

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

**EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN FORMA SOSTENIBLE,  
A TRAVÉS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS Y EL ESTADO  
SALVADOREÑO, EN EL PERÍODO 2002-2011. PERSPECTIVAS**

PRESENTADO POR:

MAGAÑA REVELO, EUGENIA ELIZABETH  
MANCÍA AGUILAR, KARLA GUADALUPE  
MANCÍA BURGOS, THAINÉE MADELEINE

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE:  
**LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

CIUDAD UNIVERSITARIA, SEPTIEMBRE DE 2011

# **UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

## **RECTOR:**

Ingeniero Rufino Quezada

## **VICE RECTOR ACADÉMICO:**

MSc. Miguel Ángel Pérez

## **VICE RECTOR ADMINISTRATIVO:**

MSc. Óscar Noé Navarrete

## **SECRETARIO GENERAL:**

Licenciado Douglas Vladimir Alfaro Chávez

## **FISCAL GENERAL:**

Doctor René Madecadel Perla

# **FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

## **DECANO:**

Doctor José Humberto Morales

## **VICE DECANO:**

Licenciado Óscar Mauricio Duarte Granados

## **SECRETARIO:**

Licenciado Francisco Alberto Granados Hernández

# **ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

## **DIRECTOR DE LA ESCUELA:**

MSd Jorge Alberto Aranda

## **COORDINADOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**

MRI Efraín Jovel Reyes

## **DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**

MRI Efraín Jovel Reyes

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios todopoderoso y nuestra madre María, por amarnos tanto, ser nuestros guías y ayudarnos a lo largo de toda nuestra vida, muy especialmente en el transcurso de nuestra carrera, por permitirnos alcanzar este nuevo logro.

A nuestros amadísimos padres, por su apoyo incondicional brindado desde siempre y reiterándolo ahora en esta etapa de nuestras vidas, por lo cual les dedicamos este logro.

A nuestro director del proceso de graduación, licenciado Efraín Jovel Reyes, y muy especialmente al catedrático licenciado Nelson Rivera, quienes nos apoyaron incondicionalmente en este arduo proceso, facilitaron la presente investigación por medio de su paciencia, responsabilidad y amabilidad para coordinar y revisar nuestro trabajo de investigación.

A cada una de nosotras por la entrega y dedicación, gracias por su paciencia en los momentos más difíciles, por haber logrado juntas este triunfo y por ser muy buenas amigas.

También lo dedicamos a nuestros familiares y amigos que de alguna manera nos han acompañado en este proceso.

A todos los lectores, que en más de alguna ocasión utilizarán nuestro trabajo para su enriquecimiento académico.

# Índice

Introducción.....	vi
Capítulo I. Derecho a la alimentación y su marco jurídico.....	9
1.1. Génesis del derecho a la alimentación.....	9
1.2. Conceptualización del derecho a una alimentación adecuada.....	13
1.2.1. Definición del derecho a la alimentación .....	13
1.2.2. ¿Cuáles son las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de otros?.....	16
1.2.3. Relación entre el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria y nutricional .....	17
1.3. Marco jurídico relativo al derecho a la alimentación.....	19
1.3.1. Instrumentos jurídicos disponibles para el Sistema de Naciones Unidas .....	19
1.3.1.1. La Declaración Universal de Derechos Humanos.....	19
1.3.1.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	19
1.3.1.3. Cumbre Mundial de la Alimentación, Roma, 1996 .....	21
1.3.1.4. Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales .....	25
1.3.1.5. Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	27
1.3.2. Instrumentos Jurídicos disponibles para el Estado salvadoreño .....	28
1.3.2.1. Constitución de la República de El Salvador.....	28
1.3.2.2. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	30
Capítulo II. Intervención de la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y del Estado salvadoreño para garantizar el derecho a la alimentación en El Salvador .....	42
2.1. Programa Especial de Seguridad Alimentaria en El Salvador (PESA).....	43
2.1.1. Contenido .....	43

2.2. Programa Red Solidaria .....	52
2.2.1. Antecedentes.....	52
2.2.2. Contenido .....	57
2.2.3. Resultados.....	60
2.3. Plan de Agricultura Familiar .....	69
2.3.1. Contenido .....	69
Capítulo III. El estado del derecho a la alimentación en El Salvador. Análisis y perspectivas .....	85
3.1. Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.....	86
3.1.1. Directriz 1: democracia, buena gestión pública, derechos humanos y el estado de derecho. ....	86
3.1.2. Directriz 2: políticas de desarrollo económico .....	88
3.1.3. Directriz 3: estrategias .....	90
3.1.4. Directriz 7: marco jurídico .....	92
3.1.5. Directriz 8: acceso a los recursos y bienes.....	94
3.1.6. Directriz 15: ayuda alimentaria internacional .....	103
3.1.7. Directriz 17: vigilancia, indicadores y puntos de referencia .....	104
3.1.8. Directriz 18: Instituciones nacionales de derechos humanos .....	105
3.1.9. Directriz 19: Dimensión internacional .....	105
3.2. Perspectivas jurídicas del derecho a la alimentación .....	108
3.3. Perspectivas sociales para la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador.....	115
Conclusiones.....	119
Recomendaciones.....	121
Bibliografía .....	122

Cuadros:

Cuadro No. 1: Cantones de influencia del PESA, por municipio y departamento.....	51
Cuadro No. 2: Tipos de familias beneficiadas con los bonos de educación y salud.....	61

Tablas:

Tabla No. 1: Beneficiarios del PESA por municipios y departamentos.....	50
Tabla No. 2: Porcentaje de menores de cinco años según tipo de desnutricion (1996- 2004).....	87
Tabla No. 3: Número y proporción de personas subnutridas (millones).....	90

Anexos:

Anexo No. 1: Extracto del texto de las Directrices Voluntarias referentes al tema social y jurídico de la FAO.....	127
Anexo No. 2: Indicadores utilizados para la medición del SAN.....	135
Anexo No. 3: Organizaciones internacionales y acciones SAN implementada	138
Anexo No. 4: Organizaciones no gubernamentales con acciones en SAN.....	141

## Introducción

Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), alrededor del mundo hay mil millones de personas que sufren de hambre, lo cual representa una cifra preocupante y que necesita intervención inmediata de los Estados, especialmente en los países donde existe un alto índice de pobreza y desnutrición.

A nivel mundial, el 90% de las muertes por hambre se debe a la falta de acceso a una alimentación adecuada en forma crónica y en el largo plazo. En El Salvador, el 9% de la población presenta subnutrición, persistiendo los problemas nutricionales por déficit de alimentos. Según el informe del Índice Global del Hambre (IGH) 2010, El Salvador presenta un IGH de 5.9, lo cual lo ubica como el séptimo país con un nivel de severidad moderado. Es por esto que se considera de suma importancia promover la seguridad alimentaria y garantizar el derecho a una alimentación adecuada.

El derecho a la alimentación, es un derecho humano esencial reconocido por todos los Estados del mundo, por tanto es obligación y deber de estos, velar por el cumplimiento de este derecho; el derecho a la alimentación permite mejorar la capacidad productiva, el aprendizaje, el desarrollo físico y mental, es decir la calidad de vida de las personas. Por tanto, se debe considerar el análisis de la intervención de entes nacionales e internacionales en el marco de garantizar el derecho a la alimentación.

Por lo cual, en virtud de lo antes planteado, se establece el problema general de esta investigación: ¿en qué medida han incidido el Sistema de Naciones Unidas y el Estado Salvadoreño en la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador?, y los problemas específicos: ¿con qué instrumentos jurídicos cuentan el Sistema de Naciones Unidas y el Estado salvadoreño para lograr la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador?, ¿cómo han incidido los planes, programas o proyectos formulados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Estado

Salvadoreño en relación a la situación de la alimentación en El Salvador? y ¿cuáles son las perspectivas sobre la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador?.

Por tal motivo se fija el objetivo general de determinar la incidencia del Sistema de Naciones Unidas y el Estado salvadoreño para lograr la sostenibilidad del derecho a la alimentación, y los objetivos específicos de identificar los instrumentos jurídicos del Sistema de Naciones Unidas y el Estado Salvadoreño para lograr la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador; determinar la incidencia de los planes, programas o proyectos formulados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Estado salvadoreño en relación a la situación de la alimentación en El Salvador, y establecer las perspectivas para la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador.

Luego de hacer un estudio de los eventos suscitados en torno al tema de investigación, se plantea la hipótesis general que afirma que el Sistema de Naciones Unidas y el Estado salvadoreño no han incidido considerablemente en la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador y las hipótesis específicas que aseveran que existen instrumentos jurídicos disponibles para el Sistema de Naciones Unidas y el Estado salvadoreño para lograr la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador; que los planes, programas o proyectos formulados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Estado salvadoreño no han incidido considerablemente para garantizar la alimentación de manera sostenible en El Salvador y que al implementar un marco legal y constitucional relativo al derecho a la alimentación en El Salvador, se desarrollarán más estrategias nacionales orientadas a velar por este derecho.

Para determinar la validez de dichas hipótesis, se desarrollan tres capítulos que utilizando la teoría general de los sistemas, pretenden aportar una propuesta a la temática. Finalmente, de la investigación se derivan las conclusiones y recomendaciones respectivas.

## **Capítulo I. Derecho a la alimentación y su marco jurídico**

El derecho a la alimentación es esencial e inherente a la persona humana, reconocido como tal en los diferentes instrumentos jurídicos tanto nacionales como internacionales, siendo el más importante la Declaración Universal de los Derechos Humanos, contemplándolo de manera categórica en el artículo 25, la cual funcionó como punto de partida para que desde ese entonces, éste tomase relevancia a nivel internacional.

Muchas veces el término “derecho a la alimentación” es confundido y/o utilizado erróneamente con términos relacionados, tales como seguridad alimentaria, soberanía alimentaria y otros. Por lo tanto es de gran importancia lograr establecer dicha diferencia con tales conceptos, y una de ellas es que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por cada habitante.

Por lo anterior, en el presente capítulo se pretende dar a conocer el origen del derecho a la alimentación, conceptualizarlo e identificar los instrumentos jurídicos que lo respaldan; partiendo de la tesis que existen instrumentos jurídicos disponibles para el Sistema de Naciones Unidas y el Estado salvadoreño para lograr la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador.

### **1.1. Génesis del derecho a la alimentación**

Tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, la posibilidad de que las personas pudiesen exigir el respeto por ciertos derechos por parte de los Estados, que bajo cuya jurisdicción se encuentran, tomó un rol muy relevante,

especialmente con la adopción de la Carta de Naciones Unidas y La Declaración Universal de Derechos Humanos, que centran su atención en la persona y la protección de sus derechos y libertades. Esta “declaración es la más importante adoptada por las Naciones Unidas, ya que en ella se consagran una serie de derechos universales, inviolables e inalienables, intrínsecos a la naturaleza humana, y que deben ser considerados superiores a cualquier otra legislación nacional o internacional. Esta Declaración contempla un amplio rango de derechos, desde los civiles y políticos a los económicos, sociales y culturales, sin separaciones o diferencias entre unos y otros”<sup>1</sup>.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, fue el primer instrumento internacional que reconoció formalmente el derecho humano a la alimentación en su artículo 25, al reconocer que “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 [...]”. A partir de ahí, el derecho a la alimentación o algunos aspectos de este derecho se han ido incorporando a diversos instrumentos de derechos humanos vinculantes y no vinculantes, tanto a nivel internacional, regional y nacional.

La Declaración Universal tenía tan solo un valor ético, por lo que se requería de acuerdos con carácter vinculante en los que se estableciera obligatoriedad en su cumplimiento por parte de los Estados firmantes, para lo que la firma del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos, donde el derecho a la alimentación es abordado de manera más exhaustiva, significó un gran avance en el respeto a los derechos y supuso el compromiso de las partes firmantes con la obligatoriedad de establecer acciones para interponer recursos sobre violaciones de estos derechos.

---

<sup>1</sup> Loma-Ossorioc, Enrique; *El Derecho a la Alimentación, definición, avances y retos*; Centro de Investigación para la Paz, Boletín n° 4 sept.- oct. 2008.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) es el instrumento que sentando las bases reconoce de manera más formal el derecho a la alimentación, más específicamente en su Art. 11, donde establece que “toda persona debe tener un nivel de vida adecuado, incluso alimentación adecuada [y] el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre”. Este pacto ha sido ratificado por varios Estados, incluyendo El Salvador; el PIDESC es de carácter vinculante, por lo que los Estados que lo ratificaron están obligados jurídicamente a cumplir sus disposiciones.

Existe también otro gran número de instrumentos internacionales aplicables al derecho a la alimentación, entre ellos algunos tratados internacionales de derechos humanos que abordan los derechos de ciertas categorías de personas, situaciones específicas como los conflictos armados, así también se reconoce también en diversos instrumentos regionales de derechos humanos así como diversas declaraciones internacionales y resoluciones de la ONU hacen referencia a este derecho.

Los instrumentos internacionales vinculantes mencionados anteriormente han sido complementados con algunos instrumentos no vinculantes; estos han contribuido a una mejor comprensión e interpretación de lo que constituye el derecho a la alimentación y las obligaciones a las que están sujetos los Estados; particularmente los instrumentos desarrollados por la FAO, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el CDESCR.

En 1999, el CDESCR adoptó la Observación General (OG) 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada. La OG 12 afirma que el derecho a una alimentación adecuada se realiza “cuando todo hombre, mujer 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”<sup>2</sup>. La OG 12 también presenta

---

<sup>2</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, *Observancia General 12, el Derecho a una Alimentación adecuada*, 12 de Mayo de 1999.

una reseña explicativa del contenido normativo de este derecho, las obligaciones de los Estados y su aplicación a nivel nacional. A pesar de que las Observaciones Generales del CDESCR no son jurídicamente vinculantes, ofrecen una interpretación muy autorizada de los derechos contenidos en el PIDESC y, por lo general, son acatadas y respetadas por los Estados Partes.

La Comisión de Derechos Humanos de la ONU nombró en 2000 un Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. Basándose en la OG 12, el Relator Especial tiene la labor de dar a conocer el contenido del derecho a la alimentación a con mayor profundidad y dar sentido a las obligaciones de los gobiernos respecto a este derecho.

En 2004, el Consejo de la FAO aprobó las Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (más conocidas como Directrices sobre el Derecho a la Alimentación). Las directrices ofrecen recomendaciones que deben adoptarse en el plano nacional para la creación de un entorno favorable que permita a las personas alimentarse con dignidad, y para el establecimiento de redes de seguridad destinadas a aquellas personas que no tienen la capacidad de hacerlo. Las directrices invitan a los Estados a incorporarlas en sus leyes internas, estrategias, políticas y programas al objeto de dar plena efectividad al derecho a la alimentación en el ámbito nacional.

Además de los instrumentos antes mencionados, es importante también tomar en cuenta algunos esfuerzos más, que han aportado avances con respecto al derecho a la alimentación, tal es el caso de las cumbres mundiales de la alimentación, la primera de 1974, la cual proclama 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 facultades físicas y mentales"; la segunda cumbre de 1996 en la que se adquiere el compromiso de reducir a la mitad el número de personas desnutridas antes de 2015, y que plantea un objetivo clave en relación con el Derecho a la

Alimentación, que es el de “esclarecer el contenido del derecho a una alimentación suficiente y del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre [...], y prestar especial atención a la aplicación y la realización plena y progresiva de este derecho como medio de conseguir la seguridad alimentaria para todos”; y la última de estas cumbres, que se llevó a cabo en el 2002, para realizar un seguimiento de los compromisos y objetivos establecidos durante la cumbre, la comunidad internacional, reunida en la nueva cumbre, realizó pocos avances en materia de derecho a la alimentación. Sin embargo, la declaración final de ésta se previó la elaboración de “Directrices Voluntarias para alcanzar la realización progresiva del derecho a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria”. Con este fin, el párrafo 10 de la misma Declaración invitó al Consejo de la FAO a establecer un Grupo de Trabajo Intergubernamental (GTI) para elaborar dichas Directrices Voluntarias en un período de dos años.

Por último es también importante mencionar el esfuerzo de la comunidad internacional, con la adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el aporte que específicamente el primero de estos puede brindar a la consecución del derecho a la alimentación, al pretender erradicar la pobreza extrema y el hambre, lo que ubica al derecho a la alimentación a la cabeza del programa para el desarrollo.

## **1.2. Conceptualización del derecho a una alimentación adecuada**

### **1.2.1. Definición del derecho a la alimentación**

El derecho a la alimentación es un derecho humano, reconocido a nivel nacional, regional e internacional, es universal y pertenece a toda persona; es por esto que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación General No. 12, numeral 4; ha determinado que: “el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas

económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos”<sup>3</sup>.

Existen diferentes definiciones sobre el derecho a la alimentación, pero la investigación se centrará en la definición propuesta por Jean Ziegler\*, el cual establece que 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.

A pesar de los compromisos adquiridos por los Estados en la Primera Cumbre Mundial de la Alimentación, la situación actual del derecho a la alimentación es muy precaria y continúan aumentando, afectando a millones de personas alrededor de todo el mundo; es de suma importancia que los Estados se comprometan totalmente para velar por el cumplimiento de este derecho. Al no tomar medidas inmediatas para el cumplimiento del derecho a la alimentación se está violando un derecho humano de mucha importancia, y que a su vez afecta el desarrollo de cada persona y el crecimiento económico de los países.

El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer 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\*\*.

Los elementos más importantes del derecho a la alimentación son:

El alimento debe estar disponible y ser accesible y adecuado\*\*\*.

---

<sup>3</sup> Golay, Christophe; *El derecho a la alimentación*; Centre Europe-Tiers Monde; ISBN: 2-88053-037-7.

\* Jean Ziegler, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación entre 2000 y 2008.

\*\* Explicación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el ejercicio del derecho a la alimentación.

\*\*\* Muchas de estas y otras características importantes del derecho a la alimentación se aclaran en la Observación general N° 12 (1999) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el derecho a la alimentación adecuada.

- La disponibilidad: requiere que la alimentación se pueda obtener de recursos naturales ya sea mediante la producción de alimentos, el cultivo de la tierra y la ganadería, o mediante otra forma de obtener el alimento, como la pesca, la caza o la recolección. Por otra parte, significa que los alimentos deben estar disponibles para su venta en mercados y comercios.
- La accesibilidad requiere que esté garantizado el acceso económico y físico a la alimentación, las personas deben estar en condiciones de permitirse la adquisición de alimentos para tener una dieta adecuada sin comprometer en modo alguno otras necesidades básicas, como las matriculas escolares, los medicamentos o el alquiler. Por accesibilidad física se entiende que los alimentos deben estar accesibles a todos, incluidos los individuos físicamente vulnerables, como los niños, los enfermos, las personas con discapacidad o las personas de edad, a quienes puede resultar difícil trasladarse para obtener alimentos.
- Por alimento adecuado se entiende que la alimentación debe satisfacer las necesidades de dieta teniendo en cuenta la edad de la persona, sus condiciones de vida, salud, ocupación, sexo, etc. Los alimentos deben ser seguros para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas, como los contaminantes de los procesos industriales o agrícolas, incluidos los residuos de los plaguicidas, las hormonas o las drogas veterinarias. La alimentación adecuada debe ser además culturalmente aceptable. Por ejemplo, la ayuda que contiene alimentos que desde el punto de vista religioso o cultural están prohibidos a quienes los reciben o no se ajustan a sus hábitos de comida, no sería culturalmente aceptable.

## 1.2.2. ¿Cuáles son las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de otros?

El derecho a la alimentación, por ser un derecho humano, no es una opción para los Estados. Este derecho implica su reconocimiento y obligaciones por parte de los mismos para su cumplimiento.

Las obligaciones correlativas de los Estados han sido definidas por los órganos de control a nivel internacional y regional (el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos) y por los mismos Estados que deben aplicar el derecho a la alimentación a nivel nacional.

“Los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y de dar efecto al derecho a la alimentación, es decir de facilitarlo y de realizarlo”<sup>4</sup>. Deben respetar el derecho a la alimentación, es decir deben abstenerse, por ejemplo\*, de despojar a los campesinos o a las poblaciones indígenas de sus tierras, no deben contaminar el agua que utilizan para la irrigación de sus campos, volver a comprometerse en políticas económicas que llevarán a pérdidas de empleo masivas o a pérdidas de poder de adquisición, sin ofrecer una alternativa viable a las personas que ya no podrán tener acceso a una alimentación adecuada.

Los Estados deben ante todo proteger el derecho a la alimentación, frente a cualquier persona, empresa nacional o transnacional que atente contra los recursos que le permiten a una persona o a un grupo de personas satisfacer su derecho a la alimentación. A su vez debe facilitar y realizar el acceso a la alimentación de todas las personas subalimentadas.

Para poder cumplir con estas obligaciones, el Estado debe identificar el grupo de personas que deben ser atendidas y permitirles el acceder rápidamente

---

<sup>4</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (12 de mayo de 1999), *Observación General núm. 12, el derecho a una alimentación adecuada* (artículo 11), párr. 15. Cf. Página 70 del documento HRI/GEN/1/Rev.7; 1 de junio de 2011.

\* Los ejemplos que se dan en esta parte se toman del artículo de J. Ziegler, S.A. Way et C. Golay, *Le droit à l'alimentation: une exigence face à la loi du plus fort en ONU : Droits pour tous ou loi du plus fort ?* CETIM, Genève, 2005, pp.332-348.

a una alimentación adecuada brindando los medios necesarios. Las acciones que los Estados toman dependen de la situación socioeconómica, histórica y geográfica de cada país, no puede establecerse una regla general para todos los países, ya que cada uno tiene distintas condiciones sociales, económicas y políticas.

El Estado debe ofrecer una ayuda directa a todas las personas que no tienen oportunidad para acceder por si mismos a una alimentación adecuada. Esta ayuda puede ser alimenticia para los que no tienen acceso a algún tipo de producción, o financiera para los que pueden procurarse alimentos en los mercados locales. Esta acción es importante tanto en circunstancias normales como en situaciones de urgencia.

Facilitar y realizar el derecho a la alimentación puede implicar la necesidad de acudir a recursos considerables. Los Estados se han comprometido, al reconocer el derecho a la alimentación, a utilizar el máximo de sus recursos disponibles y, si hiciere falta, hacer un llamado a los recursos de otros Estados y de las Naciones Unidas para dar efecto al derecho a la alimentación.

### **1.2.3. Relación entre el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria y nutricional**

La seguridad alimentaria no es lo mismo que el derecho a la alimentación, como se exponía anteriormente, el derecho a la alimentación impone obligaciones a los Estados, mientras que la seguridad alimentaria es una forma de concreción del derecho a la alimentación.

Según la FAO, existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”<sup>5</sup>. Se trata de una condición previa del ejercicio pleno del derecho a la alimentación. No obstante, el propio concepto

---

<sup>5</sup> FAO, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, 2001* (Roma, 2001).

de seguridad alimentaria no es un concepto jurídico en sí mismo, no impone obligaciones a los interesados ni les otorga derechos.

“Otro concepto que se encuentra vinculado a los anteriores es la soberanía alimentaria, es un concepto emergente en cuya virtud las personas definen su propio alimento y su propio modelo de producción de alimentos (como la agricultura y la pesca), determinan el grado en que quieren bastarse por si mismos y proteger la producción interna de alimentos, así como regular el comercio a fin de lograr los objetivos del desarrollo sostenible”<sup>6</sup>.

El derecho a la alimentación es un derecho humano reconocido en el Derecho Internacional que permite que las personas tengan acceso a una alimentación adecuada y a los recursos necesarios para tener en forma sostenible seguridad alimentaria. El derecho a la alimentación impone a los Estados obligaciones jurídicas de superar el hambre y la desnutrición y de hacer realidad la seguridad alimentaria para todos.

El derecho a la alimentación se refiere además a las obligaciones de los Estados más allá de sus fronteras, incluidos los unidos por lazos de comercio. Por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “requiere que sus Estados partes adopten las medidas necesarias para una distribución equitativa de la oferta mundial de alimentos en relación con la necesidad”<sup>7</sup>.

El derecho a la alimentación adecuada es más que el derecho a la alimentación segura. Se entiende en ocasiones que el derecho a la alimentación adecuada se refiere a las normas relativas a los alimentos disponibles en el mercado, que deben ser sanos. Esto es demasiado limitado. El derecho a la alimentación requiere que la alimentación adecuada esté disponible y sea accesible. Lo adecuado se refiere a la cantidad, la calidad y su carácter apropiado, tomando en cuenta los aspectos culturales y la fisiología de la persona (por ejemplo, sexo, edad y salud).

---

<sup>6</sup> FAO, *Introducción al derecho a una alimentación adecuada*; 1 de junio de 2011.

<sup>7</sup> *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*; artículo 112 literal b.

### **1.3. Marco jurídico relativo al derecho a la alimentación**

#### **1.3.1. Instrumentos jurídicos disponibles para el Sistema de Naciones Unidas**

##### **1.3.1.1. La Declaración Universal de Derechos Humanos**

El 10 de diciembre la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), estableció en el artículo 25 de la Declaración Universal, párrafo 1 que “ 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; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

Esta declaración marcó el punto de partida en donde la comunidad internacional reconoce a la alimentación como un derecho que todo ser humano posee, y que por lo tanto es deber de los Estados reconocer el mismo al interior de sus fronteras.

##### **1.3.1.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

A pesar que el derecho a la alimentación ya había sido reconocido como en derecho fundamental de los seres humanos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es hasta 1966 con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que este derecho adquiere un carácter vinculante el cual obliga a los Estados a velar por el cumplimiento y respeto de este derecho, establecido así en el artículo 11 del mismo.

## Artículo No. 11

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.

En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto, los Estados Partes 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", y en el párrafo 2 del artículo 11 reconocen que posiblemente deberán adoptarse medidas más inmediatas y urgentes para garantizar "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre y la malnutrición". El derecho a una alimentación adecuada es de importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos. Ese derecho se

aplica a todas las personas; por ello la frase del párrafo 1 del artículo 11 "para sí y su familia" no entraña ninguna limitación en cuanto a la aplicabilidad de este derecho a los individuos o a los hogares dirigidos por una mujer.

Esta Observación General tiene como fin señalar las principales cuestiones que el Comité considera de importancia en relación con el derecho a la alimentación adecuada. Al preparar la presente Observación General se atiende a la solicitud formulada por los Estados Miembros durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de que se definieran mejor los derechos relacionados con la alimentación que se mencionan en el artículo 11 del Pacto, y a la invitación especial que se hizo al Comité de que prestara atención especial al Plan de Acción de la Cumbre y continuase vigilando la aplicación de las medidas concretas que se estipulaban en el artículo 11 del Pacto.

#### **1.3.1.3. Cumbre Mundial de la Alimentación, Roma, 1996**

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) celebró en Roma en 1996 la Cumbre Mundial sobre la Alimentación cuyo término se adoptó una Declaración y un Plan de Acción con el objetivo de reducir a la mitad los casos de malnutrición en el mundo para el 2015.

#### **Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial**

“Los Estados participantes en esta cumbre, convencidos de que el carácter polifacético de la seguridad alimentaria hacen necesaria una acción nacional concertada, junto con iniciativas internacionales eficaces para complementar y reforzar la acción nacional, asumimos los siguientes compromisos”<sup>8</sup>:

- Garantizaremos un entorno político, social y económico propicio, destinado a crear las mejores condiciones posibles para la erradicación de la pobreza y para la paz duradera, sobre la base de una participación plena y

---

<sup>8</sup> Naciones Unidas, *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*, 1996.

equitativa de las mujeres y los hombres, que favorezca al máximo la consecución de una seguridad alimentaria sostenible para todos;

- Aplicaremos políticas que tengan por objeto erradicar la pobreza y la desigualdad y mejorar el acceso físico y económico de todos en todo momento a alimentos suficientes, nutricionalmente adecuados e inocuos, y su utilización efectiva;
- Nos esforzaremos por adoptar políticas y prácticas participativas y sostenibles de desarrollo alimentario, agrícola, pesquero, forestal y rural, en zonas de alto y bajo potencial, que sean fundamentales para asegurar un suministro de alimentos suficiente y fiable a nivel familiar, nacional, regional y mundial y que combatan las plagas, la sequía y la desertificación, considerando el carácter multifuncional de la agricultura;
- Nos esforzaremos por asegurar que las políticas de comercio alimentario y agrícola y de comercio en general contribuyan a fomentar la seguridad alimentaria para todos a través de un sistema de comercio mundial leal y orientado al mercado;
- Nos esforzaremos por prevenir y estar preparados para afrontar las catástrofes naturales y emergencias de origen humano, y por atender las necesidades transitorias y urgentes de alimentos de maneras que fomenten la recuperación, la rehabilitación, el desarrollo y la capacidad para satisfacer las necesidades futuras;
- Promoveremos la asignación y utilización óptimas de las inversiones públicas y privadas para fortalecer los recursos humanos, los sistemas alimentarios, agrícolas, pesqueros y forestales sostenibles y el desarrollo rural en zonas de alto y de bajo potencial;
- Aplicaremos, vigilaremos y daremos seguimiento a este Plan de Acción a todos los niveles en cooperación con la comunidad internacional.

Por tanto los Estados se comprometieron a adoptar las medidas y prestar el apoyo necesario para aplicar el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.

## Plan de Acción

“El Plan de Acción constaba de siete compromisos que constituyeron a su vez los principios directores del mismo”<sup>9</sup>.

- Compromiso Primero

Garantizaremos un entorno político, social y económico propicio, destinado a crear las mejores condiciones posibles para la erradicación de la pobreza y para la paz duradera, sobre la base de una participación plena y equitativa de las mujeres y los hombres, que favorezca al máximo la consecución de una seguridad alimentaria sostenible para todos.

- Compromiso Segundo

Aplicaremos políticas que tengan por objeto erradicar la pobreza y la desigualdad y mejorar el acceso físico y económico de todos en todo momento a alimentos suficientes, nutricionalmente adecuados e inocuos, y su utilización efectiva.

- Compromiso Tercero

Nos esforzaremos por adoptar políticas y prácticas participativas y sostenibles de desarrollo alimentario, agrícola, pesquero, forestal y rural, en zonas de alto y bajo potencial, que sean fundamentales para asegurar un suministro de alimentos suficiente y fiable a nivel familiar, nacional, regional y mundial y que combatan las plagas, la sequía y la desertificación, considerando el carácter multifuncional de la agricultura.

---

<sup>9</sup> Naciones Unidas, *Plan de acción Cumbre mundial de la alimentación*, Roma, 1996.

- Compromiso Cuarto

Nos esforzaremos por asegurar que las políticas de comercio alimentario y agrícola y de comercio en general contribuyan a fomentar la seguridad alimentaria para todos a través de un sistema de comercio mundial leal y orientado al mercado.

- Compromiso Quinto

Nos esforzaremos por prevenir y estar preparados para afrontar las catástrofes naturales y emergencias de origen humano, y por atender las necesidades transitorias y urgentes de alimentos de manera que fomenten la recuperación, la rehabilitación, el desarrollo y la capacidad para satisfacer las necesidades futuras.

- Compromiso Sexto

Promoveremos la asignación y utilización óptima de las inversiones públicas y privadas para impulsar los recursos humanos, los sistemas alimentarios, agrícolas, pesqueros y forestales sostenibles y el desarrollo rural en zonas de alto y de bajo potencial.

- Compromiso Séptimo

Aplicaremos, vigilaremos y daremos seguimiento a este Plan de Acción a todos los niveles, en cooperación con la comunidad internacional.

En este último compromiso, los Jefes de Estado o de Gobierno aceptaron dar seguimiento y aplicar el Plan de Acción a nivel tanto nacional como internacional. En concreto, el Objetivo 7.4 estableció el compromiso de “esclarecer el contenido del derecho a una alimentación suficiente y del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre”, prestando atención a “la aplicación y la realización plena y progresiva de este derecho como medio de conseguir la seguridad alimentaria para todos”.

Además, la Cumbre: [...]“invita al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a que, en consulta con los órganos pertinentes creados en virtud de tratados y en colaboración con los organismos especializados y programas pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y con los mecanismos intergubernamentales apropiados, defina mejor los derechos relacionados con la alimentación que se mencionan en el artículo 11 del Pacto y proponga formas de aplicar y realizar estos derechos como medio para conseguir los compromisos y objetivos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, teniendo en cuenta la posibilidad de establecer Directrices Voluntarias encaminadas a alcanzar la seguridad alimentaria para todos”<sup>10</sup>.

#### **1.3.1.4. Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, siguiendo la recomendación de las consultas de expertos de 1997 y 1998, aprobó el 11 de mayo de 1999 la Observación General No. 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada.

Inspirado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Observación General No. 12 constituye la primera y más completa clarificación sobre el derecho a una alimentación adecuada en el Derecho Internacional, realizada por el órgano establecido en un tratado que tiene autoridad para hacerlo.

En la Observación General No. 12 se establece que “el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”<sup>11</sup>. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva

---

<sup>10</sup> Naciones Unidas, *op. cit.*, pág. 23.

<sup>11</sup> *Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Numeral 5, párrafo 6, 1966.

asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar 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.

“El Comité considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente:

- La disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada;
- La accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos”<sup>12</sup>.

“El derecho a una alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo.

La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas que tengan por resultado impedir ese acceso.

La obligación de proteger requiere que el Estado parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.

La obligación de realizar (facilitar) significa 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.

---

<sup>12</sup> Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Numerales de 13-15, 1966.

Por último, “cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente, esto por ejemplo, a favor de las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole”<sup>13</sup>.

Aunque solamente los Estados son Partes en el Pacto y son, por lo tanto, los responsables últimos del cumplimiento de éste, todos los miembros de la sociedad -los particulares, las familias, las comunidades locales, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector empresarial privado- son responsables de la realización del derecho a una alimentación adecuada.

#### **1.3.1.5. Objetivos de Desarrollo del Milenio**

En septiembre de 2000, los dirigentes de 189 naciones, se reunieron en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, para aprobar la Declaración del Milenio, comprometiendo a sus países con una nueva alianza mundial para reducir los niveles de extrema pobreza y estableciendo una serie de objetivos sujetos a plazo, conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM.

Los ODM, han sido adoptados por la comunidad internacional como un marco para las actividades en pro del desarrollo. Estos “se componen de 8 Objetivos y 21 metas cuantificables que se supervisan mediante 60 indicadores, que permiten medir y monitorear efectivamente el avance en la erradicación de la pobreza extrema en el mundo”<sup>14</sup>.

Las metas que se fijaron los gobiernos fueron reducir a la mitad los principales problemas de la humanidad, para el año 2015. Estos objetivos

---

<sup>13</sup> *Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Numeral 15, 1966.

<sup>14</sup> PNUD Colombia

[http://odm.pnudcolombia.org/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=2&Itemid=11](http://odm.pnudcolombia.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=2&Itemid=11), 6 de junio de 2011.

comprometen tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. Los países con más recursos se comprometen a aumentar los esfuerzos a través de la Ayuda Oficial al Desarrollo, condonaciones de deuda, medidas de comercio internacional y acceso a medicamentos esenciales y tecnología, mientras que los países en desarrollo se comprometen a desarrollar políticas que ayuden a abordar las limitaciones estructurales de sus países: ayuda a los pequeños agricultores y agricultoras, inversión en infraestructuras, fomento de los derechos humanos y de la sostenibilidad ambiental.

Por lo anterior, un enfoque basado en los derechos es un instrumento clave para la consecución de los ODM acordados a nivel internacional, pero para efectos de esta investigación se abordará específicamente el primer ODM, el cual pretende erradicar la pobreza extrema y el hambre, y establece como indicador reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día así como de reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre, para el año 2015. Por consiguiente, el derecho a la alimentación encabeza el programa para el desarrollo.

El enfoque basado en los derechos posibilita que las personas y la sociedad civil participen en la adopción de decisiones, reclamen sus derechos e interpongan recursos, responsabilizando a los gobiernos y funcionarios públicos de sus políticas y acciones, las recomendaciones formuladas en las Directrices Voluntarias y las buenas prácticas descritas en el presente.

### **1.3.2. Instrumentos Jurídicos disponibles para el Estado salvadoreño**

#### **1.3.2.1. Constitución de la República de El Salvador**

Al analizar la normativa interna en El Salvador relacionada a la temática, se encuentra que en la Constitución de la República no existe disposición alguna que reconozca expresamente el derecho a la alimentación adecuada. No obstante, al determinarse en su artículo 1 que “la persona humana es el origen y fin de la actividad del Estado y que su obligación es asegurar la justicia, el bien común, así

como el bienestar económico y la salud de sus habitantes”, se colige la obligación estatal implícita sobre éste a través del reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos fundamentales.

La calidad de derecho humano fundamental del derecho a la alimentación se deduce porque los preceptos constitucionales relacionados a esta categoría de derechos humanos corresponden al Capítulo II “Derechos Sociales” del Título II denominado “Los Derechos y Garantías Fundamentales de la Persona”. En virtud de la extensión de la Constitución de la República, hacia otros derechos humanos no expresados en su texto, al ser un catálogo abierto hacia estos otros y en virtud del contenido del Art. 52, inciso segundo, se ha establecido que “la enumeración de los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere, no excluye otros derechos derivados de los principios de justicia social”.

Entre los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos y relacionados con el goce de una alimentación adecuada, se encuentran: los derechos a la familia, a la maternidad y derechos de la niñez; al trabajo digno y a una remuneración suficiente para satisfacer las necesidades individuales y familiares de los trabajadores; a la seguridad social en razón de servicios y atenciones asociadas al bienestar de la población trabajadora y su familia; a la educación, a la ciencia y a la cultura; y a la salud pública y asistencia social.

Otros artículos de la Constitución de la República exigen del Estado la garantía de un orden económico que responda a los principios de justicia social en razón de asegurar “una existencia digna del ser humano a todas las personas a través del desarrollo económico y social, de la producción, la productividad, la utilización racional de los recursos, el fomento de los sectores productivos y la defensa del interés de consumidores y consumidoras”<sup>15</sup>, a través de “políticas de población a favor del mayor bienestar de los habitantes”<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Constitución de la República de El Salvador, Art. 101.

<sup>16</sup> Constitución de la República de El Salvador, Art. 118.

Asimismo, se dispone el “fomento, protección y apoyo de parte del Estado a las asociaciones económicas que contribuyan a incrementar la riqueza nacional y la justa distribución de sus beneficios, las cooperativas y la pequeña propiedad rural para el mejor aprovechamiento de la tierra”<sup>17</sup>.

Como se puede observar, al no tener la Constitución salvadoreña una disposición que de manera directa y expresa proteja el derecho a la alimentación, se debe recurrir a otras disposiciones que en el mismo texto implícitamente reconozcan tal derecho mediante obligaciones más amplias relativas al nivel de vida digno de la población, al derecho a la seguridad social así como a otros derechos sociales relacionados anteriormente y ubicar de esa manera a El Salvador en el grupo de países que en su texto constitucional han asumido compromisos hacia la alimentación en el plano nacional.

Pero pese a las referidas disposiciones constitucionales que exigen el cumplimiento del deber del Estado de asegurar la vigencia plena del derecho a la alimentación adecuada, la ausencia de su reconocimiento constitucional, de manera explícita, junto a la falta de una legislación especial de este derecho, parecen configurarse en un serio impedimento para garantizar plenamente su debida exigibilidad y adecuada justicia a nivel interno.

#### **1.3.2.2. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional**

Los problemas de seguridad alimentaria y nutricional en el país han sido reconocidos desde los años cuarenta, cuando en una Conferencia de las Naciones Unidas sobre Alimentación y Agricultura, en 1943, la delegación de El Salvador describió, por primera vez, la situación alimentaria de los trabajadores agrícolas salvadoreños e informó sobre la insuficiente disponibilidad de alimentos, así como el creciente desajuste entre los salarios y los costos de los alimentos.

Desde esa época se han hecho esfuerzos para mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de las familias salvadoreñas. En el Plan de Gobierno del

---

<sup>17</sup> Constitución de la República de El Salvador, Arts.113, 114 y 116.

período de 1973-1977, el Ministerio de Planificación encomendó la formación de un equipo técnico para efectuar un diagnóstico del problema y formular un Plan Nacional de Alimentación y Nutrición. Éste fue el inicio de esfuerzos coordinados multisectoriales para contribuir a la solución del problema alimentario nutricional.

En 1981 por decreto ejecutivo No. 723 de la Junta Revolucionaria de Gobierno se creó la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN), conformada por altos funcionarios de gobierno y coordinada por el Ministerio de Planificación y su Secretaría Ejecutiva conocida como SECONAN. Ésta formuló y propuso a los niveles políticos un Plan Nacional de Alimentación y Nutrición para el período de 1985-1989 y Estrategias a Largo Plazo.

De esta propuesta fueron retomados algunos elementos por el gobierno en funciones y en mayo de 1984 se incorporó en el Código de Salud, en el artículo 53, la Creación de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición con carácter permanente que estaría integrada por los titulares de los Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, Educación, Trabajo, Agricultura y Ganadería y Economía.

En diciembre de 1992 se celebró la Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN) organizada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). El Salvador junto con el resto de países asistentes se comprometió a elaborar e implementar un Plan Nacional de Acción para la Alimentación y la Nutrición (PNAAN), inspirado en los lineamientos que se definieron en el informe final de la Conferencia.

La determinación de darle cumplimiento a dicho compromiso ha sido reiterada en las declaraciones finales de las XIV y XV Reuniones Cumbre de Presidentes Centroamericanos, de 1993 y 1994, en cuanto a la formulación de estrategias de promoción y salvaguardia del bienestar nutricional de la población.

La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional es un esfuerzo del Gobierno de El Salvador para promover el desarrollo de la población y darle

cumplimiento a los acuerdos de los presidentes centroamericanos emitidos en las XIV y XV Reuniones Cumbres, quienes dieron instrucciones para que se dé seguimiento a los compromisos adquiridos por los países centroamericanos en el marco de la Conferencia Internacional de Nutrición, Cumbres Mundiales de Alimentación de 1996 y 2002, en cuanto “a la formulación de estrategias de seguridad alimentaria y nutricional basada en los criterios de equidad, sostenibilidad, productividad, suficiencia y estabilidad, a fin de garantizar la producción, acceso, consumo y la adecuada utilización biológica de los alimentos”<sup>18</sup>.

La política guarda completa coherencia con la Constitución de la República, el Código de Salud, las políticas sectoriales, los compromisos internacionales adquiridos por el país y el marco político de la Nueva Alianza del Gobierno: la Alianza por el Futuro: el desarrollo sostenible en armonía con el medio ambiente, en el cual se plantean grandes áreas estratégicas de acción como: la generación de oportunidades para progresar, la participación local y descentralizada, el acceso efectivo a servicios básicos, y el desarrollo personal e integración familiar.

El objetivo de la Política es brindar lineamientos que orienten las acciones entre las diferentes instituciones, del sector público y privado, que trabajan en la búsqueda de garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población salvadoreña, de manera sostenible para contribuir al desarrollo humano del país. Tales como:

- “Fortalecimiento institucional: en el marco de la modernización del Estado las instituciones relacionadas con la seguridad alimentaria y nutricional deberán disponer de los recursos necesarios (humanos, físicos y financieros) que les permitan incorporar en sus planes de desarrollo, los programas y proyectos para operativizar la presente política.
- Coordinación intersectorial: las instituciones de todos los sectores involucrados harán los esfuerzos necesarios para establecer una continua coordinación, particularmente las instituciones y organizaciones de la

---

<sup>18</sup> Gobierno de El Salvador; *Política de la Seguridad Alimentaria y Nutricional*; junio de 2003.

empresa privada, sociedad civil, agricultura, salud pública, educación, medio ambiente, economía y trabajo.

- Educación alimentaria y nutricional: se debe garantizar que la educación alimentaria y nutricional sea incorporada como un componente esencial en las actividades desarrolladas por los distintos sectores de la vida nacional, tanto en el ámbito individual, familiar, comunitario, laboral, escolar y nacional.
- Comunicación y divulgación: Un aspecto importante es la implementación de una estrategia de comunicación social. Es necesario contar con la participación y compromiso de los medios masivos de comunicación en la promoción de la política de seguridad alimentaria y nutricional, que garantice el conocimiento de la misma por parte de la población.
- Descentralización: como parte de la democratización del país, se aprovecharán y promoverán los esfuerzos de la descentralización sectorial a fin de que los gobiernos locales contribuyan a garantizar el cumplimiento de los objetivos planteados en la política.
- Promoción de la gestión y liderazgo comunal: Promover las condiciones para el surgimiento de liderazgos locales, para que éstos asuman las responsabilidades comunales en el sostenimiento de acciones relacionadas a la seguridad alimentaria y nutricional.
- Reorientación del financiamiento para el logro de la equidad: que permita garantizar una distribución más equitativa de los recursos en beneficio de los sectores más vulnerables a la inseguridad alimentaria.
- Agenda compartida y concertación con la Cooperación Internacional: Gestión y promoción de nuevos aportes de la cooperación internacional dentro de las prioridades nacionales en el campo de la seguridad alimentaria y nutricional, buscando articular el conjunto de los recursos gubernamentales y no gubernamentales como parte del financiamiento de largo plazo, impulsando en forma conjunta un financiamiento coherente que garantice la sostenibilidad al margen de cambios políticos o institucionales.

- Promoción del desarrollo rural: que contribuya a la creación de empleo agrícola y no agrícola, a fin de generar mayores ingresos que permita la disponibilidad y acceso a los alimentos.
- Promoción de la salud y estilos de vida saludables: promover la salud como un derecho inalienable de la persona humana y crear una cultura de la salud. Ésta debe ser una prioridad para el desarrollo social y el mejoramiento del nivel de vida de la población.
- Protección a la población materno infantil: orientar la inversión para proteger integralmente el potencial del desarrollo humano de la población materno infantil, con prioridad a mujeres embarazadas, madres lactantes y niños menores de 5 años, a través de acciones integradas con un enfoque de salud y nutrición pública a nivel nacional.
- Desarrollo de Recursos Humanos: para el logro de los objetivos planteados en esta Política, se requiere promover el desarrollo de recursos humanos en el campo de la alimentación y nutrición, con clara conciencia de ser los principales agentes del cambio. El desarrollo de los recursos humanos debe ser enfocado como una necesidad de todos los sectores, especialmente el agrícola y de salud”<sup>19</sup>.

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, surge de los diferentes planes estratégicos institucionales, la cual procura la construcción del camino adecuado hacia la obtención de una Seguridad Alimentaria y Nutricional sostenible. En ésta se encuentran plasmadas estrategias y acciones a realizar en los diferentes componentes de la seguridad alimentaria y nutricional como son: disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos.

Ésta contribuirá a que todas las instituciones generen sus planes y proyectos con un enfoque integral y con la participación de todos los actores que coadyuven al logro de los resultados y del impacto esperado en el estado nutricional de todos los salvadoreños. Por lo tanto la misma deberá orientarse en base a los principios a continuación expuestos:

---

<sup>19</sup> Gobierno de El Salvador, op. cit., pág. 32.

- “Universalización del acceso a los alimentos: se trata de asegurar una oferta real de alimentos acorde con las necesidades de la población, haciendo que los alimentos satisfagan las condiciones de accesibilidad económica, física y cultural para todos los habitantes; asegurando la disponibilidad, la estabilidad y la suficiencia.
- Sostenibilidad: es la búsqueda de la articulación entre el crecimiento económico, el bienestar social y la mejora de la calidad de vida, sin agotar los recursos naturales, reconociendo que hay que satisfacer las necesidades presentes, respetando los derechos de las generaciones futuras.
- Equidad: es un principio elemental de la justicia social. El principio de la equidad busca revertir la tendencia de ampliación de la brecha entre los sectores pobres y ricos de la sociedad, se refiere al derecho de las personas a la tierra, agua y bosques, así como a los medios de producción, financiamiento, asistencia técnica y capacitación para mejorar la producción y alcanzar el desarrollo. Esto significa priorizar acciones en favor de los sectores de más bajos recursos, como expresión de un profundo sentido de solidaridad y justicia social, y promover las mejores condiciones de complementariedad y corresponsabilidad equitativa entre hombres y mujeres, grupos de edad, grupos culturales y grupos étnicos.
- Suficiencia: consiste en el derecho de un país a producir sus propios alimentos para satisfacer la demanda interna, lo cual permite conservar la soberanía. La búsqueda de la autosuficiencia alimentaria no riñe con la libertad del mercado, sino que se constituye en una manera de asegurar el crecimiento de la economía agrícola.
- Responsabilidad Compartida: el logro de la seguridad alimentaria y nutricional de la población requiere de la acción conjunta del Estado y de los diferentes sectores de la Sociedad Civil, lo que hace necesario fomentar la participación social en los procesos de desarrollo”<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Ibídem, pág. 34.

La situación alimentaria en El Salvador, como en el resto de países de América Latina, afecta principalmente a los sectores pobres rurales y urbano-marginales. Los efectos sobre el estado nutricional de la población, impactan directamente en el bienestar y el desarrollo humano, actuando de una manera negativa en la capacidad productiva del individuo, en su aprendizaje, en su crecimiento y desarrollo físico y mental y por consecuencia directa, en su rendimiento.

Este problema guarda relación directa con factores económicos, políticos, ambientales y sociales presentes en el país, los cuales deben ser afrontados con acciones que reviertan estos efectos y propicien el desarrollo de todas las personas y la sociedad en general. Por lo tanto la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional debe perseguir los siguientes objetivos:

Objetivo General:

“Garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional orientando las acciones entre el Estado y los diferentes sectores de la sociedad salvadoreña.

Objetivos Específicos:

1. Incrementar la disponibilidad de alimentos, fortaleciendo su producción, comercialización y conservación.
2. Mejorar el acceso económico, físico y cultural a los alimentos.
3. Propiciar en las familias salvadoreñas un consumo de alimentos en cantidad y calidad hasta niveles recomendados.
4. Fortalecer las acciones preventivas y curativas que contribuyan al aprovechamiento biológico de los alimentos.
5. Implantar un sistema de información que permita la vigilancia alimentaria nutricional”<sup>21</sup>.

En el marco de los diferentes compromisos tanto internacionales como nacionales que el Gobierno de la República ha adquirido para garantizar la

---

<sup>21</sup> Ibídem, pág. 35.

alimentación y nutrición de todos sus habitantes, diferentes instituciones han desarrollado acciones, que todavía no son suficientes para resolver tan compleja problemática. Por lo que se hace necesario que todas las instancias involucradas asuman la responsabilidad y compromiso que les competen para el logro de la seguridad alimentaria y nutricional.

En este sentido es además indispensable, la coordinación y organización interinstitucional para el apoyo de planes de acción conjuntos y la preparación del Estado como rector en materia de bienestar social. El Estado deberá continuar abriendo espacios para la creación de organizaciones civiles de apoyo comunitario y la descentralización del mismo.

Para la organización institucional se recomienda abarcar los siguientes niveles:

1. “Nivel político: para velar por la conducción y el cumplimiento de la política se requiere la reactivación de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN) la cual estará integrada por los representantes políticos de la Secretaría Técnica de la Presidencia, la Secretaría Nacional de la Familia, el Ministerio de Salud quien actuará como ente coordinador, los Ministerios de Agricultura y Ganadería, Economía, Medio Ambiente, Educación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Trabajo. Además, contará con la participación de diferentes entidades internacionales relacionadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Para apoyo en temas especiales podrán ser convocadas otras instituciones ministeriales, autónomas financieras y de otra índole, según se juzgue conveniente.
2. Nivel Técnico: para la conducción técnica de la política se propone la reactivación de la Secretaría Ejecutiva para la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición (SECONAN) la cual también será coordinada por el Ministerio de Salud, fortaleciendo para su funcionamiento los recursos e infraestructura ya disponibles. La Secretaría Ejecutiva deberá gestionar apoyo y coordinarse con otras instancias idóneas tanto públicas como privadas, organismos internacionales y ONG’s cuando lo considere pertinente para el cumplimiento de sus funciones. La Secretaría Ejecutiva

será la coordinadora de planes, programas, proyectos y actividades y se apoyará y coordinará mediante convenios con los actores departamentales, municipales y locales encargados de la aplicación de los mismos.

3. Nivel operativo: La ejecución de las acciones contempladas en la política estará a cargo de las instituciones del Estado con la participación de instituciones no gubernamentales, empresa privada, alcaldías, universidades, organizaciones comunales involucradas en la seguridad alimentaria y nutricional<sup>22</sup>.

El marco legal de la presente política se encuentra en la Constitución de la República de El Salvador, la cual establece en el capítulo I sobre la Persona Humana y los fines del Estado, en el artículo 1: El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado en consecuencia es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

Debe entenderse que el derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación 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.

La garantía a la salud está ampliada en el capítulo II Derechos Sociales en los siguientes artículos:

- Artículo 65: la salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento.
- Artículo 69: [...] el Estado controlará la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar.

---

<sup>22</sup> Gobierno de El Salvador, op. cit., pág. 32.

El bienestar económico se contempla en los siguientes artículos que a continuación se citaran:

- Artículo 101: [...] el Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos.  
Con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores.
- Artículo 116: el Estado fomentará el desarrollo de la pequeña propiedad rural. Facilitará al pequeño productor asistencia técnica, créditos y otros medios necesarios para la adquisición y el mejor aprovechamiento de sus tierras.
- Artículo 117: se declara de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales.
- Artículo 118: el Estado adoptará políticas de población con el fin de asegurar el mayor bienestar a los habitantes de la República.

Así mismo, según decreto ejecutivo N° 723 de 1981, se promulgó la ley de creación de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición, y su Secretaría ejecutiva, considerando:

- I. Que es obligación del Estado velar por la conservación de la salud de los habitantes de la República;
- II. Que se ha establecido que la población del país, padece del problema alimentaria y nutricional, razón por la cual se hace necesario crear los organismos que ayuden a resolver este problema;

Además existen leyes secundarias de la República como el Código de Salud, que en los artículos 52 y 53 del capítulo II define la necesidad de crear un organismo para velar por la Seguridad Alimentaria y nutricional, la cual debiéndose entender ésta como: “un estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización

biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo”.

- Artículo 52: el Ministerio dictará medidas y realizará actividades para prevenir la desnutrición y deficiencias específicas de la población en general, especialmente de los niños preescolares y escolares, de las mujeres embarazadas, madres lactantes y de los ancianos.
- Artículo 53: créase la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición con carácter permanente que estará integrada por los titulares de los Ministerios de Salud y Asistencia Social, de Educación, de Agricultura y Ganadería, y de Economía. Esta Comisión estudiará la problemática alimentaria y nutricional del país y dictará las políticas necesarias para una mejor alimentación y nutrición del país. Un reglamento especial normará las actividades de esta Comisión.

Recapitulando, se dice que el derecho a la alimentación es esencial e inherente a la persona humana, reconocido como tal hasta 1948 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; sin embargo, se formaliza y adquiere carácter vinculante en 1966 con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Se define entonces el derecho a la alimentación 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”<sup>23</sup>.

Este derecho es reconocido en diversos instrumentos jurídicos internacionales y nacionales; entre los internacionales se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos

---

<sup>23</sup> Ziegler, Jean; *definición y contenido del derecho a la alimentación*, <http://www.cetim.ch/es/documents/05-broch-ali-3-esp.pdf>, 25 de junio de 2011.

Económicos, Sociales y Culturales, Cumbre Mundial de la Alimentación de Roma de 1996, Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y entre los instrumentos nacionales la Constitución de la República de El Salvador y la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Sin embargo, a nivel internacional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el único instrumento vinculante y ratificado por el Estado salvadoreño; y a nivel nacional la Constitución de la República de El Salvador contempla parcialmente el derecho a la alimentación, ya que no se le menciona expresamente en el texto. Por lo tanto, estos instrumentos, pese a su existencia, no ejercen el peso necesario para el derecho a la alimentación sea sostenible.

Luego de haberse abordado los instrumentos jurídicos con los que el Sistema de Naciones Unidas y el Estado salvadoreño cuentan para velar por el cumplimiento de forma sostenible del derecho a la alimentación en El Salvador, se ha también de mencionar, qué acciones concretas han creado, impulsado y ejecutado en pro de lograr la sostenibilidad del derecho a la alimentación del país, a través de planes y programas que tanto el Sistema de Naciones Unidas y el Estado salvadoreño han realizado, y que serán abordados en el próximo capítulo. Es importante reconocer entonces la relación de cómo estos instrumentos jurídicos sirven de base para la creación de estas acciones concretas, y reconocer en éstas los ejes transversales de los instrumentos jurídicos abordados en este primer capítulo.

## **Capítulo II. Intervención de la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y del Estado salvadoreño para garantizar el derecho a la alimentación en El Salvador**

En base a los instrumentos jurídicos aplicados por el Sistema de Naciones Unidas y del Estado salvadoreño, abordados en el capítulo anterior, se han implementado diferentes programas de apoyo a la seguridad alimentaria y nutricional en El Salvador, los cuales están orientados a favorecer a los grupos con mayores problemas de inseguridad alimentaria y vulnerabilidad. Estos programas buscan entre otros objetivos: reducir la proporción de hogares en pobreza, mejorar las condiciones de salud y nutrición de la población mediante mejoras en la alimentación, fortalecer la productividad para mejorar la disponibilidad de alimentos; entre otros.

Como parte de los esfuerzos para reducir el hambre y asegurar la alimentación de la población, la FAO está interesada en una estrategia de asistencia técnica que, considerando el contexto y las características propias de cada país, apoye la apropiación y acciones de los gobiernos y sociedad civil, en la ejecución de estrategias, políticas y/o programas orientados a mejorar sensiblemente la seguridad alimentaria.

Por otra parte, la nueva administración gubernamental en El Salvador, como parte del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010 – 2014, ha asumido “el compromiso de acelerar el crecimiento económico y trabajar en la reducción sostenible de la pobreza, la desigualdad y los desequilibrios territoriales, sectoriales y de género, con especial énfasis en las familias rurales cuya producción es de subsistencia para que transiten hacia una agricultura que genere excedentes”<sup>24</sup>. Para cumplir tal cometido, el gobierno está aunando esfuerzos a través de la creación de una serie de planes y programas que ayudarán a hacerlo realidad, entre los cuales se encuentra el Plan de Agricultura Familiar (PAF).

---

<sup>24</sup> Gobierno de El Salvador, *Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014*.

Por tanto, en el presente capítulo se analizará si los planes, programas o proyectos formulados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Estado salvadoreño han incidido considerablemente para garantizar la alimentación de manera sostenible en El Salvador.

## **2.1. Programa Especial de Seguridad Alimentaria en El Salvador (PESA)**

### **2.1.1. Contenido**

El Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA) es una de las iniciativas más importantes para la FAO para contribuir con los acuerdos de las Cumbres Mundiales de la Alimentación de 1996 y 2002, así como con los compromisos de la Declaración del Milenio. El PESA está orientado a asistir a los países con inseguridad alimentaria, enfocándose en la población más vulnerable.

“El papel del PESA es brindar apoyo a los gobiernos en el impulso de medidas institucionales que permitan atender a la población subnutrida. El PESA inició su ejecución en Centroamérica en el año 2000 en conjunto con los gobiernos de Guatemala, Honduras y Nicaragua y con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); en el 2006 se dio inicio al PESA en El Salvador. Los programas son ejecutados por parte de las instituciones responsables del desarrollo agropecuario y rural de los países, y son el resultado de la voluntad política de estos países para mejorar la alimentación de su población con una estrategia concertada con la FAO. Los cuatro países han contado con el apoyo metodológico y de coordinación de un componente regional, denominado PESA Centroamérica”<sup>25</sup>.

“Los PESA han evolucionado en sus distintas fases y con distintos alcances, en concordancia con los avances políticos- institucionales nacionales en los que se ha logrado incidir:

---

<sup>25</sup> FAO; ¿Qué es el PESA?; [http://www.pesacentroamerica.org/pesa\\_ca/que\\_es.php](http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/que_es.php); 11 de julio de 2011.

**2000-2004:** Fase I, piloto, visión muy agropecuaria. Fortalecimiento político e institucional a nivel nacional. Sensibilización y gestión de la información a través de Hambre de Saber, Saber de Hambre (sensibilización, formación, investigación, información).

**2005-2008:** Fase II, ampliación geográfica (escala) y conceptual (nuevas actividades en alimentación y nutrición, educación, salud, generación de ingresos, etc.). Fortalecimiento político e institucional también a nivel local. Se mantiene Hambre de Saber, Saber de Hambre (HSSH) como herramienta de comunicación y sensibilización.

Estrategia 2005-2009 para extender a escala nacional los PESA: en esta fase se identificaron prácticas, modelos, metodologías y enfoques que se consideran buenas prácticas para promover la seguridad alimentaria nutricional de las familias rurales, que han sido diseminadas y apropiadas, en diferente medida por otros actores públicos y privados interesados. (Fase en revisión participativa).

**2008-2012:** Fase III: Los PESA buscan apoyar los esfuerzos de Seguridad Alimentaria Nutricional Nacional. Se pretende que las prácticas, metodologías y enfoques utilizados por los PESA sean apropiados por las entidades públicas vinculadas a la inseguridad alimentaria nutricional a través de diferentes instrumentos de carácter nacional”<sup>26</sup>.

PESA El Salvador inició sus actividades en los municipios de Guatajiagua, Morazán y Nueva Granada, en el departamento de Usulután, con la asesoría técnica de la FAO y el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), bajo la ejecución del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), a través del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA).

Es hasta la fase tres, cuando amplía su cobertura a Sensembra y Yamabal y a nuevas comunidades de Guatajiagua, por ser uno de los municipios con mayor índice de pobreza en la zona oriental. La cobertura se amplió con el fin de

---

<sup>26</sup> Ibídem, pág. 43.

beneficiar a más familias bajo la metodología de las “familias demostradoras”, ésta consiste en dirigir la asistencia técnica a una familia y a su vez que esta familia transmita los conocimientos a otras familias de la comunidad, siendo éstas conocidas como “familias irradiadas”.

“Para poder ofrecer una asistencia técnica integral, el PESA actúa con la colaboración del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y el Ministerio de Educación (MINED); asimismo ha organizado para operar en campo “Equipos conjuntos” integrados por técnicos extensionistas del CENTA y Promotores de Salud, los cuales ofrecen a las familias participantes, la asistencia técnica agropecuaria para la disponibilidad y acceso a los alimentos, así como orientación en educación en salud y nutrición para el apropiado consumo y aprovechamiento biológico”<sup>27</sup>.

El objetivo de PESA El Salvador es:

“Reducir la proporción de hogares rurales que viven en inseguridad alimentaria y nutricional, mediante iniciativas de desarrollo agrícola y humano para garantizar la producción, estabilidad, acceso, uso y consumo de alimentos, basadas en alianzas estratégicas de desarrollo local”<sup>28</sup>.

Objetivos inmediatos:

- “Incrementar la producción sostenible de alimentos y facilitar el acceso a alimentos de las familias pobres en inseguridad alimentaria.
- Fortalecer las capacidades de las familias para que generen ingresos a través de actividades rurales remuneradas no agrícolas.
- Mejorar el estado nutricional de la población rural más vulnerable: población infantil, mujeres jefas de hogar, entre otras, a través de acciones que promuevan la salud preventiva y el uso adecuado de los alimentos.
- Potenciar la capacidad técnica, gerencial y de gestión a través de mecanismos de comunicación que permitan la sensibilización e incidencia

---

<sup>27</sup>Ibidem, pág. 44.

<sup>28</sup>Ibidem.

en el tema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como la adopción de buenas prácticas a nivel local y central.

- Potenciar las capacidades institucionales a nivel de diferentes actores públicos y privados, locales y nacionales, responsables y/o vinculados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional”<sup>29</sup>.

PESA El Salvador, es implementado por el MAG y el Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria (CENTA), en coordinación con otros actores como las autoridades municipales y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), a través de sus unidades de salud; así como de otras instituciones presentes en los municipios. Cuenta con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la asistencia técnica de la FAO.

El PESA enmarca cuatro componentes:

1. Fortalecimiento de las capacidades de producción de alimentos y generación de Ingresos.
2. Educación en seguridad alimentaria nutricional y hogar.
3. Comunicación para el desarrollo.
4. Fortalecimiento institucional.

El PESA surge en el marco de una Política Nacional en Seguridad Alimentaria y Nutricional (2003) y del plan de implementación de la misma, por lo que el PESA desde su inicio contó con un importante nivel de institucionalización. El Programa ha logrado beneficiar a muchas familias con transferencia de tecnologías en la finca y hogar, asistencia técnica, capacitación, educación en salud y nutrición, ordenamiento e higiene del hogar, así como insumos para la producción agropecuaria, bajo un esquema de incentivos.

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, pág. 45.

## **Seguridad Alimentaria y Nutricional: los 4 pilares**

El concepto de seguridad alimentaria surge en la década del 1970, abarcando las áreas de producción y disponibilidad alimentaria a nivel global y nacional; en los años 80 se añadió el acceso económico y físico. Finalmente en la década del 1990 se incorpora el concepto de inocuidad y preferencias culturales, reafirmando la seguridad alimentaria como un derecho humano.

Según la FAO, existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”<sup>30</sup>.

La seguridad alimentaria abarca cuatro grandes pilares:

**La disponibilidad de alimentos:** requiere que la alimentación se pueda obtener de recursos naturales, ya sea mediante la producción de alimentos, el cultivo de la tierra, la ganadería, la pesca, la caza y la recolección; también significa que los alimentos deben estar disponibles para su venta en mercados y comercios. La disponibilidad tiene en cuenta la producción, las importaciones, el almacenamiento y la ayuda alimentaria; para sus estimaciones se han de tener en cuenta las pérdidas post-cosecha y las exportaciones.

**Acceso económico, físico y cultural:** requiere un control sobre los medios de producción (tierra, agua, insumos, tecnología, conocimiento) y los alimentos disponibles en el mercado. Las personas deben estar en condiciones económicas de poder adquirir los alimentos para una dieta adecuada, sin comprometer otras necesidades básicas; los alimentos deben estar accesibles físicamente a todos sin importar su condición. La falta de acceso y control es la causa de la inseguridad alimentaria.

**Consumo apropiado:** se refiere a que las existencias alimentarias en los hogares deben responder a las necesidades nutricionales, teniendo en cuenta la

---

<sup>30</sup>FAO; op. cit., pág. 17.

edad de la persona, sus condiciones de vida, salud, ocupación, sexo, etc.; también debe responder a la diversidad, a la cultura y preferencias alimentarias. La inocuidad de los alimentos también se incluye en este pilar, así como la dignidad de la persona, las condiciones higiénicas de los hogares y la distribución con equidad dentro del hogar. Los alimentos deben ser seguros y estar libres de sustancias nocivas como los plaguicidas, hormonas o drogas veterinarias.

**Utilización biológica:** se relaciona con el estado nutricional, como resultado de la ingestión, absorción y utilización individual de los alimentos; la inadecuada utilización puede causar desnutrición ó malnutrición.

Basándose en la metodología de transferencia conocida como familia demostradora, se crea un Plan de Finca-Hogar para poder contar con la planificación de actividades en la finca y en el hogar, para el mejoramiento integral de la vida de las familias participantes. Se espera que cada Plan de Finca- Hogar se convierta en el plan de trabajo de cada una de las familia, y que sea ejecutado en forma conjunta, con el apoyo de los equipos conformados por los técnicos del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), promotores de salud, consejeros voluntarios y brigadistas de saneamiento con la finalidad de facilitar un hogar digno y una finca productiva, que contribuya con la Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN) de cada uno de los miembros de la familia participante en el programa.

El Plan de Finca-Hogar requiere diferente información de parte de las familias involucradas, con el fin llevar un control sobre lo que se está realizando en cada hogar, cada segmento del Plan de Finca-Hogar requiere los siguientes datos:

- Información general
- Información del hogar
- Información de la finca o parcela
- ¿Quién toma las decisiones en el hogar?
- Situación actual del hogar
- Mejoras y compromisos en el hogar

“Con el fin de obtener más información sobre los problemas que afectan en la finca y en el hogar, se han desarrollado 16 Diagnósticos Rurales Participativos\* en los tres municipios de Morazán: Guatajiagua: San Bartolo, Maiguera, Abelines, Sirigual, Pajigua y El Volcán. En Sensembra: El Rodeo y El Limón; y en Yamabal: San Juan, Joya del Matazano, Loma de Chile y San Francisquito.

Entre las innovaciones de la intervención en los nuevos municipios se tiene la implementación de la herramienta desviación positiva, la cual consiste en identificar conductas que siguen las madres y personas encargadas del cuidado de niños y niñas que están bien nutridos provenientes de familias pobres, para comunicar estas prácticas positivas a otras familias de la comunidad, en los talleres hogareños.

“Los talleres hogareños, son sesiones de educación y rehabilitación nutricional que se realizan en un hogar seleccionado, donde se hacen demostraciones de preparación de alimentos y prácticas sobre hábitos higiénicos, manipulación de alimentos y de saneamiento básico del hogar”<sup>31</sup>.

“El PESA beneficia a muchas familias en diferentes cantones de los municipios involucrados, a continuación se presenta una tabla detallada de los departamentos, municipios, comunidades y número de beneficiarios”<sup>32</sup>:

---

\* Informe que refleja la situación de las comunidades rurales, realizado con la participación de la comunidad.

<sup>31</sup> FAO, *Boletín informativo No. 14: Comunicación para el Desarrollo*; [http://www.pesacentroamerica.org/pesa\\_ca/boletin\\_fao\\_es.pdf](http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/boletin_fao_es.pdf); 13 de julio de 2011.

<sup>32</sup>FAO, *Zonas de influencia del PESA*; [http://www.pesacentroamerica.org/El\\_Salvador/es/zona\\_influencia.php](http://www.pesacentroamerica.org/El_Salvador/es/zona_influencia.php); 12 de julio de 2011.

Tabla No. 1

Beneficiarios del PESA por municipios y departamentos

DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	No. Cantones	No. Familias	No. Participantes directos	Participantes indirectos
<b>Morazán</b>	Guatajiagua	6	309	1545	1492
	Sensembra	2	105	525	1433
	Yamabal	4	255	1275	2179
<b>Usulután</b>	Nueva Granada	11	210	1050	3877

Fuente: FAO.

Esta tabla ayuda a representar de una mejor manera el alcance del PESA en cuanto a beneficiarios, ya que muestra los departamentos, municipios, cantones y números de familias; también se puede observar el número de participantes directos e indirectos. Son varias las familias beneficiadas con el PESA, pero estos son sólo 4 municipios de los muchos que viven en extrema pobreza en el país que se ven beneficiados, la ampliación o la creación de nuevos programas como este, ya sean impulsados por la cooperación internacional o por el Estado salvadoreño, son necesarios, para poder lograr la seguridad alimentaria, y hacer valer el derecho de todos estos salvadoreños a la alimentación.

Cuadro No. 1

Cantones de influencia del PESA, por municipio y departamento

DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	CANTONES
<b>Morazán</b>	Guatajiagua	Pajigua y Abelines Sirigual El Volcán San Bartolo Maiguera
	Sensembra	El Limón y El Rodeo
	Yamabal	Loma El Chile Joya el Matazano San Juan San Francisquito
<b>Usulután</b>	Nueva Granada	Azacualpia de Joco Azacualpia de Gualcho El Amatillo La Palomilla de Gualcho Lepaz y San José Potrero de Joco El Carrizal Las Llaves Isletas y Jocomontique

Fuente: FAO.

Este cuadro representa las zonas de influencia del PESA, clasificándolos por departamentos, municipios y cantones, nos sirve para ver de forma específica las poblaciones beneficiadas en cada municipio, ya que no son todos los cantones o comunidades de estos municipios de intervención los beneficiados por el programa.

El PESA es un programa con mucho peso en El Salvador y la región centroamericana, ya que ha beneficiado a muchas familias que viven en zonas de pobreza extrema, reduciendo la inseguridad alimentaria y ayudando al desarrollo agrícola y humano. Otro elemento clave en su implementación es el enfoque multisectorial, coordinando su accionar con alcaldías, iglesias, CENTA/MAG; esto

le permite ejercer una mayor influencia en las zonas que se desarrolla, ya que optimiza la cobertura y la asistencia técnica.

A pesar de ser un proyecto que ha beneficiado a muchas familias en los departamentos en los que se desarrolla, es un proyecto bastante focalizado ya que se desarrolla únicamente en los departamentos de Morazán y Usulután; al extenderse a otros departamentos, beneficiaría a muchas más familias, teniendo un mayor impacto a nivel nacional.

## **2.2. Programa Red Solidaria**

### **2.2.1. Antecedentes**

“La pobreza, tiene diferentes manifestaciones, entre ellas, la falta o insuficiencia de ingreso y/o de recursos productivos para garantizar medios de vida adecuados, hambre, malnutrición, falta de acceso o acceso limitado a los servicios de salud, educación, saneamiento y seguridad social; desempleo, carencia de vivienda, condiciones de inseguridad, discriminación o exclusión social. Tales manifestaciones guardan estrecha relación con la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, principalmente con el derecho a un nivel de vida adecuado, a la salud, la educación, el trabajo y la seguridad social. Las condiciones de pobreza también se encuentran vinculadas con el ejercicio de ciertas libertades y garantías individuales importantes para la realización de la dignidad humana, como el derecho a la participación, información y no discriminación”<sup>33</sup>.

Por lo que la reducción y erradicación de la pobreza, debe analizarse desde un enfoque de derechos humanos y a partir de las obligaciones de los Estado según lo dispuesto en las normativas nacionales e internacionales, entre las que destacan el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en

---

<sup>33</sup>Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos; *Políticas públicas regionales sobre la reducción de la pobreza en Centroamérica y su incidencia en el pleno disfrute de los derechos humanos*; Informe Nacional El Salvador, 2008.

materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como otros instrumentos que definen objetivos, metas precisas, planes y ejecución de programas o estrategias, con miras a garantizar la vigencia de los derechos humanos, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales, donde se incluye y se hace mención a la importancia del derecho a la alimentación, espacialmente en poblaciones que se encuentran en mayor vulnerabilidad, como las mujeres, niños y niñas, pueblos indígenas y personas adultas mayores.

Un enfoque de derechos humanos sobre la pobreza exige considerar el cumplimiento de los deberes del Estado de proteger, promover y facilitar tales derechos. Esto requiere contar con indicadores que reflejen el estado del progreso o avance en el cumplimiento de las metas establecidas. Lo que conduce, por una parte, a valorar las medidas adoptadas en un tiempo determinado y por otra, a considerar las prioridades atendidas y la eficacia de las medidas o políticas adoptadas por el Estado de El Salvador.

En opinión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, desde el momento mismo en que se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, en 1948, resultó como parte del consenso universal que la pobreza fuera considerada “un problema relacionado con los derechos humanos, al haberse reconocido en su preámbulo que la aspiración más elevada de los seres humanos era el advenimiento de un mundo en el que se vieran “liberados del temor y la miseria”<sup>34</sup>.

Es importante también agregar dentro de los antecedentes del Programa Red Solidaria, el contexto de la pobreza en el país que se pretendía combatir a través del programa y las herramientas en las que el Gobierno de El Salvador se basó para su implementación y ejecución; para lo cual se puede mencionar que entre los principales métodos de medición de la pobreza se encuentra el del nivel

---

<sup>34</sup> Naciones Unidas; *Experto independiente sobre los Derechos Humanos y la Extrema Pobreza*; [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_s.aspx?s=41](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?s=41); 9 de julio de 2011.

de ingreso o línea de pobreza, que constituye un método indirecto pero muy usado en razón de la relativa facilidad y disponibilidad de información para aplicarlo.

En El Salvador, es con éste que se monitorea de manera oficial la pobreza, siendo su fuente de información básica la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, cuya muestra generalmente tiene representatividad a nivel nacional y en cada uno de los catorce departamentos, tanto en el área urbana como en la rural. Dicha encuesta, tiene una periodicidad anual y, entre otras variables, recolecta información sobre los ingresos familiares, los cuales son comparados con el costo de la canasta básica alimentaria y ampliada para determinar los niveles de pobreza en el país.

“Normalmente, la Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Economía (DIGESTYC) presenta estas mediciones en términos de hogares, lo cual puede tender a subestimar los niveles de pobreza, particularmente en el área rural y en general, en el interior del país, donde el número de personas por hogar es relativamente mayor que en las zonas urbanas. La canasta básica se valora con base en la serie del Índice de Precios al Consumidor (IPC) que toma como fecha de referencia diciembre de 1992, cuando se estableció la canasta básica de consumo más reciente y vigente”<sup>35</sup>.

Las definiciones más importantes para el análisis de pobreza utilizadas por la Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Economía (DIGESTYC) y en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples son las siguientes:

**“Canasta Básica Alimentaria (CBA):** el conjunto de productos considerados básicos en la dieta de la población residente en el país, en cantidades suficientes para cubrir adecuadamente, por lo menos, las necesidades energéticas y protéicas de la persona promedio.

---

<sup>35</sup>Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos, op. cit., pág. 52.

**Nivel de Pobreza:** Límite establecido al comparar el nivel de ingresos de los hogares con el costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y la Canasta Ampliada (CA) (ésta es igual a dos veces el costo de la canasta básica alimentaria).

**Pobreza extrema o crítica absoluta:** Se encuentran en esta situación, aquellas personas u hogares cuyos ingresos son menores que el costo de la CBA, la cual es diferenciada por área de residencia.

**Pobreza relativa:** Aquellas personas u hogares cuyos ingresos son mayores que el costo de la CBA, pero menores que el costo de la CA, el cual, de acuerdo con la metodología del Banco Mundial, resulta ser el doble del costo de la CBA<sup>36</sup>.

La canasta básica alimentaria constituye un mínimo vital con los productos que permiten consumir las calorías necesarias para la supervivencia del ser humano. Es una canasta normativa porque ha sido establecida de manera oficial por el Gobierno de El Salvador para la medición y análisis de la pobreza en el país.

Como principal referencia sobre la situación de la pobreza en el país, se toman las condiciones de la alimentación de la población, por ello en el informe nacional del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos de 2008 se presenta la canasta básica alimentaria de la siguiente forma para brindar el panorama general de la situación alimentaria y a la vez de la pobreza, donde “el número de productos de la canasta básica alimentaria es bastante reducido, tanto en la canasta urbana (11 productos) como en la rural (9 productos) y aunque la diferencia en el número de productos de las CBA urbana y rural no es muy amplia (2 productos), al comparar los pesos en gramos se observa que la CBA rural equivale aproximadamente a dos tercios del peso de la canasta urbana por persona y, aunque el tamaño de la familia rural es más grande (4.48 personas)

---

<sup>36</sup>Ibidem, pág. 54.

que la urbana (3.89), la metodología de DIGESTYC le asigna una canasta equivalente sólo a poco más de las tres cuartas partes del peso”<sup>37</sup>.

Según datos del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), en su revisión metodológica de 2002, establece que “una canasta alimentaria mínima de 1,098.6 gramos por persona por día. Este peso es un 11.4% mayor que el peso de la CBA urbana actualmente utilizada en El Salvador y 63.7% que la CBA rural, ambos casos por persona. El peso de la CBA estimada por el INCAP corresponde a una lista de 19 productos genéricos, muy por encima de los 9 u 11 productos considerados por las CBA usadas en El Salvador”<sup>38</sup>.

Como parte de sus esfuerzos de focalización de la política social, el gobierno de El Salvador preparó en 2004 un mapa de pobreza a nivel municipal. El esfuerzo fue desarrollado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), con el apoyo técnico de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)-Programa El Salvador.

“Este esfuerzo, involucró la realización de encuestas para construir una base unificada de 78.854 hogares, permite, después del Censo de Población y Vivienda de 1992, contar con información desagregada a nivel municipal más completa y detallada. En este sentido, la mayoría de los indicadores municipales aquí presentados tienen el mérito de proporcionarnos la fotografía más reciente y clara de las condiciones sociales de las poblaciones de cada uno de los municipios del país”<sup>39</sup>.

El estudio proporciona estimaciones de diversos indicadores, pero se enfoca en la pobreza extrema, clasificando los municipios según su condición de pobreza extrema en cuatro niveles: severa, alta, moderada y baja. Además de la clasificación de los municipios según su condición de pobreza extrema.

---

<sup>37</sup> Ibídem, pág. 55.

<sup>38</sup> INCAP, [http://new.paho.org/incap/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=678&Itemid=228](http://new.paho.org/incap/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=678&Itemid=228), 15 de julio de 2011.

<sup>39</sup> FISDL-FLACSO; *Mapa Nacional de Extrema Pobreza*; 2004.

Las variables utilizadas en ese mapa fueron seis, con ocho indicadores, según propuesta del desaparecido Ministerio de Coordinación del Desarrollo Económico y Social (“Priorización de Municipios a partir de datos censales”):

- “Salud: tasa de mortalidad infantil.
- Educación: tasa de analfabetismo en personas de 10 y más años; tasa neta de escolaridad básica.
- Vivienda: proporción de viviendas habitadas por más de tres personas por habitación; proporción de viviendas con piso de tierra.
- Agua: porcentaje de viviendas con disponibilidad de agua por cañería.
- Saneamiento: proporción de viviendas que no cuentan con servicio sanitario.
- Electricidad: proporción de viviendas que no cuentan con servicio de electricidad”<sup>40</sup>.

El nuevo mapa de pobreza extrema se utilizó como el principal instrumento base para el programa Red Solidaria.

### **2.2.2. Contenido**

Red Solidaria se autodefine como un programa de atención a la población rural de los municipios más pobres, impulsado por la administración gubernamental 2004- 2009. Fue lanzado oficialmente en marzo de 2005, cuando se emite el Decreto de Creación del Programa Red Solidaria como una respuesta a la necesidad de cumplir el compromiso del Estado con sus habitantes, principalmente en la búsqueda de bienestar económico. El programa fue diseñado para ejecutarse en el periodo 2005-2009, bajo el objetivo fundamental de “brindar atención a las familias en extrema pobreza en el país, mejorando a un corto plazo los indicadores de nutrición y salud de los niños, niñas y las madres; al igual que los indicadores educativos en materia de educación básica; mejorando además los

---

<sup>40</sup>Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos, op. cit., pág. 52.

servicios de agua potable y saneamiento, electrificación y caminos de acceso a las comunidades más pobres del área rural del país”<sup>41</sup>.

“El marco conceptual de Red Solidaria se basa en la experiencia de varios programas de transferencias condicionadas de efectivo, impulsados en diversos países de América Latina, que integran la inversión en capital humano con el acceso a una red de seguridad social como mecanismo de combate a la pobreza. La premisa básica de estos programas es que una de las causas principales de la transmisión intergeneracional de la pobreza radica en la incapacidad de los grupos familiares pobres para invertir en el capital humano de los hijos. Consecuentemente, estos programas se orientan a las comunidades y hogares más pobres y condicionan las transferencias de efectivo a la asistencia escolar y el chequeo de salud, lo cual se transforma en subsidios al capital humano para los hogares pobres”<sup>42</sup>.

El diseño original de Red Solidaria contempla tres ejes de intervención<sup>43</sup>:

1. **Red Solidaria a la Familia:** este eje contempla acciones focalizadas a las familias que viven en condiciones de extrema pobreza e incluye el pago de bonos a la madre jefa de hogar, capacitaciones y corresponsabilidades en salud y educación.
2. **Red de Servicios Básicos:** pretende fortalecer la oferta de servicios de educación, salud y nutrición para los habitantes de los 100 municipios más pobres del país. Incluye un 123 componente de infraestructura básica y el compromiso de dotar de agua potable, saneamiento y alumbrado público al 100% de las escuelas y unidades de salud.
3. **Red de Sostenibilidad a la familia:** considera la promoción y el financiamiento de proyectos productivos y de microcrédito con el fin de apoyar a los pequeños agricultores y familias rurales.

---

<sup>41</sup> Red Solidaria; Programa Social de Atención a la Pobreza. Documento Técnico. San Salvador; julio de 2007.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> *Ibidem*.

El espíritu de la Red al diseñar estos tres ejes, se encuentra en los objetivos específicos del programa, los cuales se citarán a continuación:

- Mejorar las condiciones de salud y nutrición de la población de 0-5 años, mejoras en alimentación, vacunación y acciones de control del crecimiento.
- Mejorar las condiciones de la madre en extrema pobreza mediante la capacitación y apoyo directo para aumentar el consumo de alimentos nutritivos y mejorar la nutrición de las embarazadas y los lactantes.
- Mejorar la educación de la población en edad escolar entre 6-14 años, medio directo a estas familias, para que los niños puedan asistir regularmente a la escuela y dejar de realizar trabajo infantil y para pagar los costos directos de asistir a la escuela rural.
- Fortalecer la oferta de servicios básicos (agua potable, saneamiento, vivienda, entre otros) para mejorar el acceso de las familias en extrema pobreza, en los municipios y comunidades beneficiarias del programa.
- Impulsar la seguridad ciudadana, mediante la realización de procesos que lleven a la convivencia pacífica, la seguridad jurídica y el desarrollo de las comunidades.
- Dotar de herramientas que permitan la sostenibilidad económica del hogar con proyectos productivos, capacitación laboral y microcrédito.

“En lo que respecta a su estructura organizativa, Red Solidaria es un Programa que cuenta con el apoyo al más alto nivel gubernamental. El esquema de ejecución y operación incluye a la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP) – Coordinación Nacional del Área Social (CNAS), el Consejo Directivo (CD), el organismo ejecutor y los comités locales. La STP es la instancia responsable de la coordinación general del Programa a través de la Coordinación Nacional del Área Social. El CD es la instancia rectora responsable de establecer la orientación estratégica y definir las políticas y normas generales del Programa. Está presidido por la STP y la CNAS e integrado por las y los titulares de las diferentes Carteras de Estado e instituciones ejecutoras involucradas. El ejecutor del Programa es el FISDL, entidad responsable de la administración técnica y financiera, en

complemento con los Ministerios e instituciones ejecutoras, la contratación y adquisición de bienes y servicios, el monitoreo y seguimiento del Programa y la coordinación interinstitucional de la cooperatividad del programa<sup>44</sup>.

### **2.2.3. Resultados**

Es necesario aclarar que el programa Red Solidaria no cuenta con resultados cuantificables y específicos a la fecha, debido a que éste es un programa aun en desarrollo, el cual pese a llevar más de 7 años en ejecución, no fue finalizado por el gobierno anterior y fue retomado por el actual gobierno con algunos cambios que se retomarán en el transcurso de esta investigación, por ello solo se abordarán las acciones que se concretaron durante el anterior gobierno y limitantes.

En razón de lo anterior se explicará cada una de las acciones antes mencionadas clasificadas de acuerdo al eje al cual pertenecen, siendo estos:

#### **Primer eje: Red Solidaria a la familia**

Son acciones focalizadas a las familias de condiciones de extrema pobreza en municipios priorizados e incluye bonos condicionados de salud y educación a la madre del hogar, capacitaciones y corresponsabilidades.

Las corresponsabilidades de las beneficiarias de Red Solidaria se manejaron de la siguiente forma:

Antes de entregar por primera vez el bono de salud y/o educación a una familia, la titular de ésta, firma voluntariamente un convenio donde se compromete con Red Solidaria a cumplir con las corresponsabilidades de salud, educación y asistir a las capacitaciones que brinda el Programa.

---

<sup>44</sup>Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos, op. cit., pág. 52.

Existen tres tipos de familias que reciben los bonos de educación y salud, en los eventos que se realizaban cada dos meses por el FISDL, según el detalle siguiente:

CUADRO N° 2

Tipos de familias beneficiadas con los bonos de educación y salud

TIPOS DE FAMILIA	BONO	MONTO
Donde hay niños menores de 5 años y/o con mujeres embarazadas al momento del censo	De salud	\$15.00
Donde hay niños entre los 5 años y menores de 15 años, sin haber cursado el sexto grado.	De educación	\$15.00
Donde hay niños de 5 años y/o mujeres embarazadas, además de niños y niñas de 5 años y menores de 15, sin haber cursado el sexto grado.	De Salud y Educación	\$20.00

Fuente: Red Solidaria, Documento Técnico.

Las personas firmantes del convenio, aceptando voluntariamente, se comprometían a cumplir las siguientes corresponsabilidades para continuar recibiendo el bono de educación y/o salud:

- “Matricular y asegurar la asistencia regular a la escuela de parvularia a sexto grado en niños y niñas de 5 años y menores de 15 años.

- Registrar a los hijos menores de cinco años en los programas de salud, y asistir a los controles de crecimiento y desarrollo según protocolo materno infantil y mantener el esquema de vacunación completa; y asistir a los controles prenatales, en caso de embarazo.
- Las titulares y sus corresponsables deben asistir a las capacitaciones que imparten las ONG de Seguimiento y Apoyo Familiar de cada localidad”<sup>45</sup>.

También se brindó apoyo familiar por medio de sesiones de capacitación a madres y padres representantes de la familia beneficiada, en temas tales como: participación, organización comunitaria, equidad de género, saneamiento básico, familia y autoestima, alimentación, temas de educación.

Red Solidaria apoyó al Ministerio de Educación en sus esfuerzos del PAEBA a través del componente Alfabetización de Adultos y Adultas Programa Red Solidaria, que busca minimizar los niveles de analfabetismo.

También se dan las jornadas oftalmológicas por medio del programa Ventanita de Luz, para dar atención oftalmológica a niños y niñas.

### **Segundo eje: Red de servicios básicos**

Éste busca fortalecer la oferta de servicios de educación, salud básica y compromiso de dotar de servicios de agua y saneamiento básico al 100% de las Escuelas y Unidades y Casas de Salud.

Este eje tiene como punto de partida la identificación de necesidades de mejoramiento de servicios e infraestructura social a través del comité municipal de desarrollo y comunidades rurales.

“Se entiende como infraestructura básica: acceso a agua potable y saneamiento, electrificación rural para que las personas puedan acceder a electricidad. Por otra parte está la denominada infraestructura estratégica, denominada básica, que permita acceder a servicios sociales, caminos vecinales, puentes, etc. las cuales son vías de comunicación importantes para el desarrollo

---

<sup>45</sup>Red Solidaria, op. cit., pág. 58.

de estos pueblos. Asimismo la infraestructura y equipamiento de establecimientos de salud, que incluyen ambulancias para centros de salud del primer nivel de atención”<sup>46</sup>.

Según fuente oficial, los resultados hasta el 2006 para el eje 2 son los siguientes:

- “\$11.8 millones en inversión: \$4.6 millones ejecutados por el FISDL, \$7 millones apoyo de Unión Europea.
- 314,755 beneficiarios con la Extensión de Cobertura de Servicios de Salud
- 40 redes escolares efectivas
- La inversión en infraestructura básica y caminos pavimentados para 2006 asciende a \$11.8 millones”<sup>47</sup>.

En cuanto a la oferta de educación, para 2006 se tenía “en 32 municipios, 40 Redes Escolares Efectivas, beneficiando a 43 mil estudiantes, 27 secciones de educación acelerada, para atender a 702 estudiantes, y una inversión de \$2.5 millones en ampliación y rehabilitación de 36 centros, según el FISDL”<sup>48</sup>.

“Lo referente al criterio salud, en alguna medida afinan fuentes oficiales hubo una extensión de Cobertura de Servicios de Salud, el Ministerio de Salud ha beneficiado a 314,755 personas en 65 municipios de Red Solidaria”<sup>49</sup>.

El MSPAS también habría desarrollado Jornadas Integrales de Salud, simultáneamente a las entregas de los bonos, en las cuales se habían atendido un promedio de 200 pacientes en servicios de control infantil, servicios odontológicos y servicios de vacunación.

---

<sup>46</sup> *Ibíd.*, pág. 62.

<sup>47</sup> *Ibíd.*

<sup>48</sup> Universidad Tecnológica de El Salvador, *Estudio de programas implementados por el gobierno de El Salvador para erradicarla pobreza extrema y el hambre sobre la base del Objetivo 1 del milenio en la ONU. Caso Programa Red Solidaria*. 2006.

<sup>49</sup> *Ibíd.*

### **Tercer eje: Red de Sostenibilidad a la Familia**

Este eje iniciaría el trabajo con componentes productivos y microcréditos como una herramienta clave para apoyar a los agricultores a diversificar sus fuentes de ingreso y aumentar la productividad y gestión ambiental.

En este eje se encuentra el Programa Tu Crédito, que a través de las instituciones participantes, está facilitando el financiamiento a los microempresarios interesados en ampliar o iniciar una actividad productiva, éste también forma parte del Plan Oportunidades. Y “a nivel nacional para 2006, se había logrado la colocación de una cartera de \$1,338,507.25 por medio de 1,813 créditos otorgados en los municipios de Red Solidaria que presentan pobreza extrema severa, en donde la Severa recibió 663 créditos por un monto de \$359,340.58 y la alta 1,151 por un monto de \$979.166.97”<sup>50</sup>.

“En cuanto al componente productivo, por medio del Ministerio de Agricultura se habían beneficiado a 11,825 familias, hasta septiembre de 2006, en 34 municipios, con actividades como las siguientes:

1. Entrega de insumos: semilla de maíz, sorgo, frijol, semilla de hortalizas, especies menores, módulos aviares, etc.
2. Capacitación: inseminación artificial, ampliación de plaguicidas, elaboración de silos metálicos, huertos caseros, asociatividad, agro negocios.
3. Asistencia Técnica: granos básico, frutas y hortalizas, fitozoosanidad, gestión agro empresarial y mercadeo, fomento actividades no agrícolas
4. Facilitar obtención de Créditos.
5. Establecimiento de sistemas de micro riego.
6. Ejecución de proyectos agro productivos y eventos de fomento de la asociatividad agroempresarial.
7. Conservación de suelos agrícolas (mz)”<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> Ibídem, pág. 63

<sup>51</sup> Ibídem.

De forma general se puede mencionar sobre los logros del programa Red Solidaria del período de gobierno 2004-2009, que la utilización del mapa de la pobreza elaborado por FLACSO en 2004, fue un buen instrumento para lograr la selección de los municipios en extrema pobreza severa y alta, lo cual brindó una muy buena focalización del programa, también que el Ministerio de Educación y el FISDL llevaron a cabo inversiones para mejorar y ampliar escuelas para acomodar, también hubo mejoras de servicios por parte del Ministerios de Salud, Fondo de Salud y FISDL a través de la ampliación de servicios en los municipios enfocados y la inversión realizada por parte de estas instituciones, y se brindaron servicios y aportes importantes en cuanto al componente productivo, que con su enfoque de seguridad alimentaria, llevo a cabo diferentes actividades para contribuir a la seguridad alimentaria, éstas ya fueron mencionadas anteriormente.

Entre las principales limitantes de este programa para la finalización del período del gobierno 2004-2009, se pueden mencionar, el mantener un fuerte compromiso político de varios gobiernos por ser un programa de largo plazo y no tener retornos inmediatos, mantener el apoyo político y económico para el programa, la eficiencia administrativa y operativa del programa.

Es importante agregar que a partir de 2009 con el gobierno del presidente Funes, el Programa Red Solidaria, fue retomado con leves cambios, incluyendo un cambio en el nombre del mismo, ya que dentro del nuevo gobierno, éste es conocido como “Comunidades Solidarias Rurales”.

Según el FISDL (que continúa siendo la institución ejecutora del programa) el programa Comunidades Solidarias Rurales sigue siendo el programa social de atención a las familias en extrema pobreza en El Salvador y a continuación se presenta su conceptualización.

## Objetivo

“Mejorar en forma integral las condiciones de vida de las familias en situación de extrema pobreza, con énfasis en el área rural, ampliando sus oportunidades y proveyendo los recursos necesarios, a través del mejoramiento de la red de servicios básicos, programas de desarrollo productivo y micro crédito, que permitan potenciar sus capacidades para aprovechar estas oportunidades y mejorar la calidad de vida personal, familiar y comunitaria”<sup>52</sup>.

## Objetivos específicos

- “Mejorar los ingresos de las familias en extrema pobreza contribuyendo a erradicar el hambre y vinculándolo a los protocolos de salud y educación básicos.
- Mejorar las condiciones de salud y nutrición rural, priorizando las atenciones preventivas materno infantil.
- Mejorar las condiciones de las familias rurales –especialmente las madres- en extrema pobreza mediante acciones de capacitación y apoyo.
- Mejorar la educación de la población en edad escolar -menor a 15 años-, de parvularia a sexto grado en el área rural.
- Potenciar la equidad de género, étnica, etárea, a través de: a) la participación activa de las mujeres y hombres en todos los procesos y, b) la implementación de un protocolo de capacitación con equidad de género en distintos ámbitos para mejorar las condiciones y relaciones familiares y comunitarias.
- Fortalecer la oferta de servicios básicos en salud, programas nutricionales y educación básica.
- Mejorar la infraestructura social básica: agua potable y saneamiento; e infraestructura estratégica, para el acceso de los servicios, mediante acciones integrales y coordinadas con los sectores.

---

<sup>52</sup> FISDL; *Programa Comunidades Solidarias*, <http://www.fisd.l.gob.sv/temas/comunidades-solidarias/comunidades-solidarias-urales.html?start=2>; 9 de julio de 2011.

- Fortalecer la seguridad jurídica de la población, mediante la legalización de lugar de residencia y la documentación de identidad personal.
- Dotar de herramientas que permita la sostenibilidad económica del hogar, a través de proyectos productivos, capacitación laboral y microcrédito”<sup>53</sup>.

### **Cuatro ejes de intervención**

El Programa tiene cuatro ejes de intervención:

**Capital Humano:** contempla acciones focalizadas en las familias que viven en las condiciones de extrema pobreza en los municipios priorizados. Incluye, transferencias monetarias -bonos para la Salud y la Educación- a la madre de familia.

Además, incluye la Pensión Básica Universal para la persona adulto mayor de 70 años y que no reciban ningún tipo de pensión, éste es uno de los nuevos y principales aportes del Programa, con el enfoque del período de gobierno 2009-2014.

**Servicios Básicos:** complementa y amplía la efectividad de los bonos de Salud y Educación a través de infraestructura social básica y comunitaria; así como el Programa Piso y Techo, esto dos últimos son también nuevos aportes del programa, en este nuevo período de gobierno.

**Generación de Ingreso y Desarrollo Productivo:** considera capacitación productiva, proyectos productivos con enfoque de seguridad alimentaria y microcrédito.

**Gestión Territorial:** implica el fortalecimiento de la gestión local de los gobiernos municipales y sus comunidades, durante el período gubernamental 2004-2009, como se presentó anteriormente, el programa Red Solidaria solo contaba con 3 ejes de acción, este último eje, es un agregado al programa, y uno de los cambios

---

<sup>53</sup> Ibídem, pág. 66.

más relevantes entre el programa del gobierno 2000-2009 el gobierno 2009-2014, el fortalecer la gestión local tanto a nivel municipal como comunitario, implica un paso para la sostenibilidad del programa, y una mejor aplicación y coordinación, ya que es a nivel local que se conocen las verdaderas necesidades y condiciones de las poblaciones.

### **Estructura organizativa**

Por ser un Programa de estrecha coordinación interinstitucional, que exige el esfuerzo de instituciones y organismos públicos, sociales y privados. Cuenta, con una estructura de dirección del más alto nivel y con una ejecución de amplia participación local.

1. “La Secretaría Técnica de la Presidencia, son los responsables de la coordinación general del Programa.
2. El Consejo Directivo: está compuesto por los titulares de los ministerios sociales y presidentes de instituciones autónomas encargadas de la ejecución del Programa. Tiene una función rectora, define políticas y normas generales del Programa.
3. El organismo ejecutor: FISDL<sup>54</sup>.

Es la entidad responsable de la administración técnica y financiera del Programa en complemento con los ministerios y las instituciones ejecutoras; de la contratación y adquisición de bienes y servicios; del monitoreo y el seguimiento del Programa, y de coordinar con las diferentes instituciones su operatividad. El Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, son los responsables de la provisión de servicios de salud y educación. Además, apoyan técnicamente.

### **Coordinación local:**

“El gobierno municipal participa en el Comité Municipal de Coordinación, conformado por: líderes comunitarios, representantes de las instituciones

---

<sup>54</sup> Ibídem, pág. 67.

ejecutoras (FISDL, MINED, MSPAS, MAG, entre otras), las ONG de apoyo familiar y otros actores locales. Todos, responsables en el ámbito local de validar y vigilar la adecuada implementación de los componentes y procesos del Programa. Asimismo, tienen a cargo la identificación y priorización de las inversiones en infraestructura básica”<sup>55</sup>.

## **Zona de intervención**

“100 municipios del país: 32 en Pobres”<sup>56</sup>.

### **2.3. Plan de Agricultura Familiar**

#### **2.3.1. Contenido**

Como parte del “Plan Quinquenal de Desarrollo 2010 – 2014, el gobierno de El Salvador ha asumido el compromiso de acelerar el crecimiento económico y trabajar en la reducción sostenible de la pobreza, la desigualdad y los desequilibrios territoriales, sectoriales y de género, con especial énfasis en las familias rurales cuya producción es de subsistencia para que transiten hacia una agricultura que genere excedentes; señala también que entre los principales desafíos que enfrenta el sector agropecuario se encuentran:

a) 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.

b) Producir alimentos de manera sostenible para abastecer el mercado nacional insatisfecho y contribuir a la soberanía alimentaria.

c) 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”<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> *Ibidem*, pág. 68.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

Uno de los principios básicos en los cuales descansa el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, claramente señala la ruta a seguir por parte del Estado en cuanto a la Agricultura Familiar se refiere:

“El cuarto principio básico que se debe atender en forma diferenciada a los diversos tipos de productores y de manera especial la agricultura familiar. Para las familias cuya producción es de subsistencia se trabajará en agricultura familiar, en desarrollo de mercados locales, en seguridad alimentaria y en que transiten hacia una agricultura excedentaria. En el caso de familias productoras ya en transición y en proceso de consolidación, el esfuerzo se dirigirá hacia el fortalecimiento de la organización y de las capacidades de negocio, al incremento de la productividad con productos de alto valor comercial y a mejorar la vinculación con mercados y encadenamientos productivos. En cuanto a los empresarios rurales, se enfatizará en el mejoramiento del clima de negocios para incrementar la productividad, en el fomento de la diversificación de productos y en contribuir al acceso a nuevos mercados”<sup>58</sup>.

En adición a lo anterior, el Plan Quinquenal también resalta que entre los programas que se desarrollarán durante este período y como parte de la nueva política agropecuaria, se encuentra la “creación de un sistema de abastecimiento para la seguridad alimentaria (infraestructura para el acopio y almacenamiento y creación de mecanismos de alerta temprana para asegurar disponibilidad); la articulación del sistema de innovación tecnológica con participación público-privada para la investigación, adaptación, validación y la transferencia de nuevos procesos y productos que incrementarán la productividad y la rentabilidad agropecuaria; fortalecimiento del sistema de información e inteligencia de mercados”<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> Gobierno de El Salvador, *Plan Quinquenal de Desarrollo 2011-2014*.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

De tal manera que el PAF materializa la apuesta que para este sector de la economía nacional, ha sido definida en el Plan Quinquenal de Desarrollo, 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.

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”<sup>60</sup>.

En esa línea, la Presidencia de la República con el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Ganadería está impulsando el presente Plan de Agricultura Familiar (PAF) como una agenda nacional para la concreción de las apuestas del Plan Quinquenal en materia de desarrollo económico productivo.

“El PAF surge ante el reconocimiento de dos aspectos determinantes: a) la importancia estratégica del sector agropecuario como la principal fuente generadora de crecimiento económico, acumulación de riqueza y reducción de la pobreza especialmente en los territorios rurales en donde se concentra la mayor parte de población pobre del país, y b) la marcada naturaleza familiar de las unidades productivas agropecuarias nacionales, agrupadas en dos categorías: agricultura familiar de subsistencia y agricultura familiar comercial”<sup>61</sup>.

El sector agropecuario en El Salvador tiene una estructura productiva predominantemente familiar, así lo demuestra el “IV Censo Agropecuario del 2008, el cual indica que existen dos categorías bien diferenciadas: 325,044 familias se encuentran en la categoría de **Agricultura de Subsistencia** y representan el 82%

---

<sup>60</sup> Secretaría de Inclusión Social. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011.

<sup>61</sup> Ministerio de Agricultura y Ganadería, *Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2014*.

del total de productores y productoras. 65,431 unidades productivas que representa el 16% del total de productores se clasifican dentro de la categoría de **Agricultura Familiar Comercial**, debido a su vinculación con el mercado. Las restantes 5,113 unidades productivas se consideran comerciales con uso exclusivo de mano de obra asalariada<sup>62</sup>. Por lo tanto, apoyar a las familias rurales productoras, constituye el eje central de la estrategia, con acciones diferenciadas para cada una de las categorías de familias.

Para el caso de El Salvador y para fines del PAF, se han identificado las variables principales para la caracterización a las familias que desarrollan agricultura familiar dentro del sector agropecuario: extensión y uso de la parcela, utilización de mano de obra familiar, fuente de ingreso, destino de la producción.

“El PAF está orientado a incrementar la disponibilidad de alimentos e ingreso de las familias que desarrollan la agricultura de subsistencia, mientras logran desarrollar capacidades para una inserción exitosa en las cadenas de valor agroproductivas. Asimismo, fomenta el incremento de las capacidades competitivas en el segmento de Agricultura Familiar Comercial para una participación exitosa en las cadenas agroproductivas, para genera ingresos que permitan un desarrollo sostenible de la economía de los territorios”<sup>63</sup>.

El fin que el PAF persigue es el de contribuir a la reducción de la pobreza rural mediante la generación de riqueza y bienestar de las familias en los territorios de El Salvador, para lograr tal cometido el plan se divide en cuatro programas tales como el Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAN), Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo (PAP), Programa para la Innovación Agropecuaria (PIA), Programa de Enlace con la Industria y el Comercio (PEIC)

---

<sup>62</sup> Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos, *IV Censo Agropecuario 2007-2008*.

<sup>63</sup> Ministerio de Agricultura y Ganadería, op. cit., pág. 71.

## **Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAN)**

El PAN persigue el objetivo de “incrementar la disponibilidad, acceso y consumo de alimentos a través de la mejora de los sistemas de producción y abastecimiento de las familias pobres tanto urbanas como rurales. Este programa será el responsable de garantizar la producción y abastecimiento de alimentos para la población, especialmente para las familias productoras rurales en condición de subsistencia”<sup>64</sup>.

“El Programa se compone de dos Sub Programas:

**a) Producción de Alimentos y Generación de Ingresos:** Se enfocará a la atención integral a las familias en condiciones de subsistencia y tendrá como principal objetivo propiciar las condiciones de las familias productoras de subsistencia para la producción de alimentos básicos para su nutrición. Será ejecutado por el MAG a través del CENTA con el acompañamiento técnico de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

**b) Abastecimiento:** Se encargará de la adquisición, almacenamiento (reserva estratégica) y distribución de alimentos e insumos a precios menores que el mercado; este Sub programa será ejecutado por el MAG con el acompañamiento técnico del PMA y la asesoría técnica de la CONAB (Compañía Nacional de Abastecimiento) de Brasil”<sup>65</sup>.

## **Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo (PAP)**

El objetivo del PAP es incrementar el nivel de ingresos netos de las familias rurales a través del mejoramiento de la competitividad de los negocios rurales y el encadenamiento productivo.

---

<sup>64</sup> Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos, op. cit., pág. 72.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

El PAP además pretende:

- Incrementar la producción y productividad agropecuaria de las familias de agricultura familiar comercial, mediante un incremento en la superficie sembrada e introducción de tecnología y manejo agronómico.
- Establecer y consolidar la organización y la gestión empresarial y los productores agropecuarios y de las actividades rurales no agrícolas.
- Incrementar la participación de los productores en los mercados formales, informales e institucionales de ámbito local, regional y nacional.
- Proporcionar apalancamiento financiero a las actividades productivas y micro empresariales de la población objetivo, facilitando el acceso a crédito oportuno y suficiente, de acuerdo a las necesidades de los rubros a financiar.
- Disminuir el costo de los insumos de producción de las familias productoras mediante el abastecimiento de fertilizantes a precios más bajos que el mercado<sup>66</sup>.

### **Estrategia de intervención del Programa**

Se utiliza el enfoque de cadena de valor, para lo cual se han priorizado las cadenas de granos básicos, hortalizas, frutas, lácteos, acuícola, apícola, cacao, café, artesanías y turismo rural.

El incremento de producción y productividad de las cadenas de granos básicos, frutas, hortalizas y cacao, está sustentado en aumentos en las superficies sembradas además de la introducción de nuevas tecnologías y un adecuado manejo agronómico. Para el caso de la cadena de café, la estrategia se enfocará en la renovación del parque cafetero y en mejorar el manejo agronómico del mismo. Para el caso especial de las cadenas de frutas y hortalizas, la mayor rentabilidad se concentra en la venta de frutas u hortalizas frescas, por lo que la estrategia de valor agregado se enfocará en mejorar el manejo postcosecha,

---

<sup>66</sup> *Ibidem*, pág. 73.

alargando la vida de anaquel usando cadenas de frío, presentación y empaque de productos frescos.

Este Programa será ejecutado por el MAG con el acompañamiento técnico del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), con quien se institucionalizará el enfoque de desarrollo de cadena de valor, que ha sido implementado con resultados promisorios por otros proyectos de desarrollo agropecuario en el país.

Este Programa en su conjunto se implementará de forma escalonada, atendiendo en la “etapa 1 a más de 18,710 familias productoras, que representan el 29% de la población objetivo. La cobertura de los servicios se ampliará a partir del segundo año hasta alcanzar el 100% en el 2014”<sup>67</sup>.

### **Enfoque de Cadena de Valor**

“Los elementos claves dentro de la estrategia de ejecución, importantes para lograr los objetivos de competitividad de este Programa, son:

1. Mejoramiento del acceso al mercado.
2. Elevación de productividad de los negocios.
3. Fortalecimiento de las capacidades de gestión de los negocios.
4. Promoción de la inversión privada”<sup>68</sup>.

Todo lo anterior, con el acompañamiento de asistencia técnica especializada y el apoyo en especies para la validación de nuevas tecnologías. Asimismo es importante mencionar que esta estrategia irá acompañada de un componente de servicios financieros, insumos al costo y acceso a sistemas de informática modernos, aplicados a la agricultura.

---

<sup>67</sup> Ibídem, pág. 74.

<sup>68</sup> Ibídem.

## **Servicios del Programa**

Los servicios que se prestarán a los titulares del Programa en el marco de las cadenas antes mencionadas, estarán orientados a fortalecer los encadenamientos productivos especialmente en lo referente a:

### **a) Transferencia de capacidades**

“La transferencia de capacidades se hará efectiva por medio de la prestación de servicios de capacitación y asistencia técnica a los productores y productoras bajo la metodología de escuelas de campo. Estos servicios pondrán a disposición de los productores tecnologías apropiadas para lograr la competitividad y eco-eficiencia de los sistemas de producción, logrando una mayor disponibilidad de alimentos para las familias salvadoreñas, tanto rurales como urbanas”<sup>69</sup>.

### **b) Asociatividad**

“En una primera etapa de la intervención se trabajará en el establecimiento y fortalecimiento de las organizaciones de productores, orientándoles a obtener una producción estable, de calidad y a un precio competitivo. Esto a su vez les permitirá acceder a mercados más exigentes.

El modelo de asociatividad contempla el desarrollo de pequeñas y medianas empresas denominadas Centros de Acopio y Servicios (CAS), donde se acopia, clasifica, almacena y se le agrega valor a la producción de las familias agricultoras”<sup>70</sup>.

### **c) Acceso a mercados**

“En la primera etapa, el equipo técnico de mercadeo y ventas del programa será el encargado de facilitar la comercialización de productos agropecuarios. Se buscará establecer convenios de compraventa con comercios e industrias que poseen gran demanda de productos agropecuarios, así como con instituciones del Estado, ayudando a las asociaciones de productores a vender sus productos al sector gubernamental.

---

<sup>69</sup>Ibidem, pág. 75.

<sup>70</sup>Ibidem.

Una vez conformadas las organizaciones prestadoras de servicios, en una segunda etapa de la intervención, el equipo técnico de mercadeo y ventas podrá pasar a formar parte de dichas organizaciones, fortaleciendo la comercialización y dándole sostenibilidad al modelo. La consolidación de estas organizaciones permitirá a los productores incorporar a nuevos miembros a través del tiempo”<sup>71</sup>.

#### **d) Financiamiento**

“Los servicios financieros, se brindarán por medio del Fideicomiso Especial para el Sector Agropecuario (FIDEAGRO), que proporcionará servicios de crédito con seguro agrícola a los usuarios/as y organizaciones de agricultura familiar en los territorios. Este fideicomiso es importante para incentivar la producción en los rubros de las cadenas priorizadas. El Banco de Fomento Agropecuario (BFA), como ente fiduciario, es el responsable de administrar los recursos y ejecutar el componente como un banco de primer piso.

Las condiciones del crédito se determinarán en función de las características de la actividad a financiar, estimación de ingresos y al flujo de fondos. Los plazos podrán ser de corto, mediano y largo plazo; asimismo podrán otorgarse períodos de gracia, adaptados a las circunstancias específicas de la cadena productiva que se financie, de tal forma que favorezcan el buen desarrollo de los proyectos productivos. El componente se enmarca en contribuir al acceso de financiamiento para el desarrollo de actividades agroproductivas y microempresariales en los territorios rurales. Con este componente se espera beneficiar a 35,000 familias productoras de agricultura familiar comercial”<sup>72</sup>.

#### **e) Acceso a insumos al costo**

“Con la finalidad de disminuir los costos de producción de los rubros agropecuarios, se pondrá a disposición de los productores y productoras insumos a un precio accesible.

---

<sup>71</sup>Ibidem, pág. 76.

<sup>72</sup>Ibidem.

La acción se ejecutará de forma escalonada, iniciando en 2011 con 19,700 TM, con un volumen acumulado para el período 2011-2014 de 120,200 TM de fertilizantes, con lo que se estima que se podrá atender a un promedio anual de 80,000 familias. Además, se elaborará un reglamento para la comercialización de los insumos para garantizar la transparencia, entre otros aspectos”<sup>73</sup>.

#### **f) Información de mercados**

“Se pondrá a disposición de los productores y productoras toda la información especializada para la toma de decisiones, tanto para los mercados nacionales e internacionales, que contribuyan a la competitividad de los negocios rurales”<sup>74</sup>.

#### **Programa para la Innovación Agropecuaria (PIA)**

“Lo que normalmente se encuentra en el mercado son relaciones entre actores individuales en distintos eslabones para transformar insumos físicos y servicios en un producto terminado, lo que se denomina Cadena Productiva. Sin embargo, cuando esa relación entre actores se convierte en una colaboración estratégica entre eslabones para el beneficio mutuo se aplica el término de Cadena de Valor con la cual los actores obtienen una articulación coordinada entre las actividades de transformación al producto o servicio para conjuntamente aumentarle el valor agregado, hasta que finalmente llega al consumidor final”<sup>75</sup>.

Las cadenas de valor en el sector agroalimentario surgen con distintos objetivos:

- “Vender un producto nuevo o introducir un producto existente a un nuevo mercado.
- Garantizar seguridad alimentaria con producto de alta calidad
- Mantener o aumentar la presencia en un mercado en medio de una creciente competencia doméstica o externa.
- Responder a nuevas regulaciones del gobierno que afectan al proceso del producto”<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup>Ibidem, pág. 77.

<sup>74</sup>Ibidem.

<sup>75</sup>Ibidem.

<sup>76</sup>Ibidem.

Para fines de este Plan, trabajará con el enfoque de Cadena de Valor, siendo elementos claves para su desarrollo y competitividad los siguientes:

- “Mejoramiento del acceso al mercado.
- Elevación de productividad de los negocios.
- Fortalecimiento de las capacidades de gestión de los negocios.
- Promoción de la inversión privada”<sup>77</sup>.

El PIA tiene por objetivo “proveer el conocimiento necesario que demanden los actores de las cadenas de valor agropecuarias, para aumentar y sostener su competitividad en el mercado”<sup>78</sup>.

Este programa está constituido por los siguientes componentes:

- **Valor Agregado:** “este componente buscará transitar de tecnologías de producción primaria hacia tecnologías que le den valor comercial a los productos generados por las familias productoras, transformando la producción primaria en productos demandados por el mercado; así como la incidencia en la presentación, empaque y etiquetado de los mismos”<sup>79</sup>.

- **Nuevas Tecnologías:** “en un primer momento se buscará consolidar la oferta tecnológica ya disponible en los centros de investigación, poniéndola a disposición de los diferentes actores de las cadenas, para construir y consolidar los sistemas de producción, adecuándolos a los requerimientos del mercado y de la zona donde se produce, haciendo posteriormente, énfasis en el desarrollo de la agricultura en ambiente controlado. Tecnologías como materiales vegetales y especies animales de alto rendimiento y valor nutricional, biotecnología, sanidad, inocuidad y trazabilidad agropecuaria, agricultura orgánica, micro y pequeño riego, entre otros, serán potenciados dado su potencial para penetrar nuevos y mejores mercados”<sup>80</sup>.

---

<sup>77</sup>Ibíd., pág. 78

<sup>78</sup>Ibíd.

<sup>79</sup>Ibíd.

<sup>80</sup>Ibíd.

- **Informática Agropecuaria:** “este componente tiene como objetivo poner a disposición de los actores de las cadenas, soluciones vinculadas con tecnologías de la información, con el fin de eficientizar los procesos de producción, transformación, empaque y mercadeo, respondiendo a las demandas y exigencias de los mercados. Este componente permitirá vincular a los jóvenes con procesos de producción agropecuaria modernos y competitivos, evitando la migración de este importante grupo de población del campo a la ciudad”<sup>81</sup>.

- **Bio Energía:** “la bioenergía es la energía renovable obtenida de materiales biológicos. En su más estricto sentido es un sinónimo de biocombustibles, combustibles derivados de fuentes biológicas. En su sentido más amplio abarca también la biomasa, el material biológico utilizado como biocombustible, así como la situación social, económica, científica y técnica relacionadas con la utilización de fuentes de energía biológica.

Este componente tiene por objetivo el establecimiento de sistemas piloto para la producción de bioenergía a pequeña y mediana escala, estableciendo los parámetros técnicos, económicos, sociales y ambientales que harán viable la producción de biocombustibles para el transporte y generación de energía eléctrica, por los pequeños y medianos productores agrícolas”<sup>82</sup>.

- **Alianzas Estratégicas:** “en este componente se pretende desarrollar un parque científico que se articule con la Asociación Internacional de Parques Científicos (IASP) y la Alianza Mundial para la Innovación (WAINOVA), con lo cual se tendrá acceso a información generada mundialmente por los centros de investigación de tecnologías agropecuarias, para adaptarlas y utilizarlas en los proyectos”<sup>83</sup>.

- **Centros de Desarrollo Tecnológico Agropecuario:** “se establecerán dos centros de desarrollo agropecuario, uno en Sonsonate y otro en Morazán. Para la

---

<sup>81</sup>Ibidem, pág. 79.

<sup>82</sup>Ibidem.

<sup>83</sup>Ibidem.

administración de estos centros se realizará un asocio público privado con universidades e institutos técnicos de educación superior no universitarios”<sup>84</sup>.

- **Apoyo Financiero:** “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”<sup>85</sup>.

### **Programa de Enlace con la Industria y el Comercio (PEIC)**

“Este programa tiene como objetivo 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. La vinculación entre pequeños productores del agro y las empresas del sector privado, representa uno de los principales mecanismos para asegurar la sostenibilidad de la adopción de la tecnología que, los programas de la Estrategia Presidencial de Agricultura Familiar promuevan”<sup>86</sup>.

El vínculo entre estos dos importantes sectores de la economía salvadoreña debe ser equitativo y orientado a promover relaciones del tipo ganar-ganar. Muchas de las empresas privadas del país representan en términos prácticos el mercado para los productores y productoras del sector rural, sin embargo, resulta difícil una relación de largo plazo, cuando los compradores son pocos y con gran poder de negociación y los oferentes son muchos y dispersos.

---

<sup>84</sup>Ibidem, pág. 80.

<sup>85</sup>Ibidem.

<sup>86</sup>Ibidem.

Para alcanzar la simetría en estas relaciones, “el MAG estaría desarrollando a través del PAF los mecanismos para concentrar la oferta de los productores mediante entidades de naturaleza asociativa tales como los denominados Centros de Negocios y Servicios (CNS), y cuya misión es la de estandarizar y consolidar la oferta de granos, frutas, hortalizas, lácteos, carne, peces, miel, café, cacao y artesanías. La propiedad de los CNS queda en manos de las organizaciones de productores y recibirán soporte técnico y gerencial especializado en gestión de agronegocios con la finalidad de hacerlos eficientes y funcionales.

Aquellas empresas del sector privado que deseen sumarse a esta iniciativa de desarrollo deberán ajustarse a ciertos lineamientos estratégicos y operativos del Programa a fin de recibir soporte e incentivos”<sup>87</sup>.

#### Lineamientos estratégicos del PEIC

- “Suscripción de un Acuerdo de Entendimiento entre los actores; en el acuerdo se establecerá la naturaleza de la relación (compra-venta de productos, transferencia de tecnología, provisión de servicios), además se establecerán los mecanismos de conformación de precios, volúmenes y condiciones de la demanda u oferta de la empresa privada.
- Suscripción de Contratos de Provisión de Productos entre la asociación y la empresa privada interesada en la oferta.
- Operación del Acuerdo de Entendimiento y de los Contratos de Provisión de Productos, la operación además deberá ser monitoreada y registrada en el MAG como mecanismo de asegurar la sostenibilidad del relacionamiento y proveer la asistencia técnica especializada a ambas partes para un mejor servicio al consumidor final.
- Aplicación, por ambas partes, de estándares medioambientales, de género y sociales”<sup>88</sup>.

---

<sup>87</sup>Ibidem, pág. 81.

<sup>88</sup>Ibidem.

Las empresas privadas que participen podrán acceder a la oferta tecnológica del Parque Científico que se articule con la IASP y WAINOVA, además de otros servicios de tecnología y promoción de productos y marcas que se realicen en el marco del Programa de Innovación Agropecuaria.

Basándose en los programas estudiados dentro del capítulo, se dice que el PESA, impulsado y ejecutado por la FAO, ha ayudado a la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador, en tanto que ha impulsado iniciativas de desarrollo basadas en alianzas estratégicas que trabajan de en el desarrollo local en los municipios de su intervención, el trabajo desempeñado ha sido muy bueno en cuanto a garantizar el acceso, uso y consumo de alimentos, sin embargo el trabajo del PESA ha sido muy focalizado únicamente en los municipios de intervención, sin abarcar su cobertura a nivel nacional, para obtener resultados generalizados y garantizar de esa manera un apoyo a la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador.

Con respecto a los impulsados por parte del gobierno, como Red Solidaria, se puede decir que los cuatro ejes de intervención del programa son muy amplios y no garantiza de forma concreta y sostenible el derecho a la alimentación, siendo el tercer eje el único que de alguna manera hace mención acerca del tema de la alimentación, pero que concretamente se centra en la capacitación y proyectos productivos para la población con un enfoque de seguridad alimentaria y micro créditos, sin algún eje transversal que promueva este derecho.

Por otra parte el gobierno ha lanzado como parte de su estrategia de desarrollo económico y social 2011-2014 un “Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria Nutricional” el cual busca incrementar la disponibilidad de alimentos, fomentar el incremento de las capacidades competitivas en el segmento de agricultura familiar comercial para genera ingresos que permitan un desarrollo sostenible de la economía de los territorios, sin embargo no existen resultados a la fecha dado que se está iniciando

su ejecución, por tanto se debe esperar los primeros resultados para poder realizar un análisis de la efectividad de dicho plan.

Por lo que en razón de haber abordado en el presente capítulo los programas de mayor relevancia implementados por el Sistema de Naciones Unidas y el Estado salvadoreño relacionados al derecho a la alimentación, se tienen las bases necesarias para plantearse las perspectivas a futuro del derecho a la alimentación en El Salvador, las cuales serán abordadas en el siguiente capítulo.

### **Capítulo III. El estado del derecho a la alimentación en El Salvador. Análisis y perspectivas**

Tras haber estudiado los diferentes programas que se han desarrollado en apoyo a la seguridad alimentaria y nutricional en El Salvador, surgen las perspectivas jurídicas y sociales para la sostenibilidad del derecho a la alimentación en el país. También se plantean las Directrices Voluntarias para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros encaminados a alcanzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.

Las Directrices Voluntarias pretenden proporcionar orientación a los Estados para alcanzar los objetivos del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación; en estas directrices se tienen en cuenta importantes consideraciones y principios, como la igualdad y la ausencia de discriminación, participación y la inclusión, la obligación de rendir cuentas y el estado de derecho, y el principio de que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. Estas Directrices Voluntarias son un instrumento basado en los derechos humanos dirigido a todos los Estados; no establecen obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados ni para las organizaciones internacionales.

Por tanto en el presente capítulo se analizarán las Directrices Voluntarias y si de alguna manera están siendo aplicadas en El Salvador, así como las perspectivas jurídicas y sociales para la sostenibilidad del derecho a la alimentación. Se considera que al implementar un marco legal y constitucional relativo al derecho a la alimentación en El Salvador, se desarrollarán más estrategias nacionales orientadas a volver sostenible este derecho. Para efectos de esta investigación se abordarán 9 de las 19 Directrices Voluntarias propuestas por la FAO, ya que son las que más interesa analizar para poder, a partir de este análisis, abordar las perspectivas jurídicas y sociales para alcanzar de forma sostenible el derecho a la alimentación en el país.

### **3.1. Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional**

#### **3.1.1. Directriz 1: democracia, buena gestión pública, derechos humanos y el estado de derecho. (Ver Anexo 1)**

La importancia de esta directriz radica en que marca el enfoque de derechos humanos para el derecho a la alimentación y lo vincula con las libertades, es decir, aplicando los principios de interdependencia, interrelación e indivisibilidad de los derechos humanos reafirmados en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Viena (1993), pone en relación la realización del derecho a la alimentación (que es uno de los derechos humanos económicos, sociales y culturales) con los derechos humanos civiles y políticos.

Según esta directriz, para favorecer la realización progresiva del derecho humano a la alimentación, los Estados deben:

- Promover un entorno propicio en el ámbito económico, social, político y cultural.
- Promover la democracia, el estado de derecho y una gestión adecuada y transparente de los asuntos públicos. El ejercicio de los derechos civiles y políticos por parte de la ciudadanía debe revertir en este buen gobierno.
- Promover la erradicación de la pobreza y del hambre.

Esto conlleva la aceptación de que, para poder conseguir la realización del derecho a una alimentación adecuada, es necesario un contexto democrático y de buen gobierno que suponga un entorno de respeto, protección y promoción de los derechos humanos. Por tanto este vínculo entre derecho a la alimentación y derechos civiles y políticos concede los mismos derechos a los defensores y promotores del derecho a la alimentación que a los de los derechos civiles y políticos.

Según lo planteado anteriormente en la directriz número uno, los Estados se encuentran en la obligación de velar por el bienestar de la población en diferentes aspectos. Se puede decir que promover una buena gestión de los asuntos públicos es un factor esencial para lograr un crecimiento económico sostenido, un desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza y el hambre, así como para la realización de todos los derechos humanos, incluida la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.

El Salvador aún presenta altos índices de desnutrición, que se encuentran por encima de la media del continente, lo cual significa que no existe una buena gestión pública que logre cubrir los derechos humanos esenciales. Es necesario fortalecer la democracia y la gestión pública para garantizar los derechos humanos y el estado de derecho; como consecuencia de lo anterior, se logrará garantizar el derecho a una alimentación adecuada, que es muy importante para el desarrollo económico del país y el desarrollo humano de cada persona.

En síntesis, se puede aseverar que se refiere a los elementos necesarios para que una sociedad libre y democrática proporcione un entorno pacífico, estable y propicio en el cual las personas puedan alimentarse y alimentar a sus familias con libertad y dignidad.

TABLA NO. 2

Porcentaje de menores de cinco años según tipo de desnutrición (1996-2004)

<b>Tipo de desnutrición</b>	<b>El Salvador</b>	<b>América Latina y Caribe</b>
Desnutrición global moderada y grave	10	7
Desnutrición crónica moderada y grave	19	16
Desnutrición aguda moderada y grave	1	2

Fuente: UNICEF, El estado de la infancia 2006.

### 3.1.2. Directriz 2: políticas de desarrollo económico (Ver Anexo 1)

Una de las directrices que más contenido aporta al documento al presentar de manera resumida los aspectos sobre los que es necesario trabajar para poder conseguir la seguridad alimentaria. El fallo de esta directriz es haberse limitado a hablar del desarrollo económico, cuando habría sido más oportuno hablar de desarrollo en términos generales, incluyendo aspectos sociales.

Algunos de los puntos más destacables son:

- La promoción del desarrollo económico debería basarse en las necesidades de la población, partiendo de una evaluación del grado de inseguridad alimentaria y de sus causas.
- Se hace un enfoque amplio y adecuado de algunos de los principales elementos constitutivos del derecho a la alimentación, tal como los recoge la Observación General No. 12\*:
  - ✓ En lo que se refiere a la disponibilidad de alimentos adecuados, se propone utilizar una combinación de medidas que garanticen el suministro de forma estable.
  - ✓ En cuanto a la accesibilidad física, se apunta hacia un enfoque de soberanía alimentaria, en el sentido de impulsar políticas de desarrollo rural sostenible, mejorando el acceso a recursos productivos (tierras, agua, tecnologías, financiación, etc.) a las comunidades rurales pobres.
  - ✓ También incide en la accesibilidad económica, proponiendo la adopción de medidas que mejoren las condiciones de subsistencia de la población con más carencias, a través de acceso al empleo y a los recursos productivos; los agricultores y pescadores deberían obtener un rendimiento justo por su trabajo.
- Resulta muy positivo que se hable tanto de políticas como de los beneficiarios de esas políticas, de la necesidad de evaluar con las partes interesadas la situación económica y social y, en particular, el grado de

---

\* Adoptada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU el 11 de mayo de 1999.

inseguridad alimentaria y sus causas antes de implementar las Directrices Voluntarias y poder, de este modo, establecer estrategias de desarrollo económico que respalden las políticas de seguridad alimentaria.

Para la sociedad civil es muy importante que se recoja la necesidad de un desarrollo agrícola y rural sostenible para luchar contra la pobreza y el hambre, habida cuenta de que el 70% de las personas que padecen hambre viven en el ámbito rural y son pequeños productores agrarios.

Según lo planteado anteriormente, se puede decir que los Estados deben crear y promover políticas de desarrollo económico encaminadas a satisfacer las necesidades de la población para que todos logren alcanzar un nivel de vida digna. En el país la mayoría de las políticas de desarrollo económico están encaminadas a beneficiar a las empresas transnacionales y muy pocas políticas velan en favor de la población más necesitada.

En El Salvador, se puede observar que la reducción del número de personas subnutridas entre 1990 y 2004 es mínima y no han habido avances significativos, así como también existe una alta magnitud de la pobreza e indigencia según zona y país. “Para el 2001 el porcentaje de la población total del país bajo la línea de la pobreza era de 48.9%, siendo más elevada en las zonas rurales del 62.4%. El porcentaje de la población bajo la línea de la indigencia es de 22.1%, siendo en las zonas rurales de 33.3%”<sup>89</sup>.

Por tanto, en síntesis, se puede decir que apunta a promover un desarrollo económico sostenible y de amplia base en apoyo de la seguridad alimentaria partiendo de una evaluación de la situación económica y social y del grado de inseguridad alimentaria y sus causas. Las políticas deben ser acertadas, generales y no discriminatorias. Se pone de relieve la necesidad de concentrarse en la agricultura y el desarrollo rural cuando la pobreza constituye predominantemente un fenómeno rural. También se presta debida atención al problema cada vez más grave de la pobreza en el medio urbano.

---

<sup>89</sup> PESA; Derecho a la alimentación; [http://www.pesacentroamerica.org/pesa\\_ca/derecho\\_alimentacion002.php](http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/derecho_alimentacion002.php); 9 de agosto de 2011.

TABLA NO. 3

Número y proporción de personas subnutridas (millones)

Variable	Periodos	El Salvador
Total población	1990-1992	5.2
	1995-1997	5.8
	2002-2004	6.5
Número de personas subnutridas	1990-1992	0.6
	1995-1997	0.8
	2002-2004	0.7
Proporción de personas subnutridas	1990-1992	12.0
	1995-1997	14.0
	2002-2004	11.0

Fuente: FAO.

### 3.1.3. Directriz 3: estrategias

El contenido de esta directriz es muy válido y aporta ideas interesantes de cara al diseño de estrategias para conseguir la seguridad alimentaria.

La directriz habla de dos tipos de estrategias que deben ser desarrolladas por los Estados: las estrategias nacionales de seguridad alimentaria (cuya necesidad y caracterización está detallada en la OG 12, en los párrafos 21 a 26 y 29) y las estrategias nacionales de reducción de la pobreza.

Sobre las primeras, señala que se deben basar en los derechos humanos, y en concreto en el derecho a la alimentación, que deben abordar el conjunto de aspectos del sistema alimentario y que deberían incluir: formulación de políticas, establecimiento de objetivos, metas y plazos; necesidad de recursos; definición de mecanismos institucionales; asignación de responsabilidades y coordinación de actores involucrados; sistemas de vigilancia.

Respecto a las estrategias de reducción de la pobreza, que deben incluir el acceso a la alimentación, señala una serie de aspectos importantes:

- ✓ Enfoque de derechos humanos.
- ✓ Garantía del principio de igualdad y no discriminación.
- ✓ Participación activa de la sociedad civil.
- ✓ Enfoque de género.
- ✓ Prioridad de las necesidades sociales básicas, además de la alimentación, educación básica, salud básica y abastecimiento de agua y saneamiento.
- ✓ Combinación de objetivos a corto y largo plazo.
- ✓ Transparencia y rendición de cuentas.

Es interesante el modo en que se recoge la importancia de incluir diferentes elementos para la realización del derecho a la alimentación, combinando actuaciones sobre el sistema alimentario con medidas de cara a mejorar el acceso a los recursos, estrategias de reducción de la pobreza y actuaciones con grupos vulnerables.

Asimismo es destacable el planteamiento de revitalización del sector agrícola desde una orientación de soberanía alimentaria, poniendo el énfasis en pequeños agricultores rurales y en pescadores artesanales. Sin embargo, no queda claro cómo se va a llevar a cabo dicha revitalización y al hablar de aumento de productividad debería matizarse ya que, como la propia FAO ha reconocido, actualmente se producen suficientes alimentos para satisfacer las necesidades de la población. El aumento de productividad debe respetar el medio ambiente y realizarse con una gestión adecuada y sostenible de los recursos naturales.

Lo anterior deberá entenderse como una forma en la cual se alienta a los Estados a considerar la posibilidad de adoptar una estrategia nacional basada en los derechos humanos para el derecho a la alimentación como parte de una evaluación detallada de las estructuras legal, normativa e institucional. Exhorta a que se incorpore una perspectiva de derechos humanos en las estrategias

existentes, que deberían ser transparentes, influyentes y completas, y se formulen en un régimen de participación.

#### **3.1.4. Directriz 7: marco jurídico (Ver anexo 1)**

Esta directriz se refiere a las medidas y los instrumentos legales para apoyar la realización progresiva del derecho a la alimentación y a los recursos judiciales para los casos en que este derecho es vulnerado.

Respecto a esta directriz y sus numerales, se puede decir que al hacer un análisis del marco jurídico nacional relacionado con el tema del derecho a la alimentación, a diferencia de otros países que han avanzado considerablemente en su sistema jurídico, reconociendo y preservando de manera específica este derecho, el sistema jurídico de El Salvador todavía se encuentra lejos de alcanzar este nivel, como se veía anteriormente en el capítulo 1, tanto en la norma fundamental como en el resto del marco jurídico, se cuenta de manera dispersa y sectorizada con legislación nacional vinculada con la protección del derecho a la alimentación y al estado nutricional de la población salvadoreña, pero no de manera específica.

En la Constitución de la República, por ejemplo, no existe disposición alguna que reconozca expresamente este derecho, sin embargo, como se mencionaba anteriormente en el capítulo 1, se reconoce implícitamente la obligación del Estado de velar por él, en tanto que en su artículo 1 reconoce a la persona humana como el origen y fin de la actividad del Estado y que es su obligación asegurar a justicia, el bien común, así como el bienestar económico y la salud de sus habitantes, reconociendo así los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos fundamentales, incluido entre estos el derecho a la alimentación.

La calidad de derecho humano fundamental del derecho a la alimentación, se puede interpretar de los mandatos constitucionales relacionados a la categoría de derechos humanos que corresponden al capítulo II: Derechos Sociales,

específicamente del título II llamado “Los Derechos y Garantías Fundamentales de la Persona”, aquí se reconoce la extensión de la Constitución de la República, hacia otros derechos humanos no expresados en su texto, y también el su artículo 52, que establece que “la enumeración de los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere, no excluye otros derechos derivados de los principios de justicia social”, por lo que aunque el derecho a la alimentación no se menciona expresamente, éste se puede considerar como uno de esos derecho derivados de los principio de justicia social”.

Otros artículos de la Constitución de la República que también pueden relacionarse con los principios de justicia social, son el artículo 101, cuando se menciona que “El orden económico debe responder esencialmente a los principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano [...] a través del desarrollo económico y social, de la producción, de la productividad la utilización racional de los recursos, el fomento de los sectores productivos”. Y se agrega en el artículo 118 que “El Estado adoptará políticas de población con el fin de asegurar el mayor bienestar a los habitantes de la República”.

Como se puede observar, la invitación de la directriz 7 los Estados, de incorporar disposiciones en su ordenamiento jurídico interno, con revisión constitucional o legislativa, que pueden incluir sus constituciones, declaraciones de derechos o legislación, con objeto de aplicar directamente la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada, en el caso de nuestro país todavía no se ha llevado a cabo, ya que no existe disposición expresa en la Constitución salvadoreña que proteja el derecho a la alimentación, por lo que se recurre a otras disposiciones de este instrumento que reconozcan implícitamente este derecho mediante obligaciones más amplias relacionadas a un nivel de vida digno de la población y del cumplimiento de sus derechos sociales relacionados anteriormente.

Otro grupo de normas internas que pueden vincularse con el derecho a la alimentación y al estado nutricional de la población, son las siguientes: el código de salud, ya que en su texto se encuentran establecidas las disposiciones relacionadas a la nutrición; la Ley de Protección al consumidor, este instrumento contempla aspectos específicos del derecho a la alimentación en los relativos a los derechos de los y las consumidoras; la Ley de Medio Ambiente, en tanto que contempla la protección del suelo y en general ésta pretende armonizar el desarrollo económico y social con los principios de la sostenibilidad, disponibilidad y calidad de los recursos naturales; Código Municipal, éste regula el desarrollo de la industria, comercio y la agricultura, regulación de servicios que faciliten el mercadeo y abastecimiento de productos de primera necesidad como mercados y otros.

En cuanto a la creación de políticas relativas al derecho a la alimentación se puede rescatar el esfuerzo del Estado salvadoreño, con la creación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que tiene como objetivo brindar lineamientos que orienten las acciones entre las diferentes instituciones, del sector público y privado, que trabajan en la búsqueda de garantizar la seguridad alimentaria y Nutricional de la población salvadoreña, de manera sostenible para contribuir al desarrollo humano del país.

### **3.1.5. Directriz 8: acceso a los recursos y bienes (Ver anexos 1 y 2)**

Respecto a la primera parte de la directriz número 8 (numerales 8.1 al 8.7), se puede decir que el Estado salvadoreño cuenta con algunos instrumentos jurídicos, que como se comentaba anteriormente cuentan con disposiciones relacionadas al tema del derecho a la alimentación; en estos instrumentos se regulan el acceso a los recursos y bienes, tal es el caso de la Ley del Medio Ambiente, que contempla la protección del suelo, regula también el manejo del suelo y los ecosistemas terrestres del costero marino, de las aguas y ecosistemas acuáticos; también existen otros instrumentos jurídicos que legislan de manera directa o indirecta componentes relacionados al derecho a la alimentación, tales

como, la Ley de Sanidad Vegetal y Animal, la Ley de Fomento Agropecuario, la Ley de Fomento Ganadero, la Ley de Fomentos Avícola, la Ley del Régimen especial de la Tierra en Propiedad de Cooperativas, Comunales y Comunitarias Campesinas (derivada de la Reforma Agraria), este conjunto de leyes suponen un aporte a fin de asegurar un acceso eficaz y equitativo a las tierras, y velar por el acceso a la alimentación.

### **Directriz 8A: mercado laboral**

Con respecto a la Directriz 8 A que hace referencia a las condiciones de los mercados laborales nacionales, se puede mencionar sobre el mercado laboral en El Salvador, según el Informe de Desarrollo Humano 2007-2008 del PNUD, la persistencia de altas tasas de subempleo ha sido una de las características principales de la economía salvadoreña, y agrega que “En 1992, la tasa de subempleo era del 53.6%; para 1996, se había reducido a 34.6%. No obstante, tal tendencia empezó a revertirse en la segunda mitad de la década, a pesar de que los flujos migratorios hacia el exterior se aceleraron durante ese período y han mantenido un ritmo elevado desde entonces. Para el 2001, la tasa de subempleo se había incrementado a 40.3% y continuó aumentando hasta alcanzar 43.3% en 2006”<sup>90</sup>.

Según el mismo informe, “En un análisis del subempleo en relación con algunas características socio-demográficas relevantes, como la educación y el género, los datos indican que las tasas de subempleo son mayores entre los trabajadores que cuentan con niveles educativos más bajos y afectan en mayor proporción a las mujeres (con excepción del rango de 13 o más años de estudio)”<sup>91</sup>.

La teoría económica indica que un mayor nivel educativo aumenta las posibilidades de inserción en el mundo del trabajo. Sin embargo, la evidencia disponible para El Salvador cuando se muestran signos de un comportamiento

---

<sup>90</sup> PNUD, *Informe de Desarrollo Humano 2007-2008*, ISBN 978-99923-55-15-2.

<sup>91</sup> *Ibidem*.

contrario respecto a tal planteamiento. Por ejemplo según el informe antes mencionado, “en el caso de las tasas de desempleo masculino, los trabajadores con menores niveles de escolaridad registraban las tasas más altas de desempleo a comienzos de los noventa. Hacia finales de la década, esa dinámica comenzó a cambiar: los trabajadores que escalaban mayores niveles educativos registraban tasas de desempleo similares a las de los trabajadores menos educados. En 2006, la tasa de desempleo entre los hombres con diez a doce años de estudio aprobados era de 9.5%, mientras que la tasa correspondiente de quienes no tenían ningún año de estudio aprobado era de 10.6%”<sup>92</sup>, la diferencia es muy poca como se puede observar.

“En 1992, casi el 50% del total de desocupados hombres se concentraba entre quienes tenían entre cero y tres años de estudio. En 1998, el 50% estaba concentrado en quienes contaban con cuatro a nueve años de estudio. En 2006, el 50% de desocupados se concentraba entre quienes contaban con siete o más años de estudio aprobados”<sup>93</sup>.

“En el caso de las mujeres, las tasas de desempleo siempre han sido mayores en el segmento con más educación (sobre todo en las que cuentan con siete a 12 años de estudio). En 1992, las trabajadoras con siete a nueve años de estudio aprobados registraban una tasa de desempleo de 10.6%, mientras que, para quienes carecían de escolaridad, la tasa correspondiente era de 5.7%”<sup>94</sup>.

“En 2006, la tasa de desempleo de las mujeres con diez a doce años de estudio era 3.1 veces superior a la tasa de quienes no contaban con ningún estudio. Desde 2000, más del 50% de las mujeres desocupadas se han concentrado en el segmento que ha obtenido mayores logros en materia de educación (diez y más años de estudios aprobados)”<sup>95</sup>.

---

<sup>92</sup> *Ibidem*, pág. 95.

<sup>93</sup> *Ibidem*.

<sup>94</sup> *Ibidem*.

<sup>95</sup> *Ibidem*.

\*Se considera “trabajo decente”, si el salario es igual o superior al costo de la canasta de mercado o con alguna protección social, si han firmado contrato y están afiliados a algún esquema de seguridad social.

Otro factor importante con respecto al mercado laboral salvadoreño que este informe de desarrollo retoma, es el hecho de que la ocupación plena no es igual a contar con un trabajo decente\*. Según el informe, “para el 2006 solo dos de cada diez personas económicamente activas contarían con un trabajo decente, de acuerdo con los datos computados a partir de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM DIGESTYC, 2006). Más aun, únicamente el 38.1% de las personas plenamente ocupadas contaban con un nivel de remuneración justa suficiente para cubrir el costo de la canasta a precios de mercado o han firmado contrato y tienen cobertura de seguridad social”<sup>96</sup>.

Como se puede ver, el panorama general del mercado laboral salvadoreño presenta muchos retos, y son muy pocas las políticas estatales orientadas a mejorar la situación, es necesario que el Estado aplique políticas que ayuden a superar estos retos y que favorezcan a la generación de empleo y crecimiento, a través de inversiones en educación, capacitación, salud e infraestructura que requiere el país para aumentar la productividad laboral, y mejorar sostenidamente la competitividad del país.

### **Directriz 8B: tierra**

Sobre la directriz 8B que habla sobre la tenencia de las tierras como elemento clave para la seguridad alimentaria y por consiguiente el derecho sostenible a la alimentación, se puede mencionar que en general el acceso a la tierra es uno de los mecanismos más importantes para asegurar una producción alimentaria y para que las poblaciones puedan contar con medios propios para su subsistencia, es por tanto de gran relevancia este numeral de la directriz 8, donde se insta a los Estados a que impulsen medidas para promover y proteger la seguridad de la tenencia de tierras, y con especial énfasis en los segmentos desfavorecidos de las sociedades, específicamente a través de una legislación que regule y proteja este cometido.

---

<sup>96</sup> *Ibidem*, pág. 96.

En el caso de El Salvador hay que destacar que todavía hay mucho retos para poder suplir la necesidad de la tenencia de tierras, especialmente en el caso de los campesinos rurales, quienes son los principales productores agrícolas, y también la importancia de reconocer y destacar la relación que existe entre el acceso seguro a la tierra y la disminución del hambre y la pobreza rural, tal como afirma la FAO en uno de sus informes, cuando menciona que “el campesino rural sin tierra es, a menudo, la mejor indicación de la pobreza y del hambre: normalmente, los más pobres son los sin tierra o los pobres de tierra. Los derechos inadecuados del acceso a la tierra y a los otros recursos naturales, a menudo generan pobreza extrema y hambre”<sup>97</sup>.

En El Salvador la desigualdad en la distribución de las tierras ha sido una de las principales características de su agricultura y de la economía rural, la alta concentración de las tierras ha sido también un una fuente de conflicto interno en el país y un factor para la iniciación del conflicto armado que se vivió, el Gobierno de El Salvador inició reformas agrarias en los 80’s y 90’s que tuvieron muy poco éxito en resolver este problema.

Respecto al marco legal nacional que regula la tenencia de tierra, se puede mencionar que la Constitución de la República, como ley primaria, provee los derechos de propiedad y posesión de tierras en su Art. 105, donde establece que el Estado garantiza el derecho de propiedad privada sobre las tierras rústicas, y establece a su vez un máximo de extensión de tierras de 245 hectáreas por individuo, las tierras que excedan esa extensión según este artículo deberán ser transferidas a cualquier título a campesinos, agricultores, asociaciones, cooperativas, y otros. La Constitución de la República, establece también la igualdad de derechos independientemente de la raza, género, nacionalidad y religión, aunque no hace mención de los grupos étnicos o indígenas que El código civil de El Salvador también establece en sus artículos del 560 al 951, los tipos de bienes y su registro, incluyendo el de la posesión de tierras.

---

<sup>97</sup> FAO-USAID, *Alternative Dispute Resolution in Land Conflicts: A Tentative Assessment*, Quito, 2003.

Muchos decretos han iniciado proyectos de redistribución de tierras, tales como el decreto Ejecutivo N° 4 (1978), que regula la parcelación para la agricultura y las tierras forestales para usos comerciales; este decreto fue modificado por el decreto 153 (1980) que inició la reforma agraria, dividida en 3 fases. Este decreto y el decreto 207 produjeron alteraciones al tamaño y tipo específicos de tierras que serían redistribuidas.

A pesar de las regulaciones existentes en cuanto a la tenencia de las tierras, la mala distribución y la concentración de éstas, sigue siendo un problema, en especial en las áreas rurales; aunque según el último censo agropecuario de la DIGESTYC 2007-2008, un 74% de las tierras de explotación agropecuarias son en calidad de propiedad, un 21% es alquilada y un 5% son otras formas de tenencia (ya sean usurpadas o gratuitas), pero a la vez en este estudio no se hace referencia a cuanta de ésta es en el área rural, que es la población más vulnerable y afectada por la pobreza.

### **Directriz 8C: agua**

Acerca del acceso al agua potable contemplado en la directriz 8C, en El Salvador, según datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2010 (EHPM) de la DIGESTYC, “los hogares que cuentan con acceso al servicio de agua por cañería a nivel nacional son el 82.9%, estos incluyen los que cuentan con cañerías propias, cañería del vecino, cañería comunal o pública, el 9% de la población obtiene el agua a través de pozos, y un 8.1% lo hace a través de otros medios, ya sea por ojos de agua, río o quebrada, pipa, camión o agua lluvia, en sí los hogares que cuentan con tenencia de agua propia a nivel nacional son el 72.6%, estos son los que cuentan con cañerías dentro y fuