). *CLACSO, Colección Campus Virtual*. Obtenido de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/RSCapitulo1.pdf>
- Schutter, O. D. (2009). *Conferencia FAO*. Roma, Italia.: Naciones Unidas para la Alimentación, FAO.
- UNFPA, F. d. (2006). *Población, desigualdad y políticas públicas: Un diálogo político estratégico*. Caracas: UNFPA.

ANEXOS

ANEXO 1

POLÍTICA NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE

TABLA N° 1.

DIMENSIÓN	POLITICA
CATEGORIAS	POLÍTICAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES
<p>La Ley del Medio Ambiente exige actualizar la Política Nacional del Medio Ambiente al menos cada cinco años y aprobarla en el Consejo de Ministros. Esta política no se había actualizado desde septiembre del 2000 cuando fue aprobada por primera vez. Desde entonces se configuró una realidad ambiental diferente que exige respuestas bajo nuevas orientaciones como las que propone la Política Nacional del Medio Ambiente 2012.</p> <p>Ante esa problemática el objetivo general de la Política Nacional del Medio Ambiente 2012 es:</p> <ul style="list-style-type: none">• Revertir la degradación ambiental y reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático.• Revertir la degradación de ecosistemas.• Revertir la insalubridad ambiental.• Gestionar de manera sostenible el recurso hídrico.• Ordenar ambientalmente el uso del territorio.• Fomentar una cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental.• Reducir el riesgo climático. <p>En consonancia con los objetivos específicos, se proponen las siguientes líneas prioritarias de acción:</p> <ul style="list-style-type: none">• Restauración de ecosistemas y paisajes degradados• Saneamiento ambiental integral• Gestión integrada del recurso hídrico• Integración de la dimensión ambiental en el ordenamiento territorial• Responsabilidad y cumplimiento ambiental• Adaptación al cambio climático y reducción de riesgos. <p>OBJETIVO GENERAL:</p>	

Revertir la degradación ambiental y reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

1. Revertir la insalubridad ambiental;
2. Gestionar de manera sostenible el recurso hídrico;
3. Ordenar ambientalmente el uso del territorio;
4. Fomentar una cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental;
5. Revertir la degradación de ecosistemas y paisajes;
6. Reducir el riesgo climático.

CATEGORIA	ACCIONES ESPECÍFICAS POR ENTIDAD COMPETENTE
------------------	--

Para llevar adelante la Política Nacional del Medio Ambiente 2012, se activará y pondrá en funcionamiento el mecanismo de coordinación de la gestión ambiental pública que estableció la Ley del Medio Ambiente: el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA) integrado por los ministerios e instituciones autónomas del gobierno central y las municipalidades.

Sin embargo, es importante señalar que una verdadera activación del SINAMA requiere que las máximas autoridades de cada ministerio, autónoma y municipalidad, reconozcan y asuman plenamente, tal como lo exige la Ley, que la gestión ambiental es también responsabilidad propia y no únicamente del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), que sí tiene por ley la responsabilidad de coordinar el SINAMA.

Una tarea fundamental del SINAMA será apoyar en la formulación de la Estrategia Nacional del Medio Ambiente y su Plan de Acción que también es requerida por la Ley del Medio Ambiente.

Corresponde a esta Estrategia desarrollar las líneas prioritarias de acción, especificar las acciones concretas a desarrollar, las responsabilidades institucionales particulares y las metas a lograr en el tiempo.

DIMENSIÓN	SOCIAL
------------------	---------------

CATEGORIAS	SUJETOS DE DERECHO
-------------------	---------------------------

Según la Ley del Medio Ambiente, la población tiene derecho a participar en las consultas previas a la definición y aprobación de la política ambiental (LMA, Artículo 9). Más allá de esa disposición, la Política Nacional del Medio Ambiente 2012 se formuló bajo la premisa que el pleno compromiso y participación de la ciudadanía son condiciones imprescindibles para enfrentar la problemática ambiental del país.

En la consulta territorial de San Salvador se levantaron muchos temas, entre otros, los relacionados con el tratamiento de aguas residuales y la gestión hídrica, desechos sólidos, el abuso de herbicidas e insecticidas, quema de caña, la contaminación atmosférica, cambio climático, ordenamiento territorial, participación

ciudadana, energías renovables, incentivos ambientales, reforestación, educación ambiental, coordinación interinstitucional y, con el sector privado, evaluación ambiental, cumplimiento ambiental y tribunales ambientales especializados.

En el interior del país, se resaltaron algunos de esos temas y otros específicos, según la zona del país. En Bajo Lempa (Jiquilisco) se evidenció una gran preocupación por las prácticas agrícolas relacionadas con la caña de azúcar. Se propuso fortalecer el cumplimiento de la normativa ambiental, prohibir la quema de caña de azúcar, así como el uso de madurantes y agroquímicos que dañan la salud. En la zona occidental (Santa Ana) la falta de ordenamiento territorial y la deforestación por lotificaciones fueron temas de especial preocupación, al igual que el problema de los desechos sólidos, para lo que se propuso la construcción de rellenos sanitarios.

También se destacó la importancia de fortalecer a las unidades ambientales municipales.

En la zona oriental (San Miguel) el saneamiento ambiental fue el tema central. Se propuso mejorar el manejo de desechos sólidos, el tratamiento de aguas residuales, controlar los rastros, y frenar la contaminación por desechos y residuos químicos. Se destacó la necesidad de asegurar el cumplimiento ambiental y la atención a las denuncias. En Cabañas (Ilobasco) surgió también el tema de saneamiento, esta vez vinculado a las granjas de aves y cerdos. También se expresó gran preocupación por la minería y la quema en los cañaverales. Se propuso mayor concientización y fortalecer el cumplimiento ambiental.

Las organizaciones de mujeres destacaron que la Política Nacional del Medio Ambiente debe tener una visión de género. Expresaron especial preocupación por el uso de pesticidas, la contaminación del agua, la tala de árboles y los transgénicos. Propusieron impulsar iniciativas de sensibilización ambiental, participación ciudadana, gestión integral hídrica, ordenamiento del territorio, el cumplimiento ambiental, investigación y rescate del conocimiento ancestral.

Las organizaciones ambientalistas propusieron crear un fondo de descontaminación con aportes de la gran industria, campañas de sensibilización, aplicar una normativa lo más rigurosa posible y poner en marcha tribunales ambientales. Recomendaron asimismo impulsar tecnologías limpias y un enfoque agroecológico que rescate la semilla criolla, elimine la dependencia de los agroquímicos y diversifique los cultivos. Propusieron establecer mecanismos de control ciudadano para la política y fortalecer el papel de las unidades ambientales. Organizaciones comanejadoras de áreas naturales protegidas destacaron la importancia de fortalecer la protección de éstas y resolver los conflictos que las afectan, en especial los relacionados con las tomas de tierra y los que generan las grandes inversiones.

Las organizaciones relacionadas con la cultura destacaron la importancia de los medios de comunicación colectiva para la difusión de los temas ambientales entre jóvenes y adultos. Propusieron generar procesos que articulen prácticas culturales y artísticas a nivel local aprovechando los espacios que brindan las casas de la cultura y los parques zoológico e infantil.

También propusieron crear incentivos ambientales, fortalecer la gestión de los desechos sólidos, el cumplimiento ambiental y crear una cultura del consumidor responsable. En un encuentro con jóvenes se propuso la concientización y educación en escuelas, la gestión integral de desechos sólidos y aguas residuales, evitar la tala de árboles, promover la reforestación, la agricultura verde, los abonos orgánicos, la protección de ecosistemas, monitorear la fauna marina y fortalecer el cumplimiento ambiental para evitar daños al medio ambiente, controlando especialmente las emisiones vehiculares, a las empresas mineras y las represas.

Para los rectores y representantes de las universidades del país, una Política Nacional del Medio Ambiente y la misma consulta representaba un avance muy positivo, por lo que consideraban importante que esta política rebasase el período de gobierno y que el Estado estableciera las bases para una política que aglutinase a todos los sectores y a la población en general. Se destacó que la cultura y la educación ambiental son centrales en este esfuerzo, no sólo en el ámbito formal, sino también en el ámbito informal a través de la identificación de ejemplos reproducibles que deben estimularse para generar cultura y educación ambiental. Los rectores ofrecieron poner la investigación y proyección social universitaria en función de los temas ambientales y de desarrollo. Como temas específicos, destacaron la problemática del agua, el papel central del río Lempa y el manejo de los desechos sólidos.

Los obispos de la Conferencia Episcopal de El Salvador mostraron gran interés por los problemas ambientales y expresaron especial interés por ciertos temas específicos, entre ellos, la minería, la tala indiscriminada, las prácticas como la quema y el uso de madurantes utilizadas en el cultivo de la caña de azúcar, la contaminación del aire por los autobuses y el caso de contaminación por plomo en Sitio del Niño.

Una mesa especializada sobre desarrollo rural (Grupo de Diálogo Rural) consideró clave contar con un plan nacional de adaptación al cambio climático, consolidar los sistemas de alerta temprana en zonas de mayor vulnerabilidad del país y fortalecer la gestión de riesgo. Propuso frenar el uso irracional de agroquímicos, el avance de la frontera urbana e industrial y la contaminación del agua. Promover la reforestación, tecnologías más limpias y eficientes e incentivos para mejorar prácticas, así como el consumo responsable. En el ámbito institucional propuso fortalecer las unidades ambientales, una coordinación interinstitucional efectiva, asegurar el cumplimiento ambiental, alianzas con centros de investigación e impulsar la ciudadanía ambiental.

El Comité Ejecutivo de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) señaló que es responsabilidad de todos prevenir la degradación ambiental por su alto impacto económico, conciliando ese esfuerzo con el crecimiento económico. Para ello consideraban que era necesario contar con reglas claras y predecibles; aplicar gradualmente las normas y apoyarse en incentivos económicos, la autorregulación y acuerdos voluntarios. ANEP recomendó fortalecer la educación ambiental y la legislación para promover la separación, reciclaje, reutilización, y reducción de desechos sólidos y crear grupos asociativos recolectores de desechos. Propuso, también, fomentar tecnologías eficientes de riego y alianzas público-privadas para el tratamiento de aguas servidas.

Para ANEP el desafío principal es lograr un territorio productivo y diversificado que genere beneficios económicos, sociales y ambientales, para lo cual propuso actualizar y ejecutar el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, introducir la compensación y pago por servicios ambientales, y aprovechar los mercados de carbono.

En síntesis, la consulta pública territorial y con los distintos sectores permitió identificar los temas ambientales fundamentales que preocupan a la población y a los distintos sectores sociales.

Asimismo, generó un diálogo sustantivo en el que hombres, mujeres, jóvenes, empresarios y empresarias, ambientalistas, campesinado, representantes de la academia y obispos, entre otros, pudieron expresar sus preocupaciones y sus aportes, lográndose una participación de más de 800 personas a nivel nacional, además de 135 aportes escritos que se recibieron por vía electrónica (85) o por correo postal (50).

Un hecho notable fue la participación de niñas y niños a través de aportes escritos como los enviados por 21 estudiantes del Centro Escolar Cantón Ánimas de San José Guayabal, en el Departamento de Cuscatlán, quienes insistieron en que quieren ver limpios los ríos, las calles sin basura y más reforestado el país.

La variabilidad climática también impacta los asentamientos humanos. Los eventos extremos debilitan la resistencia de los materiales y los sistemas constructivos. También reducen la capacidad de las infraestructuras para soportar grandes cargas de aguas o canalizar adecuadamente esos flujos, provocando así mayor vulnerabilidad física de las edificaciones e infraestructuras.

Los asentamientos humanos ubicados en zonas bajas de cerros y volcanes, laderas, en la costa o cercanas a ríos y quebradas, pueden ser afectados por deslizamientos o inundaciones. En todos los casos, la población pobre es la más afectada.

SECTORES CON MAYOR VULNERABILIDAD

En los últimos años se batieron distintos récords de lluvia. En noviembre 2009, se estableció un récord de lluvia acumulada en seis horas – 350mm en el volcán de San Vicente – durante la baja presión E96/Ida. Ese evento extremo, muy concentrado espacialmente y el primero registrado en el mes de noviembre en la transición hacia la estación seca, provocó un gran deslizamiento en Verapaz, desbordamientos de ríos, destrucción de puentes, grandes daños a la agricultura, doscientas personas fallecidas y muchas damnificadas.

En mayo 2010, la tormenta tropical Agatha batió el récord de lluvia acumulada en 24 horas: 484mm en la estación de La Hachadura sobre el río Paz. Ese evento, el primer evento extremo registrado en mayo, también dejó una gran secuela de daños en el occidente del país, entre ellos la destrucción del puente internacional Manuel José Arce. En 2010 también se estableció un nuevo record para la lluvia anual: 2,549mm como promedio nacional, un 41% por encima del promedio del período 1971-2000 (1,812mm).

En octubre 2011, la depresión tropical 12E estableció récords de duración (10 días), de lluvia acumulada (1,513 mm en la cordillera del Bálsamo) y de daños y pérdidas: \$840 millones o 4% del Producto Interno Bruto. En febrero 2011, octubre 2011 y abril 2012 también se establecieron récords de lluvia para esos meses. La frecuencia de eventos extremos que afectan directamente a El Salvador aumentó extraordinariamente en los últimos años. En los años sesenta y setenta, un huracán en cada una de esas décadas afectó a El Salvador (Francelia en 1969 y Fifi en 1974); en los ochenta, fueron dos, incluyendo Paul (1982) que provocó el deslizamiento de Montebello que sepultó unas 300 personas y que fue el primero que nos afectó desde el Océano Pacífico. En los noventa el número subió a cuatro, incluyendo Andrés (1997) que llegó desde el Pacífico y Mitch (1998) que llegó desde el Atlántico. En la primera década de este siglo, El Salvador fue afectado por ocho eventos, la mitad desde el Atlántico, incluyendo Stan (2005) y la otra mitad desde el Pacífico incluyendo la Baja Presión E96 asociada a Ida (2009) y la tormenta tropical Agatha (2010).

La década actual se inauguró con la devastadora Depresión Tropical 12E (2011). Con la mayor frecuencia, cambió también el patrón de ocurrencia a lo largo del año. Hasta principios de los noventa, los eventos registrados ocurrieron en septiembre (1969, 1974, 1982 y 1993) y octubre (1988), pero los que ocurrieron desde mediados de los noventa hasta la fecha lo hicieron en seis meses diferentes: Adrián (2005), Alma (2008) y Agatha (2010) en mayo; Alex (2010) en junio; César (1996) y Andrés (1997) en julio; Isidore (2002) y Mathew (2010) en septiembre; Stan (2005) y DT12E (2011) en octubre; y E96/Ida (2009) en noviembre.

Estos datos muestran el cambio radical en el clima o variabilidad climática que ya experimenta El Salvador. La respuesta del gobierno desde 2009 se enfocó en aquellas acciones que más incidieran en proteger la vida de las personas cuando ocurriesen eventos extremos.

Se fortaleció de una manera extraordinaria la observación sistemática con un poderoso sistema de monitoreo de amenazas naturales que incluye una red de seis radares meteorológicos instalados desde Julio 2010; se fortaleció la red de monitoreo meteorológico, hidrológico, sísmico, volcánico, oceanográfico, con la ampliación de la red de estaciones para la observación y análisis de estas amenazas; se elaboraron mapas de amenazas por inundaciones, deslizamientos, tsunamis y estudios de vulnerabilidad y riesgos de las zonas más críticas; se fortalecieron significativamente los sistemas de alerta temprana y el sistema de protección civil, que cuentan ahora con una red de 600 observadores locales. Como resultado, la respuesta a las emergencias mejoró sustancialmente y se logró reducir las pérdidas de vidas humanas.

Aunque esos avances han sido esenciales para proteger a la gente, no evitan las grandes pérdidas económicas por crecidas, desbordamientos, inundaciones, pérdidas de suelo, deslizamientos, cárcavas, azolvamiento de drenajes, presas y puertos, ni por la degradación de manglares, ríos, lagunas, esteros y bahías.

La amenaza climática seguirá creciendo y las pérdidas económicas también si no modificamos gradual pero radicalmente las malas prácticas que profundizan el riesgo climático, como las agrícolas, pecuarias y acuícolas, las constructivas y urbanísticas, y la manera limitada como se ha concebido el desarrollo de las infraestructuras.

La variabilidad climática es la principal causa de la fluctuación anual de la producción agrícola en El Salvador como nos lo recuerda la pérdida de la mayor parte de la cosecha de frijol el año 2010 como consecuencia del exceso de lluvia en ese año y las pérdidas en la agricultura que superaron los \$100 millones de dólares con la depresión tropical 12E en 2011. En el otro extremo, en el año 2001 las pérdidas de la producción agrícola por sequía resultaron también significativas (\$38 millones de dólares).

Además de la variabilidad climática, la agricultura será crecientemente afectada por los cambios lentos pero inexorables en las condiciones promedio del entorno como temperatura y disponibilidad de agua que son factores determinantes de la producción agropecuaria, pues ello reduce su productividad y la torna más vulnerable por la mayor difusión de enfermedades transmitidas por vectores.

DIMENSIÓN	INSTITUCIONAL
CATEGORIAS	ARTICULACIÓN DE LAS INSTITUCIONES

Las iniciativas para fomentar e instaurar una cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental son centrales para lograr los objetivos de la Política Nacional de Medio Ambiente. Para asegurar su coherencia y eficacia, se propone integrarlas en un Programa Nacional de Responsabilidad y Cumplimiento Ambiental que podría incorporar, entre otras, las siguientes iniciativas:

Monitoreo del cumplimiento ambiental y contraloría ciudadana: a partir de un proceso sistemático de monitoreo y seguimiento que alimente un sistema de información pública, se deben publicar informes periódicos del estado de cumplimiento ambiental por parte de las empresas y municipalidades, con un ranking de los que tienen el mejor y peor desempeño ambiental en base a un conjunto de indicadores. Además, se debe potenciar el papel fundamental de control, vigilancia y evaluación por parte de la ciudadanía de manera organizada o independiente, dentro de un modelo que fomente derechos y compromisos ciudadanos orientados a un mejor uso y aprovechamiento de los recursos naturales y a la prevención de la contaminación.

Diálogo sobre cumplimiento y evaluación ambiental: con cámaras empresariales, instituciones del gobierno central y gobiernos locales para establecer acuerdos compartidos de cumplimiento con metas verificables y progresivas. Como parte de esos acuerdos se pueden realizar esfuerzos conjuntos de elaboración y difusión de guías de buenas prácticas que faciliten la adopción de tecnologías apropiadas para reducir los niveles de contaminación (suelo, agua y aire) de las actividades productivas en el país. También se deben explorar esquemas de incentivos económicos que no representen un sacrificio fiscal.

Es necesario también avanzar hacia una mayor eficiencia y eficacia de la evaluación ambiental de proyectos públicos y privados. Se debe superar el dilema que supone, por un lado, atender el clamor social que exige evaluaciones ambientales rigurosas que garanticen que los nuevos proyectos privados y públicos no generen más degradación y mayores riesgos; y por el otro, atender la demanda de sectores empresariales y de algunos sectores del sector público que exigen que dicho proceso sea un “trámite” simple y expedito que reduzca al mínimo las exigencias de modo que no se frene la inversión.

Un diálogo franco con los sectores interesados que parta de la premisa que la evaluación ambiental es esencial para mejorar el desempeño ambiental del país y evitar la generación de mayores riesgos, pero que reconoce al mismo tiempo que mejorar la eficiencia y eficacia de dicho proceso es esencial para facilitar las inversiones sería altamente beneficioso para el país. Guías de mejores prácticas para el diseño de los proyectos, un papel más proactivo de las cámaras empresariales de apoyo a sus socios en este ámbito y mecanismos para financiar el fortalecimiento de las capacidades del MARN en este sentido pueden ser parte de dicho proceso.

Comunicación: iniciativas de comunicación de envergadura son esenciales para promover la responsabilidad y el cumplimiento ambiental, pero para ser eficaces deben sostenerse en el tiempo, lo que significa que no pueden basarse en costosas y efímeras campañas publicitarias. La clave será contar con una estrategia de comunicación que logre articular diversas iniciativas en un gran esfuerzo ciudadano que logre también comprometer a los principales actores relacionados con el ámbito de las comunicaciones en el país.

Hay avances importantes en el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano con su Dirección de Adaptación al Cambio Climático y Gestión Estratégica del Riesgo y su Plan ante el Cambio Climático del Sector Infraestructura y Asentamientos Humanos; en el Ministerio de Agricultura y Ganadería con su Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático; en el Ministerio de Educación con su Plan de Educación ante el Cambio climático y Gestión Integral de Riesgos 2012-2022 que es consistente con las reformas legislativa de Mayo 2011 a la Ley de Educación Básica y a la Ley de Educación Superior; y en el Ministerio de Salud que con el apoyo del MARN está desarrollando un sistema de monitoreo bio-climático que permitirá fortalecer la respuesta en salud a la variabilidad climática.

En el marco de la puesta en marcha de la Política Nacional del Medio Ambiente 2012, será necesario que todos los Ministerios e Instituciones Autónomas del Gobierno Central creen sus Unidades Ambientales y las ubiquen adecuadamente dentro de su estructura organizativa. A principios del 2012, todavía un 25% de las dependencias del Gobierno Central no contaban con una Unidad Ambiental legalmente establecida y las que las tenían las utilizaban básicamente como instancias tramitadoras de permisos ambientales o como enlace para lograr el acompañamiento del MARN en proyectos de capacitación, denuncias y otros.

EFFECTIVIDAD EN LA EJECUCIÓN

El papel del MARN como coordinador del SINAMA fue definido por el Reglamento de la Ley del Medio Ambiente de la siguiente manera:

- Dictar las políticas que servirán de guía para el diseño, la organización y el funcionamiento del Sistema;
- Emitir las directrices que orienten la gestión ambiental;
- Elaborar el Reglamento Interno del Sistema;
- Coordinar las acciones de las Unidades Ambientales en la gestión ambiental;
- Promover el establecimiento de los mecanismos que propicien la participación comunitaria en la gestión ambiental;
- Promover la participación de las unidades ambientales en la supervisión, coordinación y seguimiento de las políticas, planes y programas de su institución; y
- Establecer los procedimientos para el manejo de la información sobre la gestión ambiental y el estado del medio ambiente, de acuerdo con el Art. 6 literal c) de la Ley.

Una tarea inicial fundamental del SINAMA será apoyar en la formulación de la Estrategia Nacional del Medio Ambiente y su Plan de Acción que también es requerida por la Ley del Medio Ambiente. Dicha Estrategia deberá desarrollar las líneas prioritarias de acción, especificar las acciones concretas a desarrollar, las responsabilidades institucionales particulares y las metas a lograr en el tiempo.

DIMENSIÓN	FINANCIERA
CATEGORIAS	ASPECTOS PRESUPUESTARIOS

Integrar la variabilidad climática en la planificación presupuestaria:

Los eventos climáticos extremos han tenido impactos presupuestarios significativos en los últimos años, ya que han obligado a reorientar recursos para atender emergencias y financiar acciones de rehabilitación y reconstrucción. Sin embargo, desde el punto de vista de la planificación presupuestaria, dichos eventos siguen siendo sorpresas en vez de una nueva normalidad que debe ser tomada en cuenta en esa planificación. Para evitar que los daños económicos por estos eventos sigan aumentando exponencialmente, la planificación presupuestaria, debe asegurar el financiamiento de los servicios e inversiones prioritarias destinados a reducir la vulnerabilidad de comunidades, obra física y sectores económicos en el corto y mediano plazo, sobre la base de indicadores de riesgo y vulnerabilidad. Por otra parte, se debe asegurar que los proyectos de inversión incorporen en su diseño una perspectiva de adaptación al cambio climático.

Financiamiento Climático:

El Salvador requiere movilizar cuantiosos recursos financieros para promover y encauzar los procesos necesarios de adaptación al cambio climático y el país no está en capacidad de movilizar dichos recursos fundamentalmente a través de endeudamiento adicional. Por lo tanto, se debe priorizar la captación de financiamiento climático externo no reembolsable a través de propuestas innovadoras que apoyen las distintas componentes del plan nacional de cambio climático.

Fuente: Elaboración propia en base a extractos del texto de la Política Nacional de Medio Ambiente.

ANEXO N° 2

POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL 2011-2015

TABLA N° 2

DIMENSIÓN	POLITICA
CATEGORIAS	POLÍTICAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES
	<p>Las causas fundamentales de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población son complejas y están interrelacionadas en todos los campos de acción de la economía y de los ámbitos social, medioambiental y cultural, por lo que se hace necesario desarrollar políticas y planes nacionales con un enfoque integral, con visión estructural y de largo plazo, que incluyan la participación multisectorial y multidisciplinaria de la sociedad civil y de muchos sectores del país.</p> <p>El Gobierno de El Salvador, por medio del Decreto Ejecutivo No. 63 de octubre de 2009, creó el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria (CONASAN), con el cual ha reconocido el derecho a la alimentación como un derecho fundamental de la población Salvadoreña y se ha comprometido a desarrollar las acciones necesarias para respetarlo y protegerlo, así como para facilitar y garantizar su cumplimiento. Además este derecho ha sido ratificado por el Estado en numerosos tratados internacionales y está consignado en la Constitución de la República.</p> <p>El objetivo fundamental de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional es .garantizar el derecho a una alimentación saludable para toda la población salvadoreña, en una forma progresiva, iniciando con los grupos en mayores condiciones de vulnerabilidad, promoviendo la seguridad alimentaria y nutricional y la soberanía alimentaria de manera ambiental, social, cultural y económicamente sostenible y la corresponsabilidad e igualdad entre mujeres y hombres, contribuyendo en el largo plazo a mejorar la calidad de vida de la población.</p> <p>Las líneas estratégicas de la política, en general, incluyen acciones para impulsar el crecimiento agrícola a favor de las personas en condiciones de pobreza, una agricultura competitiva y amigable con el medio ambiente que mejore la disponibilidad de alimentos a nivel nacional, aunado al fomento de las condiciones sanitarias de la vivienda, el acceso al agua potable, el acceso a servicios de salud, el conocimiento de normas de higiene y de manipulación de alimentos, y los hábitos y la cultura alimentaria como aspectos igualmente importantes para lograr la SAN.</p> <p>Existen otros aspectos a considerar en el proceso de lograr la SAN, entre ellos se pueden mencionar:</p>

el acceso a la tierra para producir alimentos, la ubicación de zonas de mayor vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, los impactos del cambio climático, los desastres naturales y la desigualdad estructural existente entre mujeres y hombres, naturalizada y justificada por la cultura patriarcal predominante que limita el acceso de las mujeres a los recursos del desarrollo y las sitúa como responsables principales del trabajo doméstico y del cuidado de la familia, entre otros.

Se han definido cuatro dimensiones fundamentales de tal forma que si algunas de ellas no está presente, habría repercusiones para alcanzar la SAN. Estas dimensiones son: la disponibilidad de alimentos, el acceso a ellos, su consumo y su aprovechamiento y utilización biológica. Dado el papel fundamental de la mujer en la producción y suministro de alimentos, toda estrategia para lograr la seguridad alimentaria sostenible debe necesariamente abordar este problema y su limitado acceso a los recursos productivos.

Los principios que sirven de marco para las acciones que cada agente institucional abordará en sus respectivas instancias a fin de implementar efectivamente los contenidos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional son: el derecho, la inclusión, la intersectorialidad y la multidimensionalidad, la participación social y el diálogo permanente, la solidaridad y la corresponsabilidad, la descentralización, la sustentabilidad y respeto al medio ambiente, la equidad de género y de la juventud, el respeto a la diversidad étnica y cultural, y la soberanía alimentaria.

Proceso de aprobación de la Política

Fase 1. Identificación de la situación de la seguridad alimentaria y nutricional, la consulta y el diálogo social

Como resultado de la consulta que se realizó a 1344 personas de la población (890 mujeres y 454 hombres), se visitaron los 14 departamentos del país y un total de 42 municipios. Además, los grupos que participaron dando sus aportes fueron: 672 docentes (516 mujeres y 146 hombres); 750 integrantes de personal de salud (545 mujeres y 205 hombres todos profesionales de enfermería, nutrición o medicina, así como personas que trabajan como promotores de salud e inspectores de saneamiento); 73 técnicos/as agrícolas (8 mujeres y 65 hombres); 25 representantes de Foro Oriental para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (FOROSAN) (10 mujeres y 15 hombres); 45 alcaldes, alcaldesas, concejales y concejalas; 33 religiosos/as y otros líderes y lideresas. En total, en esta fase participaron 2942 personas, entre población y diferentes tipos grupos.

El resultado de esta fase fue la identificación de un conjunto de problemas priorizados y alternativas de solución en cada una de las cuatro dimensiones de la SAN (producción, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos), con diferencias importantes en las opiniones entre hombres y mujeres. El documento

con la información detallada de los resultados se encuentra en un informe final (CONASAN, 2010). Este listado fue depurado, analizado y valorado con evidencia técnica por el COTSAN para elaborar la propuesta que luego pasó a consulta y validación por parte de grupos especiales en la fase 2.

Fase 2. Revisión de opciones de solución y consultas con grupos especiales para la elaboración del primer borrador

En esta fase participaron instituciones gubernamentales, organismos no gubernamentales, asociaciones de productores y productoras, instituciones académicas, agencias de las Naciones Unidas, alcaldes y alcaldesas, la empresa privada y demás agentes claves.

El resultado de esta consulta ha sido la definición consensuada de las líneas estratégicas de la política y las acciones prioritarias en cada una de ellas, las cuales se presentaron en el primer borrador de la política.

Fase 3. Consulta sobre el borrador de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y nutricional

El documento borrador de la política, resultado de la segunda fase, se envió a expertos nacionales e internacionales de organizaciones como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH) y el Programa Especial de Seguridad Alimentaria para Centroamérica (PESACAM), entre otros. Al mismo tiempo, autoridades de las instituciones involucradas en el CONASAN y el COTSAN dieron sus observaciones a la política propuesta. El total de personas participantes en el proceso de consulta y diálogo social, en todas sus fases, fue de 3402.

Fase 4. Aprobación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Una vez revisado el documento e incorporadas las observaciones, se envió la versión definitiva de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para su aprobación final, a consideración de la estructura de dirección del CONASAN.

ACCIONES ESPECÍFICAS POR ENTIDAD COMPETENTE

La política que aquí se presenta está conformada por un conjunto de políticas y programas sectoriales (agrícolas, de salud, de educación, de comercio exterior y financieras) y territoriales (descentralización, ordenamiento territorial) que comparten y contribuyen al objetivo de la SAN.

Brinda una visión integral de la acción del Estado, contribuyendo a una alineación de dichas políticas, identificando oportunidades de coordinación entre ellas y asignando prioridades políticas.

El carácter de esta política es suprasectorial y, por lo tanto, promueve la generación de espacios y mecanismos institucionales para su ejecución. La política orientará a las y los diferentes actores e instituciones involucrados en la seguridad alimentaria y nutricional para que tomen decisiones concordantes con las prioridades asumidas por el Estado.

Las líneas estratégicas de la política, en general, incluyen acciones para impulsar el crecimiento agrícola a favor de las personas pobres; una agricultura competitiva y amigable con el medio ambiente, que mejore la disponibilidad de alimentos a nivel nacional; todo esto aunado a acciones para fomentar las condiciones sanitarias de la vivienda, el acceso al agua potable, el acceso a servicios de salud, el conocimiento de normas de higiene y de manipulación de los alimentos y los hábitos y una cultura alimentaria como aspectos igualmente importantes para lograr la SAN, así como la promoción del acceso de las mujeres a los recursos materiales e inmateriales para la SAN y la promoción de la corresponsabilidad.

Asimismo, se impulsarán las formas asociativas y empresariales de los pequeños y medianos productores y productoras para asegurar la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, al igual que el mejoramiento de la capacidad de generar y diversificar los ingresos de la población pobre para que pueda acceder a la canasta básica de alimentos y otros servicios básicos.

DIMENSIÓN	SOCIAL
CATEGORIAS	SUJETOS DE DERECHOS
	<p>En 2010 se inició la formulación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. En una primera fase se identificó la situación de la seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional, a través de la consulta y el diálogo social.</p> <p>En un segundo momento, se revisaron las opciones y opuestas de solución en consulta con grupos especializados que permitieron la elaboración de una primera propuesta de líneas estratégicas de la política y sus respectivas acciones, la cual se finalizó con los aportes de expertos internacionales, autoridades del CONASAN y el COTSAN.</p> <p>Por lo tanto, para lograr la SAN, deben desarrollarse intervenciones integradas para aumentar la producción y la disponibilidad de alimentos; mejorar las condiciones de empleo e ingreso digno; enfrentar la pobreza y la desigualdad, en particular las desigualdades de género; abordar los aspectos relacionados con los conocimientos y prácticas para un consumo de alimentos nutritivo y apropiado; y asegurar el acceso de calidad en salud y saneamiento básico, agua potable</p>

y otros servicios básicos, a fin de disminuir las enfermedades causadas por un consumo inadecuado de alimentos y las precarias condiciones de vida de las familias, así como promover la corresponsabilidad dentro de las familias, en la sociedad y en Estado en la reproducción de la vida.

SECTORES CON MAYOR VULNERABILIDAD

En el país, los departamentos más afectados por la desnutrición son: Ahuachapán, Sonsonate, Morazán y Cuscatlán. Sin embargo, aun San Salvador presenta problemas de retardo de crecimiento en la niñez. El Censo Nacional de Talla en escolares reportó 66 municipios de muy alta prevalencia de retardo en talla y 65 con alta prevalencia de retardo en talla, con lo cual más de la mitad del país presenta problemas moderados o severos de desnutrición crónica, reflejo de una inseguridad alimentaria y nutricional generalizada.

La seguridad alimentaria y nutricional está muy ligada al cambio climático y, especialmente, a los desastres naturales. En El Salvador esta afirmación es más importante, ya que es uno de los países con mayor vulnerabilidad a desastres en América Latina y el mundo.

En 1998, el huracán Mitch causó inundaciones y deslizamientos en todo el país. Los desbordamientos de ríos, tales como el del Grande de San Miguel y del Lempa, entre otros, ocasionaron daños en 10 000 viviendas y dejaron alrededor de 59 000 personas sin hogar (IDB, 2004). El daño a los cultivos, con inundaciones en cerca de 1000 km² de tierras cultivadas, destruyó el 37% de la producción de frijoles, el 19% de la de maíz y el 20 % de la de caña de azúcar, además de la pérdida de 10 000 animales, lo que causó grandes daños a la ganadería. Los efectos fueron devastadores para la agricultura y la población rural en Centroamérica. En 2006, nuevamente el país se vio afectado por el paso del huracán Stan. Además, la erupción del volcán Ilimatepec de Santa Ana se sumó a la devastación del huracán, lo que trajo más desastres al país y la región.

De acuerdo al informe presentado por la CEPAL, los desastres han afectado en gran magnitud al medio ambiente del país, volviéndolo más vulnerable al efecto de fenómenos naturales.

Como efectos directos de los sismos de 2001, grandes derrumbes y deslizamientos de tierra han afectado infraestructuras y asentamientos de personas. Se dio la pérdida y la degradación del suelo, se afectó gravemente zonas agrícolas por la acumulación de sedimentos, hubo daños en cuencas y quebradas debido a la acumulación de escombros y hubo pérdidas en la flora y la fauna, lo cual significó la pérdida de bienes y servicios como leña, control de inundaciones, abastecimiento de agua, etc. También se presentó una disminución en la actividad pesquera en las zonas costeras y pérdidas considerables de plantaciones de café. Todo esto dio un total estimado de \$67 452 millones de dólares en pérdidas por daños directos e indirectos (CEPAL, 2001).

En 2009, el impacto de la tormenta Ida, nuevamente dejó al descubierto la vulnerabilidad a la que el país y la población más pobre está expuesta: 200 personas murieron, más de 122 mil fueron afectadas directamente y los daños y pérdidas materiales se estimaron en más de \$314.8 millones de dólares. En el recuento de los daños, distintos aspectos vinculados a la seguridad alimentaria y nutricional fueron afectados, lo que tendrá consecuencias en el largo plazo.

Un porcentaje importante del cultivo nacional de granos básicos como el maíz, el sorgo y el frijol se vieron afectados con alrededor de 18 mil manzanas dañadas. Se estimó que un 40% del cultivo nacional de estos granos básicos se encontraba en los cinco departamentos que fueron más afectados. Según informes del Ministerio de Agricultura y Ganadería (El Diario de Hoy [EDH], 2010), luego de los daños provocados por las tormentas Ida, Agatha y Matthew, los cultivos de granos básicos han sido afectados. El frijol es uno de los más vulnerables al agua. Se estima que la pérdida de la producción de granos básicos pueda alcanzar alrededor de 30%. Esta situación provoca que el país se encuentre frente a un déficit alimentario, lo que facilita la especulación en los precios, generando una mayor inseguridad alimentaria en la población.

DIMENSIÓN	INSTITUCIONAL
CATEGORIAS	ARTICULACIÓN DE LAS INSTITUCIONES
	<p>Los principios que sirven de marco para las acciones que cada agente institucional abordará en sus respectivas instancias a fin de implementar efectivamente los contenidos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional son: el derecho, la inclusión, la intersectorialidad y la multidimensionalidad, la participación social y el diálogo permanente, la solidaridad, la corresponsabilidad, la descentralización, la sustentabilidad, el respeto al medio ambiente, la equidad de género y de la juventud, el respeto a la diversidad étnica y cultural, y la soberanía alimentaria.</p> <p>La seguridad alimentaria y nutricional requiere una estructura institucional moderna, multidisciplinaria y multiseccional que garantice eficiencia y eficacia en la orientación, la coordinación, la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación del Plan, sus programas y proyectos.</p> <p>Según el Decreto Ejecutivo No. 63 de 2009, el CONASAN, conjuntamente con su Comité Técnico (COTSAN), es responsable de la formulación, la gestión y la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.</p> <p>El CONASAN está integrado por los titulares de las siguientes instituciones de Gobierno: la Secretaría de Inclusión Social de la Presidencia de la República (SIS), que lo presidirá y coordinará; la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP); el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); y el Ministerio de Salud (MINSAL).</p> <p>En el COTSAN participan delegados de las instituciones que conforman el CONASAN y, además, delegados de las siguientes instituciones: Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), Ministerio de Educación (MINED), Defensoría del Consumidor (DC), Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES),</p> <p>También se ha considerado importante la participación, en el COTSAN, de otras instituciones como: Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) e Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). Subsecretaría de Asuntos Territoriales de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia,</p>

Ministerio de Economía (MINEC), Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) y Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA).

Con el objeto de fortalecer la institucionalidad en el campo de la seguridad alimentaria y nutricional, se elaborará un plan de desarrollo institucional y un plan de operativización de la Política que incluirá, entre otros aspectos, una estrategia de comunicación, educación, formación y sensibilización en los conceptos de seguridad alimentaria y nutricional, soberanía y derecho a la alimentación, el análisis de los problemas de la inseguridad alimentaria y nutricional en el país, sus causas y consecuencias, y la definición de roles y responsabilidades institucionales para lograr los objetivos de la SAN y el derecho a la alimentación en el país.

En todo este proceso, la articulación y la participación de la sociedad civil organizada, los gabinetes departamentales y los gobiernos locales serán fundamentales, a fin de operativizar la política y los planes en estos distintos niveles de acción de la política.

En este proceso las entidades públicas, el sector privado y la sociedad civil, a nivel nacional, departamental y municipal, pero muy particularmente las organizaciones sociales, deben constituirse en pilares que garantizan el ejercicio del conjunto de derechos fundamentales de la población salvadoreña.

En este contexto, el CONASAN buscará fortalecer, sensibilizar y desarrollar una estructura institucional municipal, departamental y nacional, que constituya un sistema institucional articulado para la SAN, que facilite la elaboración y la ejecución de planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional, en armonía con las líneas estratégicas definidas en esta política.

El CONASAN y el COTSAN contarán con una dirección y un equipo técnico multidisciplinario especializado encargado de articular las distintas acciones de la política y de incorporar las iniciativas que surjan, disponiendo para ello de mecanismos e indicadores para la supervisión, el monitoreo y la evaluación.

EFFECTIVIDAD EN LA EJECUCIÓN

A pesar de que el enfoque de derechos establece la universalidad de las acciones, también permite la gradualidad del cumplimiento. En este sentido la implementación de las acciones de la política se desarrollará en fases, iniciando en los municipios con mayor vulnerabilidad y en un proceso de expansión gradual. Las instituciones fortalecerán los mecanismos de focalización y acción coordinada y complementaria de intervenciones multisectoriales.

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, proyectada para el período 2011-2016, hace explícita las acciones que se deberán implementar en los territorios, partiendo de una focalización, identificación y caracterización de los grupos en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional.

Un punto de partida para la focalización es el mapa de desnutrición del Censo Nacional de Talla en Escolares, de 2007, que establece que existen 131 municipios en condiciones extremas de inseguridad alimentaria que es necesario intervenir en el corto plazo. Asimismo se considerará la priorización de la acción en salud en 74 municipios, establecida en el nuevo Sistema Nacional Integrado de Salud. Sobre la base de estas referencias, se propone iniciar acciones en estos 74 municipios, considerando el proceso que Salud y el Plan de Agricultura Familiar ya han iniciado.

DIMENSIÓN	FINANCIERA
CATEGORIAS	ASPECTOS PRESUPUESTARIOS

La seguridad alimentaria y nutricional (SAN) es uno de los objetivos fundamentales establecidos en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2009-2014. Su financiamiento consistirá en movilizar recursos internos y externos para utilizarlos en forma eficiente y transparente en las acciones prioritarias establecidas por esta política. Asimismo la inversión pública y privada será concebida como un importante instrumento de redistribución de la riqueza nacional que beneficiará a los distintos sectores, especialmente A la población más empobrecida y excluida.

Considerando la importancia de la SAN, se establecerá la asignación de recursos financieros necesarios para la implementación de la Política Nacional, la ejecución del Plan Nacional y de los planes sectoriales y territoriales y el desarrollo de la institucionalidad, en el presupuesto anual de ingresos y egresos del Estado.

A los efectos de la aplicación de la política, se considerará, además, el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional, los cuales complementarán y fortalecerán las diferentes áreas de acción e intervención de la política de SAN.

Algunos aspectos a impulsar para garantizar los recursos financieros para la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y sus planes son:

- . Promover y gestionar que la seguridad alimentaria y nutricional sea considerada entre las prioridades de inversión del Gobierno.
- . Priorizar la inversión pública y promover la inversión privada en las áreas geográficas y grupos vulnerables con altos índices de inseguridad alimentaria y nutricional del país.
- . Establecer en el presupuesto nacional las partidas necesarias para la implementación del Plan Nacional y de los planes sectoriales y territoriales, así como promover en el ámbito local que los planes municipales consideren acciones y recursos sobre los distintos componentes de la seguridad alimentaria y nutricional.
- . Establecer y garantizar mecanismos de sostenibilidad financiera para la continuidad de la política y sus planes, programas y proyectos.

. Difundir la política de SAN y sus planes, a las instancias nacionales e internacionales y a la cooperación multilateral y bilateral, para la identificación de áreas prioritarias de cooperación y para la movilización de los recursos necesarios para alcanzar los objetivos de la política.

. Promover la armonización y alineamiento de la cooperación internacional a que se enmarquen en las líneas estratégicas de la política. Coordinar la cooperación técnica y financiera de los organismos bilaterales y multilaterales y de las ONG internacionales para asegurar un uso eficiente de los recursos en la implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de SAN.

Asimismo, se articularán los apoyos de los programas y proyectos de las ONG internacionales y nacionales y de otras entidades para el logro de los objetivos de la política.

. Garantizar que el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en relación con la SAN, cuenten con los recursos nacionales o internacionales suficientes para hacerlos efectivos.

Estas acciones permitirán articular y coordinar los esfuerzos del Estado y de los distintos sectores económicos y sociales, a fin de evitar la duplicación de los mismos y hacer un uso eficiente y efectivo de los recursos, para lograr un impacto real en la superación de los problemas de seguridad alimentaria y nutricional, en beneficio de la población salvadoreña y en especial de los grupos más vulnerables y excluidos.

Fuente: Elaboración propia en base a extractos del texto de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

ANEXO N° 3

ESTRATEGIA AMBIENTAL DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO DEL SECTOR AGROPECUARIO, FORESTAL Y ACUÍCOLA 2015

TABLA N° 3

TABLA N° 3	
DIMENSIÓN	POLITICA
CATEGORIAS	POLÍTICAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES
<p>La estrategia tiene como objetivo general: Contribuir a la adaptación de los impactos del cambio y la variabilidad climática en el sector agropecuario, Forestal, pesquero y acuícola, bajo el enfoque de manejo sostenible de Cuencas hidrográficas y género.</p> <p>Objetivos Específicos:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Mejorar las capacidades institucionales y locales en la Gestión de Riesgos agroclimáticos y Cambio climático.2. Fortalecer la investigación, innovación, transferencia de tecnologías y buenas practicas relacionadas a la reducción de riesgos agroclimáticos y la adaptación en el sector agropecuario.3. Reducir la vulnerabilidad y fortalecer la resiliencia de los sistemas biofísicos y socioeconómicos a través de la Implementación de procesos de Gestión de Reducción de Riesgos agroclimáticos en Cuencas Hidrográficas.4. Implementar los planes de gestión y adaptación al Cambio Climático integrados en los Planes de Manejo de Cuencas hidrográficas.5. fortalecer procesos de educación y sensibilización para promover la participación ciudadana para la Gestión de Riesgos agroclimáticos y Cambio climático.6. Contribuir a la sostenibilidad del sector agropecuario, forestal, pesquero y acuícola con acciones en campo vinculadas a la reversión de los procesos de degradación de los recursos naturales y el desarrollo de sistemas productivos resilientes.7. Promover la equidad de género en los procesos de adaptación de los impactos del cambio y la variabilidad climática en el sector agropecuario, forestal, pesquero y acuícola.	
ACCIONES ESPECÍFICAS POR ENTIDAD COMPETENTE	

La estrategia contempla seis ejes estratégicos para desarrollar la adaptación al cambio y la variabilidad climática. Los ejes son los siguientes:

1) Fortalecimiento de capacidades institucionales y de organizaciones locales.

Este eje deberá atender el fortalecimiento de las capacidades y las destrezas de las instituciones públicas y privadas (sociedad civil y sector privado) en materia de cambio climático, mitigación y reducción de riesgos a desastres agroclimáticos en la actividad agrícola y en el manejo sostenible de los recursos naturales.

2) Gestión de riesgos agroclimáticos

En general la gestión de riesgos agroclimáticos persigue prevenir y reducir la vulnerabilidad, para mejorar la resiliencia de los sistemas sociales, productivos y ambientales de los territorios; como también, mejorar la preparación de las comunidades para responder rápidamente a los desastres y facilitar la recuperación de los sistemas productivos.

3) Investigación, innovación y transferencia de tecnologías para la adaptación.

La adaptación al cambio climático en el sector agropecuario es un campo de abordaje nuevo para el País, con relativamente pocas experiencias y lecciones aprendidas a nivel institucional. Es por ello que la estrategia de adaptación para el sector agropecuario debe tener como pilares básicos la investigación científica, la innovación y la transferencia de tecnologías y conocimientos, que sienten las bases y sirvan a los productores(as) a contar con información que les facilite su proceso de adaptación y gestión de riesgos climáticos.

4) Gestión integrada de cuencas y ordenamiento territorial.

Este eje pretende desarrollar las medidas y las actividades para fortalecer la planificación para un manejo sostenible de las Cuencas Hidrográficas y el ordenamiento territorial y poder lograr que las familias rurales hagan un mejor uso y manejo sostenible de los recursos naturales, como también maximizar el impacto de las acciones de gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático.

5) Educación, sensibilización y participación ciudadana

Este eje persigue el involucramiento de las instituciones y la sociedad civil en procesos de educación, sensibilización sobre el cambio climático, mitigación, sus impactos y la gestión de riesgos de desastres, a fin de internalizar su corresponsabilidad en los planes y estrategias que se implementan en los territorios rurales.

6) Gestión de fuentes de financiamiento para la adaptación, mitigación y resiliencia ante el cambio climático.

Contempla la gestión de mecanismos financieros e instrumentos económicos que responda a la descapitalización de los productores(as) que periódicamente sufren los impactos del cambio y la variabilidad climática, con recursos financieros y tecnológicos para su recuperación y retomar sus actividades agropecuarias

DIMENSIÓN	SOCIAL
CATEGORIAS	SUJETOS DE DERECHOS
<p>El agro sigue siendo un sector importante de la economía. Entre el 2010-2013 la contribución del agro al PIB fue del 12,43%¹, agregando su participación como sector agropecuario ampliado su contribución al PIB total es superior al 20%. En el agro vive el 37.8%² de la población (Aprox. 2.170.800 personas y</p>	

aproximadamente 300.000 hogares) de los cuales el 35.98 %³ están en condición de pobreza. Si analizamos los datos desagregados por sexo, se encuentra que del total de personas en condición de pobreza, más de la mitad son mujeres. En pobreza extrema, el 52.6% de mujeres; y en pobreza relativa el 53.5% son mujeres.

Lograr la transición de la agricultura convencional a una Agricultura Sostenible con un enfoque agroecológico, requiere del fortalecimiento de capacidades e innovaciones tecnologías agropecuarias, forestales, acuícolas y pesqueras que a través de su aplicación reduzcan las pérdidas y daños y conduzcan a la gestión de los riesgos agroclimáticos y el proceso de adaptación, que garanticen la Seguridad Alimentaria, ya que el aumento de la población y la demanda de alimento es un gran reto para el País.

SECTORES CON MAYOR VULNERABILIDAD

Para la ejecución de la estrategia se retoma la Cuenca Hidrográfica como el espacio territorial para la planificación de acciones, fomentar la participación, organizar los actores de los territorios junto al liderazgo de los Gobiernos Locales; a fin de que las acciones posibiliten el mejoramiento de las condiciones sociales, ambientales y productivas, a través de un proceso participativo que fortalezca la adaptación y reduzca la vulnerabilidad biofísica y socioeconómica de las comunidades y ecosistemas agrícolas ante los impactos crecientes del Cambio Climático.

DIMENSIÓN	INSTITUCIONAL
CATEGORIAS	ARTICULACIÓN DE LAS INSTITUCIONES

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), es el punto focal nacional ante la CMNUCC y por la magnitud del tema ha promovido la generación de acuerdos de cooperación interinstitucionales con el MAG, Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) y Ministerio de Hacienda .

Como parte de los compromisos para retomar la problemática ligada al cambio Climático en el Sector Agropecuario, el MAG en el año 2011 creó la División de Cambio Climático dentro de la estructura Organizativa de la Dirección General de Ordenamiento Forestal Cuencas y Riego, a fin de retomar el liderazgo institucional en este tema.

Existen otras entidades en el país que apoyan el quehacer MAG, entre ellas: PNUD, CCAFS, CAC, GIZ, FAO, CATIE, CEPAL, CRS y la Academia entre otros.

El Salvador es partícipe de diversos tratados y convenios multilaterales en la temática de cambio climático, su historial inicia en 1995, cuando ratifica la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y Protocolo de Kioto en 1998.

Para lograr una mayor amplitud de los impactos esperados por la Estrategia se coordinarán y armonizarán acciones y recursos con otros sectores, entre las instituciones del MAG, otros ministerios y con el resto de actores en los territorios: gobiernos municipales, entidades gubernamentales, mancomunidades, Ongs, organismos internacionales de cooperación, sector privado, empresarios y asociaciones de productores. Con ello se pretende el diseño de una misma línea de acción en los territorios a fin que todos trabajen buscando el mismo fin.

De igual manera, teniendo en cuenta el trabajo en las Cuenca Hidrográfica, deben realizarse las coordinaciones respectivas con todas aquellas instituciones que ya poseen acciones sobre los territorios seleccionados por la Estrategia, a fin de no duplicar esfuerzos y lograr un mayor impacto en las metas esperadas en los territorios.

EFFECTIVIDAD EN LA EJECUCIÓN

La implementación de la estrategia de cambio climático en los territorios es una tarea compleja, que demanda de una buena organización para la coordinación de acciones, generar espacios de participación y considerar los demás esfuerzos sectoriales, institucionales y territoriales, para realizar una acción articulada, coordinada y efectiva.

En este marco resulta también de gran importancia la elaboración por parte del MAG de la Estrategia Nacional de Manejo Sostenible de Cuencas Hidrográficas con enfoque en la regeneración de agua y gestión de riesgos Agroclimáticos²⁸, que se convierte en un instrumento que facilita la puesta en marcha la Estrategia de Adaptación al Cambio climático; ya que la Cuenca hidrográfica es el ámbito para la construcción de la resiliencia a los eventos climáticos extremos.

Los lineamientos de ambas estrategias deben de ser organizados e implementados simultáneamente a fin de hacer efectiva la reducción de la vulnerabilidad biofísica, socioeconómica, tecnológica e institucional en los territorios, requiriéndose una armonización para su ejecución; por lo que se define como una tarea prioritaria la incorporación de los planes de adaptación al cambio climático y la gestión de riesgos en los Planes de Manejo de las Cuencas Hidrográficas.

Por lo tanto, es importante resaltar que la estrategia de adaptación al cambio climático se implementará en los territorios tomando como base la cuenca hidrográfica para la planificación de acciones, que considera diferentes niveles de coordinación territorial para su puesta en marcha.

En este trabajo se conjugar los dos grandes esfuerzos que el MAG planea enfrentar en materia ambiental. El primero es el trabajo en la cuencas hidrográficas para revertir los procesos de degradación de los recursos naturales con un enfoque en el desarrollo de la Agricultura Sostenible, que permita a productores y productoras desarrollar sistemas productivos resilientes y en segundo lugar enfrentar los impactos del cambio y la variabilidad climática en el territorio nacional.

DIMENSIÓN	FINANCIERA
CATEGORIAS	ASPECTOS PRESUPUESTARIOS

Debido a que los recursos financieros que demanda la ejecución de la estrategia son elevados se ha elaborado un abanico de opciones que conduzcan a contar con el financiamiento necesario para su implementación, como son:

- Gestión presupuestaria con el Ministerio de Hacienda a fin de contar con fondos necesarios provenientes de la asignación presupuestaria al MAG, lo que se reflejará en los Planes Anuales Operativos de cada una de las dependencias vinculadas a su ejecución.
- Coordinación de acciones junto al MARN que permita la sinergia en la utilización de recursos en el marco de la estrategia.
- Priorizar las intervenciones en los territorios más vulnerables al cambio y la variabilidad climática, a fin de buscar eficiencia y eficacia en uso de los recursos y contar con zonas modelo de intervención que faciliten la gestión de recursos financieros.
- Mapeo de los proyectos e instituciones que trabajan el tema en los territorios a fin de poder coordinar el trabajo y consolidar alianzas de cooperación para eficientizar el uso de los recursos financieros y humanos.
- Desarrollo de mecanismos de coordinación y financiamiento de Planes de manejo de cuenca con los proyectos de Desarrollo Rural del MAG e instituciones autónomas como la CEL.
- Elaborar propuestas de mecanismos de pago/compensación por servicios ambientales/ ecosistémicos de acuerdo a las posibilidades de El Salvador.
- Elaboración y gestión de proyectos con la cooperación internacional.
- Definir estrategias y mecanismos para identificar y aplicar a fondos de la cooperación internacional vinculada al cambio climático y otros financiamientos especiales de organizaciones internacionales.
- Elaborar propuesta para la aplicación de medidas de adaptación o de reducción de riesgos climáticos a los productores y productoras que reciben paquetes agrícolas -

Fuente: Elaboración propia en base a extractos del texto de la Estrategia Ambiental de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del Sector Agropecuario, Forestal y Acuícola.

ANEXO N° 4

ESTRATEGIA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO 2013

TABLA N° 4	
DIMENSIÓN	POLITICA
CATEGORIAS	POLÍTICAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES
<p>La Estrategia Nacional de Cambio Climático 2013, por su parte, ofrece orientaciones específicas para la definición, con la participación más amplia de la sociedad salvadoreña, de las estrategias y planes sectoriales específicos que formarán parte del primer Plan Nacional de Cambio Climático.</p> <p>De acuerdo a las reformas de la Ley del Medio Ambiente que entraron en vigencia en noviembre 2012, ese Plan deberá oficializarse a más tardar en mayo de 2014.</p> <p>Sensibilización</p> <p>Medios de comunicación masiva lideran la diseminación de información sobre el cambio climático y sus impactos en El Salvador.</p> <p>Amplia comprensión social de las implicaciones del cambio climático para el desarrollo actual y futuro del país.</p> <p>Internalización de una cultura de gestión del riesgo climático.</p> <p>Participación y diálogo social e intersectorial para identificar opciones de respuesta al cambio climático.</p> <p>Producción y consumo sensibles al ahorro y responsables con el medio ambiente y las necesidades de adaptación.</p>	

Educación y formación

Efectivo cumplimiento de las reformas de 2011 a las leyes de Educación que exigen la incorporación de la temática del cambio climático en la educación básica y superior.

Reforma curricular universitaria para generar nuevas capacidades y destrezas para enfrentar el cambio climático en las ciencias físicas y naturales, matemáticas, ingenierías, arquitectura, ciencias sociales y humanidades.

Estudios y enfoques interdisciplinarios para el análisis y respuesta a necesidades de adaptación y mitigación en la actividad productiva, infraestructura, política social, y en la integración social y comunitaria.

Modelos y técnicas de simulación de impactos del cambio climático, construcción de escenarios socio-económicos y climáticos, desarrollo generalizado de estadísticas incluyendo el nivel local, manejo geo referenciado de la información.

Análisis de vulnerabilidades climáticas en los sectores social, económico y ambiental.

Evaluación y cuantificación económica de riesgos y su incorporación estratégica en la planificación del desarrollo, las proyecciones de crecimiento económico y la priorización de las inversiones.

Investigación

Manifestaciones de la variabilidad climática en el país y sus impactos territoriales, sectoriales y sociales.

Detección temprana de impactos del cambio climático en sectores clave, especialmente agricultura, recursos hídricos y salud.

Comportamiento de ecosistemas críticos y recursos naturales ante el cambio climático.

Comportamiento social ante situaciones de creciente incertidumbre, riesgos climáticos y potencial de conflictividad social asociada a competencia por recursos más escasos.

Proyecciones de desarrollo nacional y sectorial bajo diferentes trayectorias de crecimiento económico y demográfico, de inversión social, de opciones de reducción de emisiones de GEI en actividades productivas y bajo diversos esquemas de adaptación, planificación urbana y territorial.

Tecnología

Difusión de buenas prácticas para la adaptación y mitigación con cobeneficios en la agricultura, en la gestión del recurso hídrico y la salud pública, el manejo de los desechos y de las aguas residuales, etc.

Desarrollo y promoción de tecnologías específicas para reducir los impactos del cambio climático en los sistemas socio-naturales y para el fortalecimiento de su resiliencia.

Desarrollo y adopción de tecnologías de producción de bienes y servicios con enfoque de adaptación y mitigación.

Identificación de necesidades tecnológicas y transferencia al país de aquellas no disponibles localmente.

Socialización del conocimiento y dominio de tecnologías de producción limpia, aprovechamiento de energías renovables, de ahorro y eficiencia en el uso de recursos, tecnologías bioclimáticas en la construcción.

Selección de tecnologías local y culturalmente apropiadas.

Financiamiento

Fortalecimiento de capacidades institucionales para la captación y manejo del financiamiento climático.

Formulación de proyectos piloto sub-regionales y nacionales para sectores prioritarios en materia de adaptación y de mitigación.

Contribuir a la creación de un mecanismo internacional de pérdidas y daños en las negociaciones internacionales.

Integración de cambio climático en la política fiscal, la planificación del presupuesto y la política de protección social universal.

ACCIONES ESPECÍFICAS POR ENTIDAD COMPETENTE

Tema críticos:

Sensibilización, Educación y formación, Investigación, Tecnología y Financiamiento.

EJE 1 Mecanismos para enfrentar pérdidas y daños recurrentes.

Líneas prioritarias

- Programa de inversiones críticas para reducir pérdidas y daños en el corto plazo.
- Opciones y mecanismos de retención y transferencia de riesgos.
- Preparación nacional para participar activamente en la negociación de un mecanismo internacional de pérdidas y daños por el cambio climático.

EJE 2 Adaptación al Cambio Climático.

Líneas prioritarias

- Estrategias sectoriales de adaptación, con énfasis en agricultura, recursos hídricos, infraestructura y salud.
- Restauración de ecosistemas críticos y paisajes rurales.
- Ordenamiento urbano y costero.

EJE 3 Mitigación de Cambio Climático con co-beneficios.

Líneas prioritarias

- Programa de prioridades nacionales de mitigación con co-beneficios.
- Desarrollo urbano bajo en carbono.
- Trayectorias de crecimiento económico bajas en carbono.

DIMENSIÓN	SOCIAL
CATEGORIAS	SUJETOS DE DERECHOS
<p>La política de protección social requiere incorporar un enfoque de promoción y fortalecimiento de la resiliencia de las familias ante eventos extremos, incluyendo la identificación de las opciones de inversión social más eficaces para enfrentar pérdidas y daños.</p> <p>En tal sentido, es necesario incorporar en su planificación la inversión necesaria en opciones de transferencia de riesgos por medio de seguros, incluyendo aquellos cuyo financiamiento pudiera gestionarse ante un eventual mecanismo internacional para pérdidas y daños.</p> <p>En lo relativo a la gestión ambiental pública se requiere un desarrollo institucional que permita darle cumplimiento efectivo al mandato legal que establece que la gestión ambiental no es solo responsabilidad del MARN, sino de todo el SINAMA, que incluye a las demás instituciones del gobierno central y a los gobiernos locales. Por otra parte, es indispensable incorporar la dimensión del riesgo climático en los planes de ordenamiento y desarrollo territorial.</p>	
<p>SECTORES CON MAYOR VULNERABILIDAD</p>	
<p>Dado que los riesgos y los impactos del cambio climático son locales, incluyendo el ámbito comunitario, el protagonismo de los actores locales se vuelve central en la gestión sostenible de sus territorios y medios de vida. El desarrollo y fortalecimiento de sistemas de gobernanza local y de amplia participación y cooperación social son así indispensables para la identificación y gestión de proyectos de adaptación y de mitigación. También resulta crucial el fortalecimiento o establecimiento de mancomunidades municipales para la toma de decisiones estratégicas y la gestión más eficiente de los planes de mancomunidades municipales para la adaptación, el manejo sostenible de las cuencas y los recursos naturales compartidos.</p> <p>Modelos de organización y gestión local para el monitoreo de riesgos, sistemas de alerta temprana y operacionalización de mecanismos colectivos de transferencia o retención de riesgos y distribución equitativa de co-beneficios de mitigación en lo rural y urbano, constituyen a su vez objetivos sustantivos de la gobernanza local.</p>	

DIMENSIÓN	INSTITUCIONAL
CATEGORIAS	ARTICULACIÓN DE LAS INSTITUCIONES
<p>Coordinación interinstitucional</p> <p>Planificación presupuestaria y ejecución interinstitucional y por resultados.</p> <p>Efectivo funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SINAMA).</p> <p>Protocolos operativos para la intervención e interacción conjunta del gobierno central con municipalidades, actores locales y comunidades.</p> <p>Fortalecimiento institucional</p> <p>Gestión del sector público basada en resultados.</p> <p>Capacidades para integrar estratégicamente consideraciones de cambio climático en planes, políticas, proyectos, la planificación presupuestaria, el ordenamiento territorial y la planificación urbana.</p> <p>Capacidades del sector público para gestionar e implementar proyectos específicos con financiamiento climático.</p> <p>Unidades especializadas en el sector público de análisis de riesgos climáticos y de su reducción, retención o transferencia, que provean información estratégica para la planificación presupuestaria y el desarrollo sectorial y nacional.</p> <p>Capacidades nacionales para una participación activa en las negociaciones de cambio climático y en la arquitectura institucional creada dentro de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático para apoyar las medidas y acciones nacionales de adaptación y mitigación.</p> <p>Gobernanza local y modelos de gestión.</p> <p>Organización y gestión local para el monitoreo de riesgos, sistemas de alerta temprana, la operacionalización de mecanismos colectivos de transferencia o retención de riesgos, la adaptación al cambio climático, y la distribución equitativa de co-beneficios de mitigación.</p>	

Fortalecimiento de las mancomunidades e integración de microrregiones para la gestión colectiva y sostenible de planes y proyectos de adaptación y mitigación, del manejo de las cuencas y de los recursos naturales compartidos.

Monitoreo, reporte y verificación

Sistema integrado de información climática, ambiental, territorial, social y económica para la gestión integral de la adaptación y mitigación.

Sistema del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (SINGEI).

Cálculo de emisiones relacionadas con el uso y cambio de uso de la tierra y la silvicultura (UTCUTS) en base a parámetros localmente determinados.

Sistemas de información para el Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) de emisiones de GEI, riesgo climático, e impactos de programas y proyectos de adaptación y de mitigación.

Legislación, normativa y regulación

Reformas legales para integrar dimensión de cambio climático en la legislación sectorial.

Efectiva implementación de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Nueva legislación: Ley General de Aguas, Ley de Cambio Climático;

Legislación en materia energética.

Política de Protección Social Universal con enfoque de cambio climático.

EFFECTIVIDAD EN LA EJECUCIÓN

El desarrollo de las líneas prioritarias de acción propuestas en la Estrategia Nacional de Cambio Climático representa un gran desafío para la gestión pública pues, exige ajustar la institucionalidad del Estado estableciendo nuevas metas y nuevos estándares de desempeño institucional. De particular relevancia resulta la implementación de la gestión por resultados, acorde con la norma convenida de que el financiamiento climático no reembolsable se otorgará precisamente sobre esa base.

Además, es indispensable establecer una vinculación estratégica con la institucionalidad global que está emergiendo en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y lograr una participación efectiva de El Salvador en las negociaciones bajo esa Convención que son tan determinantes para el futuro del país.

La reducción del riesgo climático requiere de una efectiva coordinación interinstitucional en el gobierno central y una articulación estratégica y operativa con los gobiernos locales y otras institucionalidades territoriales para asegurar eficiencia y eficacia, así como complementariedades y beneficios múltiples en las intervenciones en territorio.

Ello supone trascender paradigmas de operación y planificación presupuestaria exclusivamente sectoriales y la adopción de procedimientos de alcance interinstitucional en la definición de objetivos estratégicos y evaluación de resultados. Asimismo será necesario un proceso sistemático de análisis de capacidades y procedimientos operativos vigentes que conduzca a mecanismos más ágiles y eficientes de acción e interlocución institucional con sectores, actores y realidades locales.

Un desafío de vital trascendencia es la efectiva articulación e implementación de arreglos interinstitucionales apropiados para la operación del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SINAMA), dentro de un sistema de responsabilidades compartidas en la gestión y monitoreo de los riesgos y de las medidas de adaptación.

DIMENSIÓN	FINANCIERA
CATEGORIAS	ASPECTOS PRESUPUESTARIOS

En mayo de 2011 el Comité Interinstitucional para el Financiamiento Climático (CIFCC), como espacio de consulta que aglutina a 18 Carteras de Estado e instituciones autónomas del país.

Uno de los problemas identificados en el referido estudio es la necesidad de que la institucionalidad pública avance en la gestión por resultados, que es parte central de la rendición de cuentas sobre las finanzas del clima. Este aspecto cobra importancia sobre todo para que sea aceptado en las negociaciones internacionales que el financiamiento climático se otorgará sobre la base de resultados.

Por otra parte, el país está avanzando en el fortalecimiento y acreditación internacional del Fondo Ambiental de El Salvador (FONAES) para captar financiamiento climático de forma directa, lo que implica desarrollo de capacidades nacionales y gestión financiera de acuerdo a altos estándares de administración fiduciaria.

Otro desafío para acceder al financiamiento climático es el desarrollo de capacidades para estimar y cuantificar necesidades de financiamiento y costos por pérdidas y daños que den fundamento a los requerimientos financieros que el país formule. Uno de los esfuerzos clave para progresar, en esa dirección, se dio en el marco de un acuerdo de cooperación interinstitucional firmado en agosto de 2012 entre el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el marco del Comité de Cambio Climático, con el fin de desarrollar capacidades para integrar cambio climático en la política fiscal. También se cuenta con adelantos en la cuantificación de necesidades de financiamiento para algunas acciones de adaptación.

Fuente: Elaboración propia en base a extractos del texto de la Estrategia Nacional de Cambio Climático 2013

ANEXO N° 5

PLAN NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO 2015

TABLA N° 5	
DIMENSIÓN	POLITICA
CATEGORIAS	POLÍTICAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES
<p>La LMA define al PNCC como el marco de coordinación interinstitucional de la administración pública e intersectorial y establece los objetivos del mismo, entre ellos, “fomentar y promover procesos participativos de todos los sectores implicados en los distintos sectores y sistemas, tendientes a la identificación de las mejores opciones de adaptación y mitigación al cambio climático dentro de las políticas sectoriales” (Art. 64-D).</p> <p>El PNCC es un instrumento que desencadena diversos procesos de participación y consulta, sectoriales y territoriales, como se ordena en la LMA, Art. 64-E, que asegura la integración de la visión de la institucionalidad pública central y de diversos sectores sociales, incluyendo la academia, la empresa privada y organizaciones no gubernamentales.</p> <p>Entre diciembre de 2013 a mayo 2014 fueron realizados 11 talleres nacionales, uno de ellos específico para la integración del enfoque de género. Los talleres se estructuraron dando respuesta ordenada a los objetivos que el Plan debe satisfacer, de acuerdo a la LMA.</p> <p>Un período de prórroga y ampliación del proceso de consulta fue abierto para dar oportunidad a las nuevas autoridades del gobierno de conocer el Plan e incorporar sus aportes en el marco del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019.</p> <p>Posteriormente se ejecutaron diversos talleres de devolución y validación de resultados. De esta validación surgieron importantes sugerencias, observaciones y preocupaciones que fueron integradas en las acciones pertinentes o dieron paso a modificaciones del texto y actividades específicas. Finalmente, con los insumos proporcionados y los estudios correspondientes, el MARN ha estructurado este documento denominado el primer Plan Nacional de Cambio Climático.</p>	
ACCIONES ESPECÍFICAS POR ENTIDAD COMPETENTE	

Componente 1. Programa de incorporación del cambio climático y la reducción de riesgo a desastres en los planes de desarrollo, en las políticas públicas y en la modernización de la institucionalidad pública.

Los modelos de desarrollo implementados en el país a lo largo de décadas han tenido es casa preocupación por el medio ambiente, por los impactos sociales y por el aumento de los riesgos a desastres. Las políticas sectoriales y la promulgación y aplicación de leyes han sido permisivas o insensibles con la protección de los recursos naturales. Asimismo, los impactos por los efectos no previstos o no deseados causados por el accionar de los diversos sectores económicos trasladan una pesada carga sobre las finanzas públicas. Por ello, no es adecuado centralizar la responsabilidad por el estado de estos recursos únicamente en las autoridades gubernamentales de medioambiente, protección civil o salud.

Más aún, con la multiplicación de las afectaciones provocadas por el cambio climático, en prácticamente todos los sectores sociales y económicos, y en los distintos ecosistemas naturales, es absolutamente indispensable que se supere la visión desintegrada y sectorial de entender el desarrollo y de enfrentar sus impactos en este fenómeno⁸. Es urgente incorporar estratégicamente la dimensión del cambio climático y la reducción de riesgos con enfoque de género, generacional y étnico en todas las políticas sectoriales, muy especialmente en los instrumentos de planificación del desarrollo nacional y en el presupuesto público con resultados etiquetados.

De allí que es esencial transitar a una actuación y ejecución presupuestaria interinstitucional orientada al logro de resultados y objetivos estratégicos de país. Prevenir una inadecuada adaptación o que los beneficios de adaptación promovidos en un sector se traduzcan en costos y vulnerabilidades en otros, es parte de los propósitos de esta coordinación interinstitucional y de la urgente readecuación y modernización del funcionamiento de la institucionalidad del país. El Ministerio de Hacienda (MH) ya ha emprendido los primeros pasos a través de la reforma presupuestaria orientada a resultados; reforma que está en plena sintonía con el principio de provisión de financiamiento climático basado en resultados, aceptado en las negociaciones internacionales de cambio climático.

Parte de ese esfuerzo incluiría, de acuerdo a las circunstancias y exigencias crecientes, la revisión de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), que posibilite incrementar la transparencia y la eficiencia en la contratación y ejecución de los programas y proyectos.

Asimismo, es esencial una mayor y más efectiva participación ciudadana, exigida por las condiciones de identificación e implementación de toda medida de adaptación local y dependiente del concurso de los conocimientos, capacidades y compromisos de los actores en el territorio.

Acción 1. Incorporación estratégica del cambio climático y la reducción de riesgos en las políticas, los planes de desarrollo nacional, territorial y sectorial, y en el presupuesto nacional

El Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) es el instrumento principal de orientación y estímulo del crecimiento económico del país, identifica opciones y apoya la diversificación y desarrollo integrado de actividades que ofrezcan ventajas competitivas y resilientes al clima actual y futuro, con prioridades de generación de empleo y reducción de desigualdades y vulnerabilidades sociales.

De igual forma impulsa la innovación, el desarrollo y adopción de prácticas y tecnologías productivas más limpias y eficientes, conjugando los recursos nacionales con los derivados de los compromisos de transferencia de financiamiento, tecnología y construcción de capacidades asumidos por los países desarrollados en el marco de la CMNUCC.

Los objetivos nacionales previstos en el PQD serán el marco de referencia guía para la formulación de objetivos y metas de los planes territoriales y sectoriales de desarrollo, que a su vez, integrarán los correspondientes objetivos climáticos y de reducción de riesgos acordes con las realidades y necesidades locales en cada caso.

Acción 2. Aceleración de la reforma presupuestaria basada en resultados

Una de las maneras más eficaces de lograr la necesaria coordinación interinstitucional para el logro de objetivos estratégicos y multipropósito que mejor caracterizan las medidas de blindaje (“no regret”) o adaptación al cambio climático es a través de disposiciones de ejecución presupuestaria que requieren de la intervención conjunta y coordinada de diversas instituciones.

El Ministerio de Hacienda (MH) ha diseñado y avanzado en el proceso de transición a una ejecución presupuestaria basada en resultados, que refleja mejor las necesidades de la población y supera la visión de corto plazo que caracteriza la modalidad presupuestaria basada en áreas de gestión actualmente vigente, incapaz de responder a los requerimientos de flexibilidad y ajustes frecuentes que demanda la naturaleza variable e incierta del cambio climático.

El presupuesto basado en resultados establece una clara articulación entre la planificación del desarrollo nacional y la asignación presupuestaria, asegurando que los objetivos sectoriales responden y contribuyen efectivamente al cumplimiento de objetivos estratégicos de país.

Acción 3. Creación del Gabinete de Sustentabilidad y otros desarrollos institucionales para la gestión del cambio climático y los riesgos

Creación del Gabinete de Sustentabilidad destinado a asegurar la integración del cambio climático y la gestión de riesgos en la política pública nacional y la planificación del desarrollo, liderando iniciativas y creando condiciones para la transición del país hacia una economía resilientes y baja en carbono.

El Gabinete de Sustentabilidad será interinamente responsable de la implementación y supervisión del PNCC. Un estudio específico desarrollará los análisis necesarios para determinar el perfil y mandatos de la institucionalidad que, de manera permanente, estará a cargo de impulsar y monitorear la implementación estratégica, integral, eficaz y oportuna del primero y subsiguientes planes nacionales de cambio climático.

Lo desarrollado en este primer PNCC, así como la identificación de necesidades, vacíos, obstáculos y oportunidades proveerá de insumos básicos para el eventual desarrollo de reformas adicionales a la LMA o para la formulación de una ley especial de cambio climático. Asimismo, se generarán insumos y criterios para la revisión de la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, y para la ratificación e implementación de otros instrumentos internacionales relacionados.

Componente 2. Programa de protección de las finanzas públicas y de reducción de pérdidas y daños asociados a los efectos adversos del cambio climático

Diseño e implementación de políticas y programas de protección financiera que cubran o mitiguen el nivel de pérdidas climáticas que ya están ocurriendo; además de la preparación de condiciones para enfrentar y compensar aquellos impactos de más largo plazo. Para la mayor parte de las amenazas de desarrollo gradual no existen medidas de adaptación factibles, restando únicamente medidas de compensación, migración y abandono completo de territorios y actividades productivas. De allí que para el país, bajo condiciones de alta vulnerabilidad climática, resulte urgente la realización de estas acciones.

Los eventos extremos experimentados en el país en los últimos años evidencian que no solo están aumentando en frecuencia, intensidad y duración, sino en alteraciones en su distribución espacial, tal como se constata en el informe sobre eventos extremos del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC), publicado en 2012⁹.

La Baja Presión E-96 asociada a la Tormenta Tropical Ida, la Tormenta Tropical Agatha y la Depresión Tropical 12-E han roto récords históricos en duración e intensidad. La magnitud de esos fenómenos, su mayor frecuencia y sus impactos en la acumulación de vulnerabilidad física, social y financiera ponen de manifiesto que, aún si se hubieran implementado oportunamente las medidas de adaptación y de reducción de riesgos más costo-efectivas, el volumen de pérdidas y daños habría seguido siendo muy elevado, hasta el punto de provocar distorsiones en las finanzas públicas y en la planificación de la inversión.

Es importante destacar que la mayor parte de la infraestructura del país, en particular la vial y social, fue diseñada bajo parámetros que no corresponden con la realidad actual de la amenaza climática, por lo que se ha vuelto más vulnerable a ser afectada por fenómenos climáticos extremos. Igualmente, la situación de riesgo de los asentamientos humanos en situación de pobreza se ve agudizada por la realidad actual de la amenaza climática. Además, los eventos de desarrollo gradual como los cambios de temperatura, el aumento del nivel del mar o la acidificación de los océanos causarán impactos graves en todos los sectores. más allá de los ocasionados por los fenómenos climáticos extremos. Entre estos se puede citar la pérdida de territorio, la destrucción de ecosistemas, la seguridad

alimentaria o mayor incidencia de enfermedades. Los hallazgos del Quinto Informe de Evaluación del IPCC sobre el cambio climático, AR510, recientemente divulgado son reveladores al respecto.

Acción 1. Desarrollo e implementación de un sistema de identificación y evaluación de riesgos climáticos

Desarrollo de metodologías apropiadas en lo institucional, local y comunitario para la evaluación sistemática de riesgos climáticos y estimación de costos económicos potenciales y de impactos causados por eventos asociados al cambio climático. En este orden, es fundamental que todas las instituciones públicas establezcan metodologías y programas anuales de evaluación del riesgo de pérdidas y daños de bienes y activos públicos e institucionales bajo su responsabilidad. Así mismo, deberán determinar, basados en estudios de costo beneficio y costo-efectividad, las mejores opciones para la minimización de las pérdidas y daños: sea a través de intervenciones de reforzamiento o aumento de resiliencia de los bienes en riesgo; la estimación de fondos de contingencia o retención para la respuesta oportuna en situación de desastre; o la gestión y disposición de mecanismos de transferencia de riesgo.

Las instituciones públicas del gobierno central y de las municipalidades, en coordinación con las organizaciones no gubernamentales especializadas, apoyarán en la construcción de capacidades y el desarrollo de planes locales de identificación, mapeo y reducción de riesgos climáticos.

Los mapas de riesgo de comunidades y asentamientos rurales y urbanos precarios, elaborados con la participación de sus habitantes, serán instrumentos claves de la gestión de los riesgos. Para el desarrollo de esta acción, y en general para todo plan, se tendrán en consideración y aprovecharán los instrumentos, metodologías, recomendaciones y avances realizados en el Marco de Acción de Kyoto, así como los de otras iniciativas relevantes de gestión de riesgos.

Acción 2. Creación de un mecanismo estatal de manejo del riesgo fiscal para la cobertura y atención de pérdidas y daños asociados al cambio climático

Creación del sistema de protección de finanzas públicas a través de un mecanismo estatal de seguros y/o establecimiento de convenios y contratos con empresas aseguradoras y reaseguradores mediante el apoyo del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños (MIVPD). Este instrumento o conjunto de instrumentos se destinarán al aseguramiento de los bienes públicos estratégicos bajo riesgo climático y la protección de cosechas de pequeños productores agrícolas.

Acción 3. Desarrollo de instrumentos y mecanismos para el blindaje climático de la política de protección social, la reducción de riesgos comunitarios y el restablecimiento oportuno, incluyendo los medios de vida locales

Identificación e incorporación de medidas costo efectivas de fortalecimiento de la política de protección social universal ante los impactos del cambio climático; promoción del desarrollo de redes sociales de seguridad para la acción oportuna frente a los riesgos climáticos y minimización de las pérdidas y daños asociados, en particular en comunidades y grupos poblacionales vulnerables, identificando necesidades y demandas diferenciadas de la población por género, edad y etnia.

En sintonía con la acción 1 de este programa y al desarrollo de una metodología de evaluación de riesgos, las comunidades vulnerables y asentamientos rurales y urbanos precarios que se implementarán un programa permanente de reducción de riesgos localmente gestionado, asociado a la provisión de fondos en retención para la rehabilitación y restitución planificada de medios de vida comunitarios.

Acción 4. Programa de inversiones críticas

Consiste en el diseño e implementación de un programa de inversiones críticas basado en un inventario de bienes estratégicos bajo riesgo de pérdida total o irreversible y en análisis de costo-beneficio de la implementación de medidas para el blindaje climático de la infraestructura registrada en el inventario.

Los bienes sujetos a estas inversiones son, por un lado, la infraestructura estratégica esencial para la funcionalidad clave del país, en particular la vial y social y, por otro lado, los ecosistemas frágiles y otras fuentes de recursos y servicios esenciales para la población, especialmente los acuíferos superficiales y ecosistemas boscosos o agroforestales esenciales para la reducción de riesgo a desastres.

Estudios especializados a cargo de un panel de expertos establecerán los criterios, parámetros y directrices (para el desarrollo de metodologías) que se emplearán para la identificación y priorización de bienes, en condición de pérdida inminente y la calidad estratégica de los mismos, que podrán ser sujetos a formar parte del inventario.

Personal experto en finanzas públicas y presupuesto se integrará para el establecimiento de los techos financieros asignables a cada inversión crítica. Se canalizará, la información correspondiente a la entidad institucional responsable de la relación con el MIVPD para la gestión de financiamiento internacional para aquellas inversiones que superen el techo definido.

La elaboración del primer inventario de inversiones críticas, con carácter urgente, se retoma en el Componente VIII del PNCC. El propósito de este inventario es anticipar los impactos inminentes más costosos de la variabilidad climática y el cambio climático en las finanzas públicas, evitando en el corto plazo la continuación de desviaciones del presupuesto nacional hacia la atención de emergencias y la rehabilitación que pueden ser prevenidas con inversiones comparativamente bajas.

Acción 5. Desarrollo de capacidades para el acceso pronto y oportuno a los recursos y apoyos que prestará el Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños (MIVPD) y la creación de la entidad nacional de enlace

Elaboración de propuestas para que el MIVPD disponga de un cuerpo técnico y financiero que canalice los apoyos y acciones directas a fin de asegurar que los países en desarrollo particularmente vulnerables al cambio climático respondan adecuadamente a las pérdidas y daños asociados a los efectos adversos del fenómeno. Dentro de este esfuerzo se analizarán opciones y se definirá la arquitectura institucional nacional adecuada para la interlocución fluida y eficaz con el MIVPD.

Dado el nivel de pérdidas y daños que el país ya experimenta, estas propuestas son estratégicas para incidir en las instancias negociadoras de la CMNUCC a cargo de definir los procedimientos operativos y la estructura del Comité Ejecutivo del MIVPD.

Acción 6. Creación del Fondo Nacional para la Adaptación y Reducción de Riesgos Climáticos

Creación del Fondo Nacional para la Adaptación y Reducción de Riesgos Climáticos, destinado a financiar acciones de adaptación y prevención de riesgos climáticos, sobre la base de un estudio *ad hoc* preparado por un panel de personal especializado, que identificará la fuente apropiada de financiamiento.

Componente 3. Programa de manejo de la biodiversidad y los ecosistemas para la adaptación y mitigación al cambio climático

Profundizar en las actividades de protección, restauración y conservación de ecosistemas biológicamente diversos, estables y funcionales, con el fin de mantener los procesos ecológicos y evolutivos que sostienen la biodiversidad, garantizan una provisión permanente de importantes servicios ecosistémicos, y mantienen la resiliencia y la capacidad de adaptación ecosistémica ante las amenazas cotidianas y los eventos extremos.

El cambio climático se presenta como un impulsor directo en la pérdida de la biodiversidad. Esto se evidencia al provocar cambios en la fenología que conlleva a la pérdida de sincronía entre especies, en la abundancia y distribución de especies, y en la composición de las comunidades, pues genera alteraciones en el hábitat, en los ciclos vitales y en los niveles funcionales, sobrepasando los límites de tolerancia y adaptabilidad de las poblaciones de muchas especies y comunidades biológicas.

A ese fenómeno se añade el inadecuado manejo y cambio en el uso del suelo, que desencadena la acelerada degradación ambiental y el deterioro de los ecosistemas, la ruptura de la conectividad biológica y la consecuente disminución de la oferta de servicios ecosistémicos ambientales críticos para el desarrollo de actividades productivas y el bienestar de la sociedad en general.

Datos del MARN (2008) muestran que el país presenta una pérdida de cobertura arbórea en un 42 % del total de las áreas propensas a deslizamientos, en un 64 % de las principales zonas de recarga hídrica y el 67 % de los bosques riparios de los principales ríos.

Estos aspectos asociados a una exposición creciente a eventos hidrometeorológicos extremos colocan al país en las primeras posiciones del riesgo climático en el mundo, como reiteradamente han confirmado diversos informes.

A pesar de lo anterior, El Salvador mantiene una biodiversidad significativa, con alta diversidad de ecosistemas y especies, y con recursos genéticos de importancia para la agricultura y la alimentación, lo cual ha permitido, en alguna medida, atenuar los impactos de la variabilidad climática sobre la población y los ecosistemas.

Considerando que la seguridad alimentaria y la mayoría de las actividades económicas dependen críticamente de la biodiversidad y del buen funcionamiento de los ecosistemas, se vuelve un imperativo tomar medidas para la adaptación al cambio climático que además incrementan las reservas de carbono.

Acción 1. Proteger, rehabilitar y conservar los ecosistemas existentes y mejorar sus funciones ecológicas

Rehabilitación del estado de conservación de ecosistemas y especies, promoviendo la gestión integrada y recuperando la conectividad ecológica de remanentes boscosos, con el fin de mantener los procesos ecológicos y evolutivos que sostienen la biodiversidad.

Promoción de actividades que permitan la consolidación del Sistema de Áreas Naturales Protegidas, la restauración inclusiva de los ecosistemas de manglar y las zonas eco tonales, y el incremento de la cobertura nacional, principalmente en zonas de recarga acuífera y zonas propensas a deslizamiento, así como en ecosistemas riparios.

Con miras a construir resiliencia, reducir la vulnerabilidad ecosistémica e incrementar las reservas forestales de carbono, se deben incrementar las actividades de protección y rehabilitación de la biodiversidad y de los hábitats terrestres y acuáticos como las anteriormente mencionadas.

El aumento de la resiliencia ecosistémica dependerá de las capacidades de mantener la relación dinámica entre las especies, y entre éstas y su entorno abiótico, así como las interacciones físicas y químicas en el medio ambiente; la conservación de su conectividad a través de redes ecológicas, que incluyan una definición y gestión apropiada de las zonas de amortiguamiento; y se realicen acciones oportunas de prevención de incendios forestales, y de prevención y control de las invasiones biológicas.

De especial atención será la conservación y uso sostenible de la biodiversidad asociada a la agricultura, ya que juega un papel fundamental a la hora de proporcionar la adaptabilidad y la mayor capacidad de recuperación que necesita el sector agrícola para hacer frente a los desafíos del cambio climático y para mejorar las condiciones de vida de las comunidades a través de aumentos de los ingresos y una mejor nutrición, incidiendo positivamente en la seguridad alimentaria, incluyendo acciones de conservación *ex situ* del germoplasma nativo.

Acción 2. Restablecer la conectividad ecológica y restaurar los paisajes rurales ecológicamente diversos

Aumento de las capacidades ecosistémicas para adaptarse y/o hacer frente a los impactos de un clima cambiante. Para esto se deben adoptar enfoques de manejo de los ecosistemas que amplíen la estabilidad ecosistémica e incrementen la variabilidad genética y la diversidad de especies, aumenten la capacidad adaptativa de las comunidades biológicas y los ecosistemas, y principalmente recuperen la conectividad ecológica a través del establecimiento de corredores biológicos, teniendo como punto de referencia los ecosistemas claves de los territorios.

Promoción de actividades productivas sostenibles que reduzcan la fragmentación de hábitats y aumenten la resiliencia ecosistémica, garantizando la conservación del patrimonio natural del Estado y el desarrollo local. Este proceso debe ser acompañado por un fortalecimiento de las capacidades sociales, la gobernanza local que consolide las redes sociales y organizaciones locales y logre arreglos de comanejo de los recursos naturales, para posibilitar el mantenimiento de los servicios ecosistémicos, los medios de vida, la productividad agrícola y la seguridad alimentaria.

En paisajes rurales se debe promover el establecimiento de sistemas agrícolas y pecuarios diversos y resilientes, donde la utilización del conocimiento local sobre variedades de cultivos y prácticas de cría de ganado, el mantenimiento de la diversidad genética de los cultivos agrícolas y la conservación de la biodiversidad del suelo, contribuyan a asegurar la provisión de alimentos frente a condiciones climáticas cambiantes.

Los paisajes rurales deben incluir características estructurales que permitan el mantenimiento de parches de vegetación nativa, corredores ecológicos y zonas de amortiguamiento alrededor de las áreas ecológicamente frágiles y sensibles.

Una de las propuestas estratégicas a adoptar debe ser la gestión integrada y sustentable del territorio y paisaje rural, particularmente a través de reservas de biósfera y corredores biológicos.

Acción 3. Enfrentar las presiones sobre la biodiversidad y reducir la contaminación de ecosistemas

La implementación de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, integrada en el Componente VII de este Plan, incorpora las consideraciones subsecuentes para la protección y aumento de resiliencia de la biodiversidad.

Además es fundamental desarrollar el marco nacional de seguridad de la biotecnología de forma que se minimice el impacto adverso sobre la diversidad biológica nativa y se garantice la protección de los recursos genéticos del país.

Es necesario aumentar los esfuerzos para reducir la contaminación ambiental, una de las principales causas del deterioro y degradación de los ecosistemas, ya que los efectos del cambio climático sobre la biodiversidad se ven agudizados sinérgicamente con los impactos de otras amenazas.

La conservación de los ecosistemas costeros y humedales requiere del control de la contaminación por desechos domésticos e industriales, plaguicidas, subproductos derivados de hidrocarburos, aceites y carga orgánica procedentes de proyectos de acuicultura e infraestructura turística. También, implica controlar el aporte de sedimento y azolvamiento causado por la sedimentación de los complejos lagunares y ecosistemas estuarinos; y el manejo inadecuado de los suelos y desarrollo desordenado de la línea costera junto a la sobreexplotación de los recursos pesqueros

Acción 4. Investigación e innovación, desarrollo y gestión del conocimiento sobre biodiversidad y ecosistemas para la adaptación al cambio climático

Investigación y monitoreo de la biodiversidad del suelo debido a las relaciones con su fertilidad, producción agrícola, control biológico de plagas y resiliencia de la agricultura en general.

De especial relevancia para El Salvador, en el marco de la construcción de resiliencia y recuperación de la funcionabilidad de los ecosistemas, son las investigaciones que examinan los impactos del cambio climático sobre la estructura y funcionamiento de los ecosistemas, provisión de servicios ecosistémicos y el papel de la biodiversidad y la conectividad ecológica en la adaptación y mitigación del cambio climático.

El estudio de cómo afectan a la biodiversidad las interacciones entre el cambio climático y los otros factores como el deterioro y fragmentación del hábitat o la contaminación también es altamente relevante.

De igual forma, resulta de particular interés el estudio y control de las especies exóticas invasoras con potencial de causar daños irreversibles a los ecosistemas y agro ecosistemas, e impactos negativos en los ámbitos social y económico.

Acción 5. Control y racionalización de cambios de uso del suelo para actividades agropecuarias, turísticas y urbanísticas

Cumplimiento estricto a los mandatos de ley que prohíben toda expansión de cultivos, actividades agropecuarias y desarrollos urbanísticos sobre ecosistemas frágiles y zonas de amortiguamiento.

Los territorios ocupados por zonas boscosas, cafetales y otros cultivos agroforestales serán objeto de medidas especiales de conservación y protección; y los cultivos que se hubieren adentrado en ecosistemas frágiles y zonas de amortiguamiento serán objeto de sanciones de ley y de procedimientos específicos para asegurar que retornen a su función natural y de protección.

Componente 4. Programa de transformación y diversificación de las prácticas y actividades agropecuarias, forestales y agroforestales

El 75 % del territorio nacional se destina a las actividades agropecuarias. Las inadecuadas prácticas productivas y usos del suelo no apto para esas actividades tienen relación directa con la aguda y generalizada situación de vulnerabilidad del país a la amenaza climática. Además, la mayor parte de esta producción es dependiente de un régimen regular de precipitaciones en la época lluviosa y de un rango no muy elástico de temperaturas, por lo que los ingresos provenientes de esta actividad, en la que se ocupa un importante segmento de la población en situación de pobreza, resultan altamente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático y a la misma seguridad y soberanía alimentaria del país.

Los eventos extremos de sequía o exceso de lluvia más frecuentes e intensos, la irregular distribución espacial de las precipitaciones y el aumento de temperaturas con tendencia acelerada a un cambio más permanente o cambio de estado del clima en el país, anticipan escenarios que requieren del urgente emprendimiento de acciones transformadoras de las referidas prácticas productivas, y del reemplazo o reintroducción del cultivo de algunas especies más resilientes, promoviendo la transición hacia una economía sostenible y adaptada al nuevo contexto de cambio climático.

En este contexto, es urgente la restauración de algunos ecosistemas y paisajes vitales para la resiliencia y protección de algunos activos y actividades estratégicas, como la operación ininterrumpida del canal de acceso al puerto de La Unión, la cual reduciría los costos de mantenimiento por dragado. De igual manera, es necesario reducir la afectación y pérdida por sedimentación de manglares y otros ecosistemas costeros de importancia para la producción pesquera, la atracción de inversión turística y las funciones de regulación de impactos hidrometeorológicos.

Acción 1. Transformación de las prácticas agropecuarias y diversificación de la producción con alternativas resilientes al clima y desarrollo sostenible de la actividad pesquera

Promoción del desarrollo de la agroforestería, las prácticas de agricultura sostenible y la diversificación de la producción en patio (permacultura) y en parcelas, tendientes a minimizar la vulnerabilidad climática y el uso de agroquímicos, a través del Programa de Agricultura Familiar y otros incentivos, a medianos y

pequeños productores y productoras de granos básicos. Entre otras acciones a impulsar están: los cultivos bajo sombra y la mejora en la calidad y conservación del suelo y la humedad; el apoyo a las familias productoras pecuarias que transiten hacia prácticas de manejo de ganado semiestabulado, la producción silvopastoril y otras medidas de bajo impacto ambiental.

Un eje transversal a la transformación de las prácticas agropecuarias es el manejo y uso eficiente y sostenible de agua, en total coherencia con las disposiciones previstas en el Plan Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos. El Programa Nacional de Recuperación de Ecosistemas y Paisajes (PREP) facilita información detallada sobre estas prácticas productivas y sus correspondientes sistemas de gobernanza y apoyo técnico institucional asociados a su implementación.

Dada la considerable extensión y los impactos sociales y ambientales que ya produce el cultivo de la caña de azúcar, se acordará un plan de acción para la regulación de esta actividad, transitando de manera rápida y sostenida a sistemas de cosecha en verde y baja en emisiones de gases de efecto invernadero, en sintonía con los resultados y recomendaciones de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) para la promoción de los biocombustibles.

La recuperación y difusión de los conocimientos ancestrales y tradicionales en la producción agrícola sostenible, y en la construcción de los bio indicadores para la gestión de los riesgos climáticos, será transversal a toda acción o intervención para la promoción de resiliencia de esta actividad a escala local y nacional.

Se promoverán esfuerzos para impulsar la transformación de la actividad pesquera en la franja costero marina, sobre la base del estudio y recomendaciones (bajo el enfoque prioritario de seguridad alimentaria y nutricional y de sostenibilidad de medios de vida locales), formuladas en la EAE de la Estrategia de Desarrollo de la Franja Costero Marina y los lineamientos que establezca la Política de Ordenamiento del Uso de los Recursos Costero Marinos (Art. 73 LMA).

Acción 2. Desarrollo de investigación, tecnologías y capacidades en cultivos y producción agrícola resilientes al clima

Los centros de investigación especializada, universidades y centros tecnológicos con carreras agropecuarias y especialidades agroquímicas, y otras organizaciones de promoción e innovación agrícola, priorizarán estudios y la aplicación y difusión de tecnologías de acuerdo a las necesidades de los principales cultivos que sustentan la seguridad alimentaria, la protección ambiental y la resiliencia climática.

Las instituciones públicas y privadas promoverán y priorizarán la investigación y el uso de recursos genéticos que fortalezcan la adaptación y resiliencia de la agricultura al cambio climático. Tema de prioridad en esta acción será la reforma integral de la Escuela Nacional de Agricultura, con el fin de actualizar y adecuar su currículo y estructura, métodos y objetivos a los desafíos actuales y futuros del cambio climático, con enfoque de género, generacional y étnico basado en

derechos humanos. De prioritaria atención será el desarrollo de una tecnología y producción agropecuaria apropiada para la región que comprende el corredor seco en el oriente del país.

El estado facilitará acuerdos de cooperación y transferencia de conocimientos y tecnología entre centros de estudio y de investigación nacionales y centros de excelencia internacional y reconocidas redes de conocimiento y tecnología en la materia. Estas actividades se realizarán en el marco de la Acción 6, del Componente VIII de este Plan, bajo responsabilidad del Banco Nacional de Necesidades Tecnológicas.

Acción 3. Programa de desarrollo y fomento de la resiliencia de cafetales

Creación de un programa especial de incentivos y otras medidas de promoción y desarrollo de resiliencia para los cafetales. El programa operará bajo un régimen de medición, reporte y verificación, incluyendo salvaguardas sociales y ambientales. Inicialmente se desarrollará una Acción Nacional Apropiada de Mitigación (NAMA), para el sector café.

Acción 4. Diseño e implementación de acciones de mitigación basada en adaptación en el sector de bosques y agroforestería

En el marco del PREP se impulsará el diseño e implementación del proyecto que comprende acciones de mitigación basada en adaptación, financiado por el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF por sus siglas en inglés), orientado al manejo sostenible de bosques y desarrollo de sistemas agroforestales, bajo el concepto de mitigación basada en adaptación y mecanismos de no mercado, de acuerdo a las circunstancias y necesidades específicas de poblaciones indígenas y vulnerables cultural y/o económicamente dependientes de esos ecosistemas.

De atención especial será el desarrollo e implementación de un programa de respuesta y prevención de incendios forestales y, eventualmente, la promoción de una nueva Ley Forestal que supere los vacíos, incongruencias y enfoques prevalecientes hasta la fecha en esta materia. Dentro de este componente se desarrollará la revisión de la Ley Forestal, o en su defecto la formulación de una nueva, asegurando que la misma responda de manera integral a las necesidades y prioridades que el cambio climático impone al país, en coherencia con los diversos componentes del primer PNCC.

Componente 5. Programa de adaptación integral de los recursos hídricos al cambio climático

Cambio climático y degradación ambiental se combinan en una grave amenaza para la seguridad hídrica del país, fundamental para el bienestar social y la sostenibilidad de los principales pilares económicos del país (agricultura, turismo, industrias de bebidas y alimentos, entre otras).

En la región centroamericana, El Salvador es el único en condición próxima a estrés hídrico, que es una expresión de alerta en el balance hídrico que debe existir entre la disponibilidad de agua y la cantidad mínima que se requiere para satisfacer necesidades humanas, ambientales y económicas. De acuerdo al estudio “La economía del cambio climático en Centroamérica”, elaborado por la CEPAL 2012:

“Con el aumento de la población, la demanda de agua podría crecer casi 300% al año 2050 y más de 1600 % al 2100 en un escenario tendencial sin medidas de ahorro y sin cambio climático. Con cambio climático, la demanda podría aumentar 20 % más que en este escenario base, considerando un incremento moderado (escenario optimista) del cambio climático y 24 % más en un escenario realista de tendencia actual del fenómeno. La disponibilidad total del agua renovable podrá bajar 35 % con el escenario moderado (B2) en relación con la disponibilidad actual y 63 % con el escenario realista al año 2100. En estos escenarios, El Salvador sería el más afectado...”.

Según el mismo estudio, si no se adoptan las medidas de adaptación y ahorro apropiadas, la disponibilidad del recurso hídrico llegaría a ser “similar a la de Egipto y algunos países de la península arábiga en la actualidad”. Teniendo en cuenta que en diversas cuencas y localidades del país ya se producen disputas por los usos del agua y que, además de lo planteado en los escenarios elaborados por la CEPAL, existe la posibilidad de que se pierdan acuíferos superficiales por efectos de la sobreexplotación de los mismos y la intrusión salina.

La viabilidad del desarrollo del país exige de acciones estratégicas urgentes ante esta problemática, sin ellas, la disponibilidad de agua para el consumo humano y más aún para actividades productivas intensivas en el uso del recurso, como la agricultura e industrias de bebidas y alimento, se verían seriamente amenazadas.

Acción 1. Plan maestro para el desarrollo de una red de infraestructura hidráulica de conservación de agua y reducción de los riesgos de avenidas e inundaciones

Diseño de un Plan Maestro, con el apoyo de instituciones de excelencia en tecnología y diseño de estructuras de conservación de agua y control de avenidas e inundaciones, de conservación de aguas, manejo y regulación de escorrentías con destino multipropósito, en coherencia con las necesidades críticas identificadas en un plan nacional de racionamiento hídrico de respuesta a condiciones de sequía severa, basado en escenarios climáticos y modelos de simulación de impactos. La región oriental del país será de atención prioritaria en este Plan, el cual iniciará con el diseño y construcción de infraestructura apropiada en esa región.

Acción 2. Integración plena del Plan Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (PNGIRH) como instrumento clave de adaptación al cambio climático

Los sistemas deconstituyen en los instrumentos ordenadores centrales de la adaptación nacional al cambio climático en materia hídrica; y el monitoreo de sus indicadores y cumplimiento de sus metas serán articulados con el PNCC.

La implementación pronta de la Ley General de Aguas, una vez sea aprobada por la Asamblea Legislativa, será la meta primera y principal del PNCC en esta área. El Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial contendrá directrices específicas para la protección de las áreas de recarga de acuíferos y de especial relevancia serán los indicadores de monitoreo sistemático de calidad y manejo sostenible de los mismos. Los planes de manejo de cuencas serán instrumento clave para la adaptación al cambio climático de este recurso.

Acción 3. Establecimiento de la Comisión Nacional del Agua

Bajo la coordinación de entidades del Estado con atribuciones en protección, acceso y distribución del recurso, y con la participación de grandes usuarios industriales y agrícolas, entidades académicas, ONG especializadas, representación de gobiernos locales y otras instancias de gobernanza hídrica previstas en el proyecto de Ley General de Aguas, se constituirán los comités de cuencas, con el objeto de participar, analizar, proponer y contribuir a la solución de la problemática sobre el uso, aprovechamiento, conservación y protección del recurso hídrico.

Se propone desarrollar campañas de concientización, promover la participación comunitaria equitativa en la vigilancia sobre el uso del agua, emitir opiniones ante las instancias gubernamentales sobre solicitudes de uso y aprovechamiento del recurso hídrico y dar seguimiento al cumplimiento de las metas del PNGIRH.

La difusión de información y sensibilización sobre la huella hídrica a escala local y sectorial, y su evolución anual, positiva o negativa, constituirá una de las primeras tareas de la Comisión Nacional del Agua. El PNGIRH desarrollará los mecanismos y modalidades de integración y funcionamiento.

DIMENSIÓN	SOCIAL
CATEGORIAS	SUJETOS DE DERECHOS
El Plan se encuentra diseñado con la finalidad de beneficiar a la población que reside en las zonas que pertenecen al corredor seco en nuestro país.	
SECTORES CON MAYOR VULNERABILIDAD	

Bajo una lógica participativa y con propuestas caracterizadas por ser amplias e inclusivas, se ha estructurado este PNCC para articular las acciones e iniciativas, de manera que contribuyan a proteger la vida y blindar la economía local y nacional frente al cambio climático, garantizando territorios y población climáticamente más resilientes y medios de vida ambientalmente sustentables.

Uno de los más grandes desafíos que debe enfrentar la sociedad salvadoreña es la reducción de la vulnerabilidad del territorio, que se expresa en cambios lentos pero inexorables en la temperatura promedio y el incremento del nivel del mar, sumado a esto las alteraciones radicales en los patrones de lluvia y en la frecuencia, duración, intensidad y ubicación de eventos climáticos extremos.

Este primer PNCC tiene el objetivo central de construir una sociedad y una economía resilientes al cambio climático y baja en carbono; atendiendo, a su vez, grandes desafíos nacionales como la aplicación de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, la aprobación de la Ley General de Aguas y la planificación del desarrollo urbano, esenciales para fortalecer la resiliencia climática del país y contribuir a la sustentabilidad ambiental que se ha propuesto el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019.

DIMENSIÓN	INSTITUCIONAL
CATEGORIAS	ARTICULACIÓN DE LAS INSTITUCIONES
	<p>Plan de fortalecimiento del sistema nacional de salud para enfrentar el cambio climático</p> <p>Bajo el liderazgo del Ministerio de Salud (MINSAL), con el apoyo de centros de estudio con carreras médicas, otras entidades del Estado con responsabilidades en materia de salubridad ambiental e higiene, gobiernos locales y la participación ciudadana, se diseñará e implementará el Plan de fortalecimiento del sistema de salud, que contemplará entre otras actividades:</p> <p>Vigilancia epidemiológica de enfermedades sensibles al cambio climático y sistemas de alerta temprana, particularmente en poblaciones vulnerables, como la niñez y las personas adultas mayores, y en zonas más sensibles a los impactos epidemiológicos del cambio climático.</p> <p>En coordinación con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) y otras instituciones relacionadas se actualizarán los estándares de seguridad ocupacional, particularmente considerando los espacios de trabajo y actividades con mayor exposición a choques climáticos, olas de calor y otras condiciones de amenaza a la salud por efectos del cambio climático.</p>

- Blindaje de la seguridad alimentaria y nutricional a los efectos e impactos del cambio climático.
- Desarrollo y ampliación de redes de agua potable y saneamiento adaptadas al cambio climático.
- Fortalecimiento de capacidades de control y respuesta a epidemias y emergencias por desastres asociados al cambio climático.
- Desarrollo de sistemas de gobernanza local para la atención integral a amenazas a la salud por efectos e impactos del cambio climático.

Aceleración de la reforma

Creación del Gabinete de Sustentabilidad y otros desarrollos institucionales para la gestión del cambio climático y los riesgos

Creación del Gabinete de Sustentabilidad destinado a asegurar la integración del cambio climático y la gestión de riesgos en la política pública nacional y la planificación del desarrollo, liderando iniciativas y creando condiciones para la transición del país hacia una economía resilientes y baja en carbono.

El Gabinete de Sustentabilidad será interinamente responsable de la implementación y supervisión del PNCC. Un estudio específico desarrollará los análisis necesarios para determinar el perfil y mandatos de la institucionalidad que, de manera permanente, estará a cargo de impulsar y monitorear la implementación estratégica, integral, eficaz y oportuna del primero y subsiguientes planes nacionales de cambio climático.

Lo desarrollado en este primer PNCC, así como la identificación de necesidades, vacíos, obstáculos y oportunidades proveerá de insumos básicos para el eventual desarrollo de reformas adicionales a la LMA o para la formulación de una ley especial de cambio climático. Asimismo, se generarán insumos y criterios para la revisión de la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, y para la ratificación e implementación de otros instrumentos internacionales relacionados.

EFFECTIVIDAD EN LA EJECUCIÓN

Aceleración de la reforma presupuestaria basada en resultados. Una de las maneras más eficaces de lograr la necesaria coordinación interinstitucional para el logro de objetivos estratégicos y multipropósito que mejor caracterizan las medidas de blindaje (“no regret”) o adaptación al cambio climático es a través de disposiciones de ejecución presupuestaria que requieren de la intervención conjunta y coordinada de diversas instituciones.

El Ministerio de Hacienda (MH) ha diseñado y avanzado en el proceso de transición a una ejecución presupuestaria basada en resultados, que refleja mejor las necesidades de la población y supera la visión de corto plazo que caracteriza la modalidad presupuestaria basada en áreas de gestión actualmente vigente, incapaz de responder a los requerimientos de flexibilidad y ajustes frecuentes que demanda la naturaleza variable e incierta del cambio climático.

El presupuesto basado en resultados establece una clara articulación entre la planificación del desarrollo nacional y la asignación presupuestaria, asegurando que los objetivos sectoriales responden y contribuyen efectivamente al cumplimiento de objetivos estratégicos de país.

DIMENSIÓN	FINANCIERA
CATEGORIAS	ASPECTOS PRESUPUESTARIOS

Personal experto en finanzas públicas y presupuesto se integrará para el establecimiento de los techos financieros asignables a cada inversión crítica. Se canalizará, la información correspondiente a la entidad institucional responsable de la relación con el MIVPD para la gestión de financiamiento internacional para aquellas inversiones que superen el techo definido.

Primer Inventario Nacional de Inversiones Críticas

Elaboración del Primer Inventario Nacional de Inversiones Críticas en infraestructura pública estratégica (infraestructura vial, de agua potable y de saneamiento) y ecosistemas esenciales para el aprovisionamiento de servicios y conservación de recursos naturales y reducción de riesgos en comunidades en condición de riesgo extremo a desastre. Este inventario posibilitará al Estado priorizar la asignación óptima de los recursos de financiamiento provenientes de fuentes externas o del presupuesto nacional, orientados a reducir en el corto plazo los costos económicos y daños sociales por desastres asociados a la variabilidad climática y el cambio climático.

Creación del Fondo Nacional para la Adaptación y Reducción de Riesgos Climáticos, destinado a financiar acciones de adaptación y prevención de riesgos climáticos, sobre la base de un estudio *ad hoc* preparado por un panel de personal especializado, que identificará la fuente apropiada de financiamiento.

Fuente: Elaboración propia en base a extractos del texto del Plan Nacional de Cambio Climático 2015

ANEXO 6

PROGRAMA NACIONAL DE RESTAURACIÓN DE ECOSISTEMAS Y PAISAJES RURALES

TABLA N° 6	
DIMENSIÓN	POLITICA
CATEGORIAS	POLÍTICAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES
<p>La adaptación concierne a casi todos los aspectos de la manera en que se enfoca el desarrollo del país, desde los modelos impulsados, el actual de los sectores de inversión, hasta la cultura ciudadana real en la práctica. Con la propuesta del diseño e implementación del Programa de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP), significa que el MARN, como ente rector de estrategias, políticas, normas y regulaciones en materia ambiental lleva al país desde la experimentación del primero y segundo tipo de adaptación al tercero.</p> <p>Este paso da muestra no solo de poder comprender la profundidad e importancia de los cambios en curso, como consecuencia del calentamiento global, sino propone apropiarse de una forma de deliberación nueva entre las entidades del mismo estado y con los organismos de la sociedad civil y el sector privado para poder llegar a la adaptación planificada.</p> <p>Sin menospreciar los otros sectores relacionados a la tarea de adaptación (salud, educación, economía, etc.) en estos momentos, el PREP se privilegia y se enfoca en las actividades que más impacto tienen sobre el territorio nacional, que es fundamentalmente lo agropecuario y ecosistemas críticos, sin menospreciar su interrelación con los espacios urbanos. El elemento nuevo pero obligatorio es asumir un abordaje de paisaje.</p>	
ACCIONES ESPECÍFICAS POR ENTIDAD COMPETENTE	

Objetivo

Promover y facilitar la restauración de ecosistemas, cuencas y paisajes rurales como mecanismo para asegurar los servicios eco-sistémicos y la conservación de la biodiversidad como forma de adaptarse a los impactos del cambio climático, sobre todo la variabilidad en el clima.

Componentes del Programa

1. Promoción del cambio hacia la agricultura sostenible a nivel de paisajes y territorios a partir del capital humano y social semilla existente.
2. Restauración y conservación de ecosistemas críticos (Manglares, Bosques de Galería, Humedales).
3. Uso masivo de 'infraestructura natural' conjuntamente con la infraestructura 'gris.'
4. Un "nuevo actuar" a través de la implementación conjunta entre los ministerios y los actores locales.

Para tales fines, en la primera etapa del PREP, el MARN busca integrar los principales proyectos en proceso de elaboración o negociación y compromisos en curso de tal manera que operen bajo una lógica de restauración nacional que articula los esfuerzos en los territorios y con los otros ministerios y agencias del Estado. En seguida se encuentra una presentación de los tres principales proyectos que están en proceso de articularse como el contenido y soporte financiero de la primera etapa de PREP.

Componente #1- Promoción del cambio hacia la agricultura sostenible a nivel de paisajes y territorios a partir del capital humano y social semilla existente**Acciones iniciadas 2012**

- Iniciado Inventario de Productores y Organizaciones que practican la Agricultura Sostenible.
- Conformación de los grupos núcleos en cada territorio (expandirán a una mesa por región).
- Acuerdos inter-ministeriales para el trabajo en territorios entre MARN y MAG.
- Identificar, a nivel nacional agricultores que practican agro-forestaría, cultivos de variedades criollas, agricultura orgánica y/o agro-ecología, conservación de suelos.
- Promoción y planificación de acciones coordinadas entre MARN-MAG y Gobiernos locales, ADESCOS y ONG en los territorios seleccionados.

- Facilitación y apoyo de Equipo MARN – PREP de acceso al financiamiento para AS de parte del GEF- Pequeñas Donaciones y el Fondo de Iniciativas para las Américas de El Salvador (FIAES)
- Planificación de escalamiento de acciones en territorios iniciales. (producción agro-pecuaria, campaña no-quema, reorganización producción pecuaria en laderas, introducción de árboles en finca, conservación de bosques, regeneración dirigida de bosques, nuevos acuerdos de gobernanza en bosques privados, promoción de abonos verdes, etc.) con asistencia técnica internacional. (MARN, MAG-Dirección Cuencas, Forestal y Riego).
- Formulación de la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones de Deforestación y Degradación de Bosques y Paisajes Agrícolas (REDD+) donde hay claros co- beneficios de mitigación y donde se (/quiere decir garantizan?? los derechos de productores.
- Ubicación de proyectos pilotos de REDD+ y acuerdos iniciales para acciones iniciales.
- Arranque del proyecto CIAT-Earth Institute, USAID en primeros sitios de PREP.
- Coordinación de todos los proyectos de Manejo de Cuencas entre MARN, MAG, MOP y SSDT con un enfoque de construcción de paisaje.

#2 Componente: La Restauración y conservación de Ecosistemas Críticos (Manglares, Bosques, Humedales y Playas) bajo nuevos regímenes de gobernanza

Acciones iniciadas 2012

- Conformación del grupo núcleo de trabajo en Territorio de Bajo Lempa
- Integración de las responsabilidades del MARN en la unidad de PREP-REDD+
- Acciones conjuntas con las comunidades y sus organizaciones y MOP para el desasolvamiento de los canales naturales de los manglares de la Bahía de Jiquilisco (re-establecer el flujo hidrológico).
- Regeneración natural del manglar en áreas degradadas de la Bahía de Jiquilisco con las comunidades locales y sus organizaciones.
- Diseño de piloto de restauración de bosques de galería del Río Lempa y Río Jiboa con MOP y MAG.
- Diseño y arranque de implementación del proyecto de Los Cóbanos.
- Actualización de la Estrategia de Gestión de Áreas Naturales Protegidas.

Componente #3: El uso de “infraestructura natural” conjuntamente con la infraestructura “gris”.

Infraestructura verde es un abordaje al manejo de lluvias intensas que utiliza el aumento de la vegetación en los espacios rurales y urbanos para mejorar la capacidad de regulación hídrica y reducir la erosión y transporte de sedimentos que provocan daños aguas abajo.

Aplicado al caso de los territorios priorizados por el PREP, implica invertir en zonas agrícolas de ladera para introducir prácticas de agroforestería para mitigar las inundaciones y reducir la sedimentación de obras de infraestructura como puentes, así como de las bordas y drenajes en áreas críticas utilizadas para evacuar las aguas en las zonas inundables.

También se trata del uso de coberturas vegetativas en áreas de erosión crítica que acompañan a obras “grises” o de cemento para retención de deslizamientos o cárcavas. Esos beneficios son adicionales a los que se obtienen dentro de las parcelas agrícolas que estarían asociadas a mejoras en la productividad agrícola por la retención de suelo y mejoras de fertilidad, así como por la mayor retención de humedad en el suelo que resulta crítica en los períodos de sequía.

Acciones inmediatas 2012

Los acuerdos entre MARN y MOP son para ejecutar las acciones mencionadas abajo en tres áreas prioritarias, combinando las que tienen relevancia para cada uno. Las áreas son: Sub-regiones críticas de Bajo Lempa, Río Jiboa y su cuenca, y La Montañona, El Carrizal, Chalatenango.

- Creación de equipo interinstitucional de alto nivel con MARN y MOP.
- Compartir estudios existentes sobre áreas críticas priorizadas de acción conjunta (Bajo Lempa, La Montañosa-Chalatenango y Cuenca de Río Jiboa).
- Exploración de abordaje y diseño de Bosques de galería.
- Diseño de programa conjunto para frenar la irracional explotación de lechos de ríos.
- Determinación de acciones conjuntas para eliminar los ríos como depósitos de desechos sólidos que afectan los ríos críticos en los territorios priorizados.
- Abordaje conjunto para programa de estabilización de suelos inestables en las áreas de arranque en los territorios priorizados.
- Unificación de criterios conceptuales y de implementación de Manejo de Cuencas en cuenca piloto con MARN y MAG-Dirección Cuencas, Forestal y Riego (Usulután).

Componente #4 : El “nuevo actuar” es la implementación conjunta entre los ministerios y con los actores locales

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales está frente a un momento crucial para el país, donde la importancia de su rol y que hacer se hace evidente ante la sociedad en general, y de una manera creciente dentro del Estado. Siendo una entidad cuya naturaleza es de diagnosticar, analizar, normar, regular y sancionar (Ley de Medio Ambiente y Ley de Aguas, Política de Medio Ambiente, MARN 2012) , el llamado se constituye en volcar su conocimiento y capacidad institucional para ser el líder gubernamental en reorientar el paradigma y práctica del desarrollo de las demás entidades estatales, contemplando y apropiándose de la necesidad de reducir la vulnerabilidad del impacto de cambio climático, con un esfuerzo de adaptación, entre los otros temas que le conciernen.

Actualmente, el actuar de los ministerios y agencias del estado reflejan una alta sectorialización, sobre-división del trabajo, y atrasado marco institucional que, frente al tipo de gestión que necesitan para enfrentar los impactos del cambio climático, los vuelvan demasiado rígidos, y sus acciones frecuentemente son redundantes, a destiempo y hasta contra-productivos. A la vez, en el fondo existe un margen significativo de desperdicio de recursos humanos y financieros, cada vez más escasos para emprender esfuerzos a la dimensión requerida.

Hace falta forjar una nueva forma de análisis de los problemas, generar pensamiento relevante, con enfoques inter-disciplinarios que puedan conducir a propuestas de acción. La complejidad de la tarea de restaurar los ecosistemas y paisajes socialmente construidos en el país requiere comprender que, para poder hacerlo y sostenerlo, -o sea- adaptarse exitosamente, significa reconocer que la sociedad está demandando algo nuevo del estado, demandando innovación en su forma de actuar que incluye a ellos como co-protagonistas, para que juntos permitan forjar los verdaderos objetivos nacionales de restauración. Es generar una gestión y conocimiento científico enraizado en el contexto concreto e informado por su condición o situación, o sea una gestión sensible al contexto ambiental, que a la vez pueda producir un conocimiento y movilización socialmente robusto, capaz de innovar y así generar nuevas agendas y métodos de trabajo, nuevos marcos regulatorios, nuevos modos/sistemas de implementación, monitoreo y aprendizaje.

Para poder 'llegar a la altura' de la tarea se requiere lograr *una visión común dentro del Ministerio mismo*, donde el personal calificado comparte un entendimiento de los problemas y conjuntamente –y en interacción con la sociedad civil- busca construir la capacidad de respuesta sostenida y de largo plazo. En estos momentos, el MARN necesita forjar (rápidamente) su visión conjunta sobre la tarea de la adaptación, ajustando su 'modus operandi' a las demandas de corto y largo plazo. Solo así podría liderar el proceso dentro del estado de 'mainstreaming' la creación de una capacidad nacional, de una nueva institucionalidad, una nueva 'forma de actuar' que crea *resiliencia* institucional y local para la adaptación más exitosa frente a los cambios impuestos por el clima.

DIMENSIÓN	SOCIAL
CATEGORIAS	SUJETOS DE DERECHOS

La adaptación al cambio climático y los fenómenos relacionados es una tarea de enorme proporción requiriendo la participación de todo el estado, la comunidad científica e importantes sectores de la población. A pesar de la falta de conocimiento y mayor investigación científica sobre los retos de la adaptación, existe material valioso desde muchas disciplinas que puede aportar a la tarea. También, el conocimiento tradicional local (indígena, campesino, étnico) tiene aportes muy valiosos que aún no han sido lo suficientemente legitimados y difundidos. Lo que la mayor parte de la literatura e información refleja es la absoluta necesidad de que el ámbito de la acción de la adaptación tiene que privilegiar la movilización e involucramiento local.

Los tres territorios iniciales son:

A - El territorio del Bajo Lempa incluyendo los municipios de Zacatecoluca, Tecoluca y Jiquilisco. Son los municipios que bordean ambos lados de Río Lempa en su delta.

Características:

- Suelos aluviales (sedimentarios, arcillosos) y volcánicos recientes
- Estructura y comportamientos diferentes que cuenca arriba
- Región de los mejores suelos agrícolas del país (aunque con altos niveles de contaminación)
- Mayor diversidad de cultivos pero mayor presencia de monocultivo en mucha mayor escala
- Mayor latifundismo legal y de facto (cultivo de caña, posiblemente ganadería)
- Presencia de sistemas agro-forestales complejos (café de sombra) y áreas protegidas
- Experiencia con prácticas de conservación y orgánico (pequeña escala), combinado con prácticas altamente nocivas a gran escala.
- Capacidad organizativa muy alta.

B- El territorio ubicado a media cuenca, comprende los municipios de Cinquera, Suchitoto y Jutiapa.

Características:

- Geología cuaternaria, pero con menores niveles de descomposición
- Estructura y comportamiento de suelos diferentes (menos infiltración, menos erosivos) que cuenca arriba
- Menor Porcentaje de pendientes altas en los paisajes que en cuenca arriba
- Mayor diversidad de cultivos (ganadería en mayor escala)
- Presencia de bosques, áreas protegidas y humedales
- Menos experiencia con prácticas de conservación de todo tipo

Tenencia combinada: minifundismo con mediana propiedad

Capacidad organizativa medianamente alta

C- El territorio que forma parte de la cuenca alta conocido como de La Montañona, (con partes de los 6 municipios que la comprenden, cuáles municipios?)

Características:

Geología cuaternaria, de mayor edad y estado de descomposición

Estructura y comportamiento de suelos diferentes

Predominancia de altas pendientes y topografía quebrada

Predominancia de agricultura de granos básicos y ganadería de pequeña escala

Presencia de bosques, áreas protegidas y humedales

Mayor experiencia social con prácticas de conservación (siembra en contornos, cero labranzas, barreras vivas, manejo de rastrojos, etc.)

Predominancia de minifundismo

Capacidad organizativa alta

Es importante notar que habrá un sub-conjunto de municipios en estas regiones que serán priorizados para el primero ciclo agrícola, según los fondos y recursos humanos disponibles para empezar el trabajo. La idea es, según se logre el trabajo en el primer ciclo (año 2012) y se consigue financiamiento, se expandiría el trabajo dentro de los territorios escogidos.

SECTORES CON MAYOR VULNERABILIDAD

El reto del abordaje de paisaje

Lo fundamental de este cambio es la necesidad de partir de las condiciones concretas de vulnerabilidad de la población en y con el territorio específico del país. Aunque suena obvio, el retorno y mejoramiento de esta perspectiva significa un reto grande, pues, dentro de la mayor parte de los estados latinoamericanos, incluyendo El Salvador, la planificación territorial ha perdido la vigencia y hasta casi está desaparecida. Pero, con las tendencias evidenciadas hoy, no es volver a esta vieja práctica, sino llevarla un paso más a la planificación y acción individual y colectiva a nivel del paisaje.

La misma naturaleza de los impactos de la variabilidad climática para El Salvador son las inundaciones, cárcavas, deslizamientos y sequía, los cuales desencadenan impactos multiplicados a lo largo del país desde la erosión o pérdida total de suelos agrícolas y la producción agrícola y marina, la sedimentación de los ríos, manglares y embalses, la pérdida de capacidad de generación hidroeléctrica, inundaciones en creciente escala y tiempos que provocan daños y pérdidas de infraestructura física y la creación de condiciones humanas insalubres de gran envergadura, como el cruce entre aguas negras con agua limpia y las enfermedades asociadas.

Todo esto ocurre en territorios concretos con poblaciones asentadas de distintas maneras y con variados uso de la tierra y los recursos. Para poder tener los efectos buscados –la reducción de la vulnerabilidad social y ambiental- es necesario considerar todos los usos del suelo en un territorio y paisaje específico, y los actores sociales allí mismo.

Proponer reducir la vulnerabilidad de la población y lo que tiene valor para ella, significa entender mejor la relación de los ecosistemas que subyacen a este paisaje construido y moldeado por el hombre. En el fondo se busca restablecer las funciones de los ecosistemas de regulación hídrica (provisión de aguas superficiales y recarga de acuíferos y la fertilidad de suelos, etc.), que garanticen el desarrollo más sostenible y el bienestar. (Millenium Ecosystem Assessment). En el caso de El Salvador, esto requiere impulsar la reversión de las causas de los altos niveles de deforestación y sobre todo la degradación de sus ecosistemas y pérdida de funcionalidad de sus paisajes que han producido mayor inestabilidad y fragilidad ante los eventos generados o desencadenados por la variabilidad climática. Pero, significa emprenderlo en términos realistas. Por ende, el enfoque solo es posible con un actuar en el territorio y paisajes con los agentes sociales y económicos que los afectan.

El abordaje de una propuesta de masiva restauración de los paisajes rurales está obligado a tomar en cuenta múltiples niveles de conocimiento, información e interpretación ambiental, social, legal, institucional, etc. Dada la importancia que ha jugado el acceso a la tierra en la historia de El Salvador, es imprescindible contemplar la estructura de la tenencia de la tierra y los regímenes de propiedad que imperan en la actualidad. Según un estudio en proceso del Banco Mundial,

basado en la comparación de datos históricos con los del Censo Agropecuario de 2008, con la lectura de imágenes de Google Earth e información de la CNR, entre otros, concluyen que la tierra en El Salvador está distribuida más equitativamente, es más accesible física y económicamente que en el pasado.

Por ejemplo, la proporción de hogares sin tierra ha bajado del 41 % en 1971 a 18% en 2008, lo cual refleja, por un lado una mejora en la distribución de un activo clave para la población en condición de pobreza. Sin embargo, significa para fines ambientales una rápida fragmentación de las parcelas rurales. Cifras entre el Banco Mundial y el MAG difieren, pero entre ambos indican que el número de hogares/parcelas rurales menor de 2 has. Ha aumentado significativamente, por encima el 25% y los menores de 3 has casi el 86% del total (PAF-MAG, 2010). El estudio del Banco Mundial también reporta que hay un progreso significativo en la formalización de los derechos a la tierra en el país (titulación y registro), pero sobre todo en las áreas urbanas. La limitación de este estudio es que las conclusiones están basadas en datos producidos donde existe la modernización (digitalización) del catastro y registro, terminados en solo tres departamentos del país (Ahuachapán, Santa Ana y Sonsonate).

Por otro lado, El Salvador se ha urbanizado más rápidamente que la mayor parte de las ciudades de Centroamérica. La expansión física de sus ciudades, especialmente las secundarias es alta, aun en comparación del estándar latinoamericano e internacional. Esto ha sido influenciado por los cambios demográficos como la alta tasa de migración urbana y el flujo enorme de remesas a la economía local (ej. Santa Ana creció anualmente casi 14% entre 2001 y 2010). En términos ambientales, es importante notar que una parte significativa de esta expansión en la última década ocurre en pendientes mayores de 30%, y una parte en las tierras agrícolas más viables (Santa Ana, San Salvador y San Miguel). Estudios recientes del MARN muestra que este crecimiento es a la expensa de cafetales de sombra en las faldas volcánicas.

La información disponible de la tenencia, análisis del uso de suelo y las dinámicas del mercado de tierras son básicas para informar la formulación de PREP, pero son insuficientes para poder proponer un sistema o conjunto de incentivos y desincentivos o generar recomendaciones específicas para mejorar las condiciones en paisajes específicos frente al cambio climático. Por ejemplo, es relevante comprender la expansión de la producción de caña de azúcar a lo largo de la zona costera hasta la zona central del país, y el alcance del rol de los ingenios en estructurar/organizar la producción (Observación de campo, datos de la Asociación de cañeros, 2011).

DIMENSIÓN	INSTITUCIONAL
CATEGORIAS	ARTICULACIÓN DE LAS INSTITUCIONES
Abordaje del trabajo:	

- Enfocar entre 3 y 5 actividades (o sub-programas) que respondan a una problemática de “paisaje prototipo” que necesita ser restaurado.
- Un compromiso de introducir, legitimar, ampliar el enfoque y la capacidad de promover la agricultura alternativa conjuntamente.
- Promover el financiamiento directo a las organizaciones locales (Adescos, ONGs, Alcaldías) (Ver Estrategia de Implementación)
- Que sea una donde se puede lograr acuerdo conceptual, operativo y financiero con los otros organismos del Estado (MAG, CENTA, MOP, ST- SDT).
- Acordar que sea entre 20 a 25% del esfuerzo y recursos del MAG-CENTA, de modo tal de experimentar con compromiso de aprender cómo institucionalizarlo a lo largo de 3 años.
- Innovar con los mecanismos de financiamiento e inversión (no “ad hoc”) y esquema de incentivos para facilitar todas las instancias los programas de cada uno.
- Ordenar las intervenciones paulatinamente debe ser el rol de los actores socio-económicos en el territorio (más allá que solo alinear presupuestos con proyectos locales).

Dos otros ámbitos son claves para hacer patente este “nueva actuar”. Se debe ser reflejado también en la gestión financiera de los recursos compartidos y en la unificación de criterios y abordajes sobre los incentivos. Es común que, a pesar de acuerdos de co-gestión de proyectos entre Ministerios, a la hora de la implementación existen choques entre los enfoques y los esquemas de incentivos para promover las acciones concretas en los territorios con los actores locales. Si bien, esto no es sencillo enfrentar, es decisivo para el fomento de la adaptación que al final se comprueba en el territorio.

Es por eso que existen propuestas de acciones conjuntas entre los Ministerios MARN, MOP y MAG, en combinaciones diferentes según el caso.

El ámbito de lo financiero también es diferente a la lógica normal de financiamiento de los proyectos. Los fondos que se pueden captar específicamente para la adaptación deben ser propuestas a entenderse como financiamiento para lograr cambiar los abordajes y prácticas actuales que resultan atrasados o inadecuados frente a los retos del cambio climático. Se deben de entender *como inversiones* que permiten el rompimiento de abordajes pasados y la creación de espacio para la innovación. Muchas veces serán propuestas inter-ministeriales o para acciones co-gestionadas que va a requerir nuevos instrumentos financieros. Se espera que en la vida de PREP, también se logre concretar estos instrumentos, como pudiera ser el caso del nuevo funcionamiento de FONAES.

Hasta la fecha, y como parte de la etapa de “arranque” del PREP se dedicó a lograr un entendimiento compartido entre actores y avanzar con algunos acuerdos. Abajo se presentan los que se han logrado hasta la fecha de la presentación de este documento, dentro del estado. Los que saldrán entre los ministerios y los actores en los territorios saldrán de los Talleres de Planificación de PREP que empiezan en junio, 2012.

EFFECTIVIDAD EN LA EJECUCIÓN

La naturaleza del esfuerzo de PREP obliga que en el diseño y etapa de arranque se contemplen varios elementos simultáneamente. Son dos los importantes a destacar:

Primero, tiene que trabajar en áreas de menor escala, y donde hay organización social y apertura existente con alto valor demostrativo, y segundo, que los lugares elegidos muestren las características de la vulnerabilidad ecosistémica y de paisaje.

Criterio para la selección de los Territorios

La naturaleza del esfuerzo de PREP obliga que en el diseño y etapa de arranque se contemple varios elementos simultáneamente. Los criterios para la selección de los sitios donde empezar el trabajo deberían de representar los retos de adaptación, o sea reducir la vulnerabilidad frente a los impactos de la variabilidad climática y, a la vez presentar condiciones para acciones de mitigación basada en la adaptación. En casi todas las opciones dentro del país, existe esta posibilidad. Por ende, el trabajo de selección de territorios ha sido hecho con el doble propósito.

Otros criterios son importantes a destacar: primero, la necesidad de empezar a trabajar en áreas de menor escala (socialmente, técnica y financieramente manejable) y con alto valor demostrativo, y, que los lugares elegidos muestren las características de la vulnerabilidad eco-sistémica que son comunes a lo largo del país.

En su fase inicial (Julio y diciembre de 2011) se desarrolló otros criterios claves para determinar dónde empezar el trabajo. Los criterios fueron:

- Que deberían ser territorios con altos niveles de vulnerabilidad a los impactos relacionados al cambio climático, arriba mencionados.
- Deberían de representar los retos paisajísticos y ecosistémicos importantes a lo largo del Rio Lempa por su importancia en la provisión y regulación del agua y la generación de electricidad y a la vez, su creciente desbordamientos causando inundaciones y desastres.
- Posición geográfica en la cuenca y capacidad ilustrativa de visibilizar la cuenca más grande e importante del país.

- Diferencias geológicas, estructura y comportamiento de suelos, pendientes, diferentes niveles de experimentación con prácticas agropecuarias de conservación, diferencias en los cultivos predominantes, patrones de tenencia diferentes, proximidad a humedales de distintos índoles.
- La existencia de ecosistemas importantes pero degradados (humedales-agua dulce, bosque de neblina, manglares)
- Debe ofrecer potencial para ejecutar por lo menos 3 acciones REDD+.
- Debería de existir un mínimo nivel de organización local (sociedad civil y municipalidades) e interés propio: se reconoce que, mientras los “territorios” pueden ser construidos a partir de criterios naturales, geográficos y científicos de otra índole, también son construidos socialmente.

Fundamental para lograr un arranque del proceso de PREP es poder contar con una capacidad mínima de la población y sus organizaciones productoras, comunitarias, grupos de interés, etc. de representarse y ser participe en las consultas y deliberaciones entre sí y con las diferentes entidades del Estado y mostrar un interés activo. Además deben contar con importante capital social para acelerar el aprendizaje y las acciones de restauración, lo que generaría lecciones para las zonas con menos capacidad organizativa.

El peso de cada criterio no es igual en cada región, sin embargo, el alcance nacional de PREP obliga a que el comienzo del programa busque balancear el número de sitios con la capacidad social “instalada” localmente, la capacidad de gestión de los organismos del estado y el presupuesto disponible, donde en su conjunto representa una visión de escala nacional. Esto significa que no sean necesariamente los territorios más vulnerables del país, pero están entre los que sufren altos grados de vulnerabilidad y/o contribuyen a la de otros cuenca más abajo.

El proceso de discusión y definición de los territorios duró varios meses involucrando instancias dentro del MARN, entre el MARN y MAG, la Secretaria Técnica de la Presidencia (STP) y tomando en cuenta criterios técnicos del trabajo implicado para el Ministerio de Obras Públicas (MOP). En este mismo período, el equipo del MARN, con la ayuda de ONG con larga trayectoria de acompañamiento con las organizaciones sociales del territorio, se emprendió un proceso de indagación y discusión sistemática con organizaciones en los territorios mismos. Con el evento extremo de la Depresión Tropical 12E, se puso de manifiesto la necesidad de adelantar el proceso de evaluación de posibilidades y limitaciones del trabajo en cada territorio en preparación para el siguiente ciclo agrícola.

DIMENSIÓN	FINANCIERA
CATEGORIAS	ASPECTOS PRESUPUESTARIOS

En la nueva y creciente condicionalidad macro-económica (del BID y eventualmente otros multi-laterales) se incluye la consideración del impacto de cambio climático, en países donde los niveles son tan altos como en el caso de El Salvador, por sus altos niveles de pérdidas y daños.

Dentro de la Política Presupuestaria para el 2013 se ha incluido la directriz de fortalecer la gestión ambiental en especial en aras de reducir la vulnerabilidad.

Entre las condicionalidades para el apoyo presupuestario se incluyó el reconocimiento de PREP como una medida de respuesta (léase adaptación) a los impactos de la variabilidad climática.

También, como parte de la implementación de la Política Nacional de Medio Ambiente, se formará dentro del SINAMA, el primer Comité que sería el Comité de Cambio Climático con el MARN, MOP, MAG y Hacienda.

Esto abre la posibilidad realista de construir una agenda presupuestaria y de apoyo internacional para PREP.

RESUMEN de METAS PROPUESTAS - PRESUPUESTO INDICATIVO

US \$ 193 millones 2012-2016 (5 años)

Metas:

1ro-3er años: Conversión de 20% del área agrícola del país a AS (agricultura sostenibles-climate smart agriculture) mínimamente con sistemas de conservación de suelos en paisajes.

2ndo-3er años: Sistemas de apoyo de provisión de Asistencia Técnica para AS e insumos en áreas priorizadas.

Integración de la restauración de ecosistemas y paisajes dentro de los proyectos y programas de cuencas a nivel nacional.

2ndo-3er años: Montaje de unidad especializada en AS dentro de MAG- CENTA

2ndo año: Montaje de centro de estudio y promoción de mercados alternativos (domésticos y exportación) productos AS.

3er año: Instalado y funcionando capacidad de monitoreo y aprendizaje en áreas priorizadas.

3er año: Montaje y funcionamiento de sistema de MRV- CO2 y

Biodiversidad áreas prioritarias.

Indicadores positivos de aumento de fertilidad y conservación de suelos y aumento de captura de CO2 en sistemas agro-forestales.

2do-4 años: Expansión de la conversión al AS a 30% del área agrícola del país, mínimamente con sistemas de conservación de suelos.

2do-3er año: Creación de sistema de incentivos, créditos e inversiones especiales en apoyo a la AS.

Mecanismo de implementación financiero apropiado

(FONAES- u/y otros)

2do-4to años: Instalación de sistema de apoyo a las cadenas especializadas (mercado doméstico y de exportación)

2do-4to años Conversión de 25% de agricultura (caña/ganadería) de gran escala al: abordajes AS, o cambio de cultivos más apropiados.

4to-5to años: Conversión de 40% de la agricultura del país a AA y sistemas de conservación de suelos.

Conversión de 30% de agricultura de gran escala al: abordajes AS, y/o cambio de cultivos más apropiados.

Fuente: Elaboración propia en base a extractos del texto del Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes Rurales

ANEXO N° 7

ESTRATEGIA AMBIENTAL DE CAMBIO CLIMÁTICO EN EL SECTOR AGROPECUARIO

TABLA N° 7	
DIMENSIÓN	POLITICA
CATEGORIAS	POLÍTICAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES
<p>Bajo la estructura del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 se destaca la planificación estratégica como un instrumento central para la búsqueda del desarrollo y tiene como una de las principales apuestas estratégicas para el año 2024 “Revertir el proceso de degradación ambiental y reducir el riesgo del impacto del cambio climático.</p> <p>Así se podría convertir a El Salvador en un país ambientalmente ejemplar y, por consiguiente, con menos condiciones de vulnerabilidad frente a los fenómenos naturales y a las acciones humanas.</p> <p>Entre las áreas prioritarias del quinquenio, se cuenta con la gestión eficaz de riesgos ambientales con perspectiva de mediano y largo plazo, para la reconstrucción de los suelos y productividad agrícola sostenible, la infraestructura y la recuperación del tejido productivo y social dañado por efectos de la tormenta Ida, así como por otros fenómenos naturales y acciones humanas.</p> <p>El actual gobierno tiene dentro de sus áreas prioritarias la reactivación económica, incluyendo la reconversión y la modernización del sector agropecuario e industrial, y la generación masiva de empleo decente. En este contexto, el Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAF) se constituye en la principal apuesta para lograr un cambio sustancial en el sector agropecuario por medio de una mayor cobertura, calidad de la asistencia técnica y mayor desarrollo tecnológico, que contribuya al incremento de la generación de ingresos en el sector agropecuario.</p> <p>Estrategia Ambiental del MAG</p> <p>Objetivos</p>	

General

Contribuir a la adaptación de los impactos del cambio climático en el sector agropecuario, forestal, pesquero y acuícola, bajo el enfoque de manejo sostenible de cuencas contribuyendo a la vez a la mitigación del calentamiento global como co-beneficio de los esfuerzos de adaptación.

Específicos

1. Reducir la vulnerabilidad de los territorios rurales ante los desastres naturales, especialmente en las zonas de mayor influencia agropecuaria, forestal, pesquera y acuícola.
2. Diseñar planes de adaptación y mitigación basada en la adaptación al cambio climático para los principales rubros asociados a la seguridad alimentaria de la población.
3. Contribuir a la sostenibilidad del Plan de Agricultura Familiar con acciones en campo vinculadas a la protección del medio ambiente y la adaptación al cambio climático.
4. Fortalecer e implementar la gestión ambiental institucional a todos los niveles organizativos al interior del MAG.
5. Promover la gestión del conocimiento para la incorporación de acciones ambientales en los procesos productivos que puedan ser replicables entre los actores del territorio.

ACCIONES ESPECÍFICAS POR ENTIDAD COMPETENTE

- Propuesta de Política Forestal para El Salvador, 2011-2030, Su función está dirigida a enrumbar los destinos del sector para los próximos 20 años en materia forestal con una visión de país que tiene como finalidad garantizar la sostenibilidad de los recursos forestales nacionales trastocando los niveles de degradación, la presión poblacional y las acciones antropogénicas que explican la alta vulnerabilidad que presenta el país ante fenómenos naturales asociados al cambio climático.

• Acciones de Política, para una Agricultura Sostenible en Zonas de Laderas, tiene como Misión “Fomentar el desarrollo agropecuario y rural en las áreas de laderas de El Salvador mediante servicios eficaces, acordes a las demandas de usuarios y usuarias, potenciando la competitividad, en armonía con el medio ambiente, para elevar la calidad de vida de la población.

DIMENSIÓN	SOCIAL
CATEGORIAS	SUJETOS DE DERECHOS
<p>Participación ciudadana</p> <p>El involucramiento directo de la sociedad civil, primordialmente los productores agropecuarios, en las actividades que se desarrollarán en la Estrategia es de suma importancia por cuanto que garantiza la transparencia con la cual son ejecutadas las acciones en favor del bienestar común, además de potenciar la controlaría social en los territorios priorizados.</p> <p>Comunicación</p> <p>Objetivo: generar los espacios necesarios para promover y crear conciencia en la población sobre las acciones que deben implementarse para lograr una efectiva adaptación y mitigación al cambio climático en el sector agropecuario, acuícola, pesquero y forestal.</p> <p>Línea de acción 8.5.1.</p> <p>Promover y difundir buenas prácticas de producción, inocuidad y fitozoosanitarias en todos los rubros que conforman el sector agropecuario, acuícola, pesquero y forestal.</p> <p>Actividades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover campañas de no quema, manejo de rastrojos, cultivos de cobertura, barreras vivas, terrazas individuales y agroforestería. 2. Promover jornadas de concientización y sensibilización; campañas de separación y promoción de las 4R (rechazar, reducir, reciclar, reutilizar). 	

3. Implementar campañas de recolección y disposición adecuada de envases plásticos de agroquímicos en los sistemas de producción agrícolas, acuícolas, pesquera y forestal.
4. Promover el turismo agroecológico entre los actores de las cadenas productivas del PAF Agroindustria.
5. Fomentar la participación de productores y productoras en eventos de promoción de turismo rural.
6. Promover y fomentar las campañas de limpieza en cuerpos de agua superficiales en coordinación con otros actores de desarrollo local.
7. Promover las acciones emanadas de la Convención del Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), en coordinación con el MARN y PNC Medio Ambiente.
8. Coordinar con MARN la difusión de mensajes claves relacionados a la Agricultura Sostenible y sus impactos ambientales.

Participación ciudadana

Objetivo: hacer partícipe a la población civil sobre los procesos de planeación, organización y ejecución de los planes, proyectos o programas emanados de esta Estrategia a fin de internalizar la corresponsabilidad de su implementación en los territorios rurales.

Línea de acción 8.6.1

Generar espacios de consulta ciudadana así como la creación de medios de verificación para el seguimiento de la Estrategia.

Actividades

1. Implementar consultas ciudadanas en la realización y/o ejecución de proyectos productivos en los diferentes rubros atendidos.
2. Organización de mecanismos de consenso con base a la participación ciudadana para la implementación de acciones en los territorios.
3. Diseñar e implementar un sistema de denuncia ciudadana sobre las normativas de competencia del MAG.
4. Incorporar en los Planes Anuales Operativos de todas las dependencias del MAG el cumplimiento de las actividades reflejadas en la Estrategia.

SECTORES CON MAYOR VULNERABILIDAD

Los fenómenos causados por las lluvias, también se observaron nacimientos de agua subterránea provocando la saturación de los suelos y afectando su resistencia, incrementando su susceptibilidad a los deslizamientos.

También se suma la pérdida de los suelos agrícolas en el país.

Otro de los problemas asociados a los fenómenos climáticos son las inundaciones, de las cuales la zona costera, principalmente, es de las más propensas a experimentarlas. Durante la 12E Los departamentos más afectados fueron: Ahuachapán, Sonsonate, La Libertad, La Paz, San Vicente, Usulután y San Miguel.

En la zona de Cinquera Cabañas, preliminarmente la Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego del MAG, ha identificado 5,000 has. de bosque secundario en propiedad privada, sin embargo la presión de la frontera agrícola amenaza con la reducción del bosque, cuyo destino es agricultura de subsistencia, sistemas en los que se estima que el cultivo de maíz alcanza un ingreso promedio por hectárea de \$1,120.00 (70 qq/ha a \$16.00/qq), a un costo de \$1,206.00/ha, cuya ganancia es menor a los \$-86.00/ha debido a los altos costos de los insumos, alquiler de la tierra y mano de obra.

Por las razones expuestas, es necesario orientar de forma adecuada las políticas agrícolas y ambientales con el fin de adaptar y mitigar, en la medida de lo factible, los efectos e impactos derivados del cambio climático sobre el sector agropecuario, forestal y acuícola por medio de la presente estrategia, promoviendo las obras de conservación de suelos, la diversificación agropecuaria, la agroforestería, labranza de conservación, agricultura orgánica y la disminución en el uso de agroquímicos.

DIMENSIÓN	INSTITUCIONAL
CATEGORIAS	ARTICULACIÓN DE LAS INSTITUCIONES

Cooperación interinstitucional.

Para lograr una mayor amplitud de los impactos esperados por la Estrategia se requiere de una coordinación y armonización de acciones y recursos con el resto de actores en los territorios: gobiernos municipales, entidades gubernamentales, mancomunidades, ong's, organismos internacionales de cooperación, sector privado, empresarios y asociaciones de productores, etc. Con ello se pretende el diseño de una misma línea de acción en los territorios a fin que todos trabajen buscando el mismo fin.

Objetivo: establecer los vínculos de cooperación interinstitucional necesarios para lograr una implementación efectiva de la Estrategia en los territorios priorizados.

Línea de acción 8.3.1.

Consolidar alianzas de cooperación con los principales actores que se ubican en los territorios de intervención de la Estrategia.

Actividades

1. Coordinar junto con los actores locales de los territorios la implementación de prácticas y obras de conservación de suelo así como de otras medidas que se identifiquen conjuntamente y que contribuyan a reducir la vulnerabilidad de dichos territorios.
2. Establecer alianzas de cooperación técnica para la construcción de obras conservación de suelos, protección contra inundaciones y otras de interés agrícola, pecuario, acuícola, pesquero y forestal en áreas ambientalmente frágiles.
3. Establecer alianzas institucionales y de cooperación para lograr el ordenamiento forestal y territorial.
4. Promover el establecimiento de convenios de cooperación financiera con instituciones de fomento y apoyo a las actividades productivas con los actores de los territorios.
5. Articular esfuerzos con las principales carteras de Estado para la armonización de las competencias de cada institución en los marcos legales vigentes.

Fortalecimiento institucional

Para una implementación efectiva de las acciones plasmadas en la Estrategia es necesario contar con recurso humano capacitado y con amplios conocimientos sobre la temática ambiental.

Objetivo: crear y fortalecer las capacidades del personal del MAG y sus dependencias en temas relacionados a la gestión ambiental así como lograr reducir la huella de carbono de la institución.

Línea de acción 8.4.1.

Crear la División de Gestión del Cambio Climático dentro del MAG Actividades

1. Creación del Manual Organizacional y Funcional de la DGCC-MAG y su vinculación interna con todas las instancias organizacionales.
2. Establecimiento de las condiciones legales y presupuestarias de la Unidad.
3. Asignación del personal directivo y técnico para la DGCC-MAG
4. Dotación de Equipamiento especializado y creación de un sistema institucional de gestión del conocimiento para soporte de la DGCC-MAG.
5. Desarrollo de un plan de formación y capacitación intensiva para el personal de la DGCC-MAG.
6. Diseño e implementación de Talleres de Planificación de las Acciones Estratégicas en la materia de cambio climático para su implementación en el marco del PAF

Línea de acción 8.4.2.

Generar y fortalecer los conocimientos en gestión ambiental a todos los niveles del MAG.

Actividades

1. Capacitar periódicamente a todo el personal del MAG y sus dependencias en temas de gestión ambiental.
2. Promover el reciclaje de los desechos al interior del MAG y sus dependencias, así como con los usuarios de la institución.
3. Establecer un sistema de compras verdes en todos aquellos insumos que el MAG y sus dependencias liciten.
4. Capacitar a todo el personal en el uso energético apropiado y eficiente de los equipos y sistema de luces en los edificios.
5. Promover programas de uso eficiente de las aguas servidas.
6. Incorporación de prácticas ambientales como requisito para la emisión de autorizaciones a proyectos particulares.
7. Establecer un fondo de compensación para actividades de conservación de los recursos naturales mediante el ajuste tarifario de los servicios que presta el MAG y sus dependencias.

8. Incluir en los planes de estudio de la Escuela Nacional de Agricultura el enfoque de adaptación y mitigación al cambio climático de las actividades agropecuarias, forestales, acuícolas y pesqueras.

EFFECTIVIDAD EN LA EJECUCIÓN

Organización para la ejecución.

Mecanismos de implementación Debido a que los daños y pérdidas ocasionados por el cambio climático distorsionan significativamente y de forma focalizada algunos de los territorios más vulnerables ambientalmente, se considera que para la ejecución efectiva de la estrategia es necesario la planificación de las acciones en las cuencas hidrográficas más vulnerables del país, comenzando por la cuenca del río Lempa, ya que no solo es la más importante del territorio nacional, sino también porque la Estrategia se encuentra en consonancia con otras iniciativas que desde la Presidencia de la República se están apoyando como “Territorios de Progreso” y la Fase II de FOMILENIO que pretende desarrollar la zona costera del país. Posteriormente, se hará el despliegue de recursos prioritariamente sobre las otras cuencas hidrográficas.

Los encargados de la implementación serán las siguientes dependencias: Dirección General de Ganadería, Dirección General de Sanidad Vegetal, Centro Nacional de Desarrollo de la Pesca, Dirección de Desarrollo Rural, Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego, Oficina de Políticas y Planificación Sectorial, Oficina General Administrativa y Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal.

Coordinación y articulación interinstitucional

Teniendo en cuenta el enfoque de cuenca hidrográfica, deben realizarse las coordinaciones respectivas con todas aquellas instituciones que ya poseen acciones sobre los territorios seleccionados por la Estrategia, a fin de no duplicar esfuerzos y lograr un mayor impacto en las metas esperadas por parte del MAG.

También deberán establecerse coordinaciones interinstitucionales a nivel de Secretarías de Estado, con el objeto de tener un efecto multiplicador más grande sobre los territorios priorizados.

Articulación y organización de los recursos disponibles para la consecución de las metas establecidas.

Debido a que los recursos financieros por parte del MAG y sus dependencias son limitados se ha elaborado un abanico de medidas de adaptación y la mitigación basada en la adaptación que conllevan la utilización racional de los recursos humanos, materiales y financieros disponibles, sin que esto afecte la planificación presupuestaria actual en cada una de las dependencias del Ministerio.

Adicionalmente, para lograr una mayor cobertura y mayor impacto de la Estrategia se ha considerado fomentar la colaboración interinstitucional con el MARN y el diseño de la promoción de las buenas prácticas agropecuarias con el PREP y una campaña de comunicación institucional que esté dirigida a las familias de productores mediante el uso de programas de radio y spots televisivos en la televisión nacional.

DIMENSIÓN	FINANCIERA
CATEGORIAS	ASPECTOS PRESUPUESTARIOS
Mecanismo de Financiamiento	
<p>La Estrategia será financiada con fondos propios provenientes de la asignación presupuestaria del MAG con fondos GOES, esto se reflejará en los Planes Anuales Operativos de cada una de las dependencias vinculadas a su ejecución.</p> <p>También se buscará el acompañamiento de instituciones de apoyo financiero a proyectos en las áreas de influencia de la Estrategia, a fin de poder consolidar alianzas de cooperación que puedan beneficiar directamente a las familias que año con año se ven grandemente afectadas con los desastres naturales.</p>	

Fuente: Elaboración propia en base a extractos del texto del Estrategia Ambiental de Cambio Climático en el Sector Agropecuario,

ANEXO N° 8

PLAN DE AGRICULTURA FAMILIAR

TABLA N° 7	
DIMENSIÓN	POLITICA
CATEGORIAS	POLÍTICAS Y ACCIONES GUBERNAMENTALES
<p>El <i>Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 (PQ)</i> del Gobierno de El Salvador señala que entre los principales desafíos que enfrenta el sector agropecuario se encuentran:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reducir la desigualdad y los desequilibrios territoriales sectoriales y de género, y ayudar a las familias rurales cuya producción es de subsistencia a transitar hacia una agricultura que genere excedentes. 2. Producir alimentos de manera sostenible para abastecer el mercado nacional insatisfecho y contribuir a la soberanía alimentaria. 3. Reposicionar al sector agropecuario y sentar las bases para la modernización, diversificación, el crecimiento y la competitividad con énfasis en la revalorización de la agricultura familiar. <p>De tal manera que el PAF materializa la apuesta que para este sector de la economía nacional, ha sido definida en el <i>Plan Quinquenal de Desarrollo</i>, a través de diversos instrumentos que permiten una intervención diferenciada, que toma en cuenta las características heterogéneas de las familias rurales en El Salvador y su contribución a la Seguridad Alimentaria y Nutricional.</p> <p>Además el PAF está relacionado y articulado con las líneas estratégicas y acciones prioritarias contenidas en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en cuanto a promover y mejorar la producción nacional de alimentos inocuos y saludables, de manera sostenible económica, social y ambiental, contribuyendo a mejorar su disponibilidad y diversificación y garantizar el acceso físico, económico y cultural a una alimentación inocua y saludable.</p>	
ACCIONES ESPECÍFICAS POR ENTIDAD COMPETENTE	

Finalidad

Contribuir a la reducción de la pobreza rural mediante la generación de riqueza y bienestar de las familias en los territorios de El Salvador.

Objetivos

1. Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional Incrementar la disponibilidad, acceso y consumo de alimentos a través de la mejora de los sistemas de producción y abastecimiento de las familias rurales.

2. Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo Incrementar el nivel de ingresos netos de las familias rurales a través del mejoramiento de la competitividad de los negocios rurales y el encadenamiento agro productivo.

3. Programa para la Innovación Agropecuaria

Proveer el conocimiento y las tecnologías que demanden los actores de las cadenas de valor agropecuarias, necesarias para aumentar y sostener su competitividad en el mercado.

4. Programa de Enlace con la Industria y el Comercio

Establecer los mecanismos de coordinación e incentivos con las empresas del sector privado, para fomentar los negocios entre la gran empresa y las pequeñas y medianas asociaciones de agricultores familiares.

1. Agricultura Familiar de Subsistencia (AFS)

Coincide por sus características con la clasificación de pequeño productor, generalmente vive en la parcela, utiliza mano de obra familiar como única fuerza de trabajo, la extensión de su parcela no excede las 3 Hectáreas y no le permite devengar un ingreso mínimo para las necesidades básicas del hogar y el destino principal de la producción es el autoconsumo.

2. Agricultura Familiar Comercial (AFC)

El productor vive en el lote o en un predio urbano intermedio cercano, utiliza mano de obra familiar como principal fuerza de trabajo y contrata mano de obra externa de forma eventual, la mayor parte de sus ingresos provienen de la explotación agropecuaria y éstos le permiten cubrir las necesidades básicas del hogar, el destino principal de la producción es el mercado.

3. Programa para la Innovación Agropecuaria

Proveer el conocimiento y las tecnologías que demanden los actores de las cadenas de valor agropecuarias, necesarias para aumentar y sostener su competitividad en el mercado.

4. Programa de Enlace con la Industria y el Comercio

Establecer los mecanismos de coordinación e incentivos con las empresas del sector privado, para fomentar los negocios entre la gran empresa y las pequeñas y medianas asociaciones de agricultores familiares.

DIMENSIÓN	SOCIAL
CATEGORIAS	SUJETOS DE DERECHOS

Además, el PAF se encuentra armonizado con estrategias impulsadas por la Secretaría Técnica de la Presidencia, como son la Estrategia Nacional de Desarrollo Productivo y otras iniciativas como el Programa de Atención Integral a Asentamientos Productivos a Pequeña Escala.

Desde el punto de vista territorial, el PAF iniciará sus operaciones en los 74 municipios priorizados por la STP por su condición de extrema pobreza, a través del Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria (PAN), tal como se describe más adelante.

SECTORES CON MAYOR VULNERABILIDAD

Otros territorios priorizados por la Estrategia Nacional de Desarrollo Productivo serán atendidos por el PAF a través del Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo (PAF), los cuales se detallan a continuación:

- Valle Alto Lempa
- Norte de San Miguel
- Kilo 18 - Santa Rosa de Lima

Ciudad Puerto La Unión

- Jiquilisco - Bajo Lempa

Además existen otros territorios con fuerte potencial de crecimiento acelerado, en los cuales conviene concentrar la acción del PAF, especialmente el Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo, entre ellos:

- Distritos de Riego (Zapotitán; Atiocoyo Norte y Sur;

Lempa Acahuapa)

- Microrregiones Norte, Centro y Sur Ahuachapán-

Santa Ana

- Norte de Morazán y Norte de la Unión

- Cooperativas de la Reforma Agraria, que poseen extensiones de tierra que actualmente están sin uso o subutilizadas.

DIMENSIÓN	INSTITUCIONAL
CATEGORIAS	ARTICULACIÓN DE LAS INSTITUCIONES

El PAF promoverá un enfoque de intervención multisectorial e interinstitucional basado en el modelo SAN y el Desarrollo Territorial, actuando desde lo local, regional y nacional.

A nivel local se apoyaran los procesos de diálogo, concertación, planificación y ejecución de acciones en SAN, a través de plataformas de coordinación locales en la cual participen la diversa gama de actores que ejecutan actividades orientadas a mejorar la SAN en los territorios.

A nivel regional y nacional el Plan, a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se coordinará con otros Programas e intervenciones territoriales de actuación interinstitucional impulsados por la Secretaria Técnica de la Presidencia tales como la Estrategia Nacional de Desarrollo Productivo, el Programa de Asentamientos Productivos y el Programa Comunidades Solidarias Rurales, así como con el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), presidido por la Secretaria de Inclusión Social, y otros programas y espacios de coordinación institucional vinculados con los ámbitos del PAF.

EFFECTIVIDAD EN LA EJECUCIÓN

Para la gestión del Plan de Agricultura Familiar a nivel del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se implementará una Estructura de Descomposición del Trabajo o EDT, también conocido por su nombre en inglés Work Breakdown Structure o WBS, estructura exhaustiva, jerárquica y descendente formada por los entregables a realizar, la cual será diseñada y administrada por un equipo de monitoreo y control formado por profesionales especializados en administración de proyectos.

El equipo de monitoreo se encargará de coordinar la operación conjunta de las diferentes dependencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería en cada uno de los territorios y específicamente en cada proyecto productivo, sin romper la autonomía de las instituciones responsables; pero logrando que la Estrategia Presidencial se ejecute bajo las condiciones, costos y tiempos de ejecución planificados.

Este equipo también coordinará con los organismos de apoyo como FAO, PMA e IICA en la ejecución de las operaciones de campo.

El sistema de seguimiento y evaluación, estará integrado con la red de comunicación del MAG y de la Secretaria Técnica de la Presidencia, con herramientas georeferenciales que puedan brindar en todo momento información de las actividades, resultados, efectos e impactos de cada programa; y servirá como instrumento gerencial y para el desarrollo de políticas.

DIMENSIÓN	FINANCIERA
CATEGORIAS	ASPECTOS PRESUPUESTARIOS

Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAF), el cual contará con cuatro Programas:

- a) Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAN): US\$190.40 millones
- b) Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo (PAP): US\$59.63 millones
- c) Programa para la Innovación Agropecuaria (PIA:): US\$16.00 millones
- d) Programa de Enlace con la Industria (PEIC): US\$3.65 millones

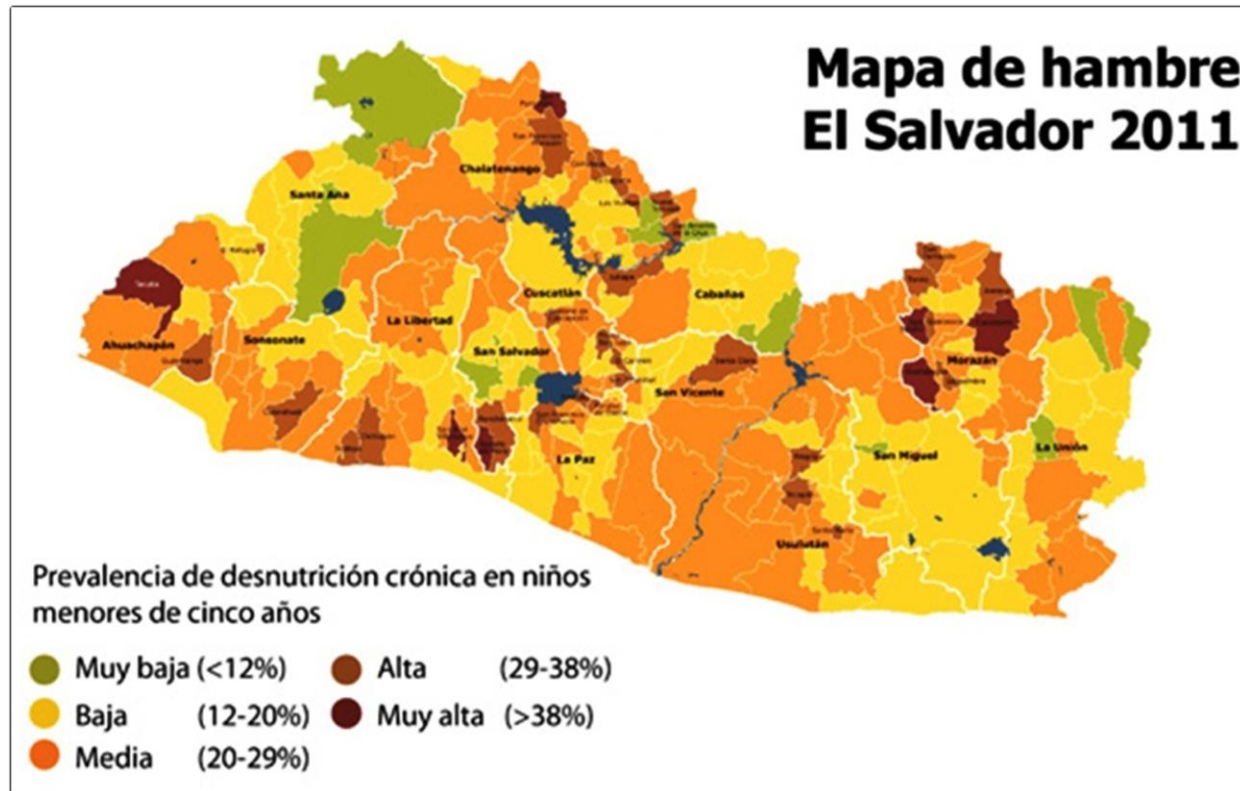
El costo estimado por cada Programa del PAF, para el período 2011- 2014, haciendo un total de US\$269.68 millones.

En un primer momento se pretende poner a disposición de las familias productoras, el acceso a productos financieros disponibles en el Banco de Fomento Agropecuario (BFA), realizando la gestión inicial a través de la red existente de extensionistas del CENTA. Paralelamente se desarrollarán nuevos productos y servicios financieros adaptados a las demandas del mercado, así como seguros agrícolas para riesgos vinculados al cambio climático. La innovación agropecuaria es la herramienta clave para garantizar la competitividad en las cadenas de valor identificadas en el PAF.

Fuente: Elaboración propia en base a extractos del texto del Plan de Agricultura Familiar.

ANEXO N° 9

MAPA DE HAMBRE DE EL SALVADOR 2011



Fuente: Programa Mundial de Alimentos, El Salvador.

ANEXO N° 10

MAPA DE EL SALVADOR CON INTERVENCIÓN GUBERNAMENTAL 2016



Fuente: Programa Mundial de Alimentos El Salvador, 2016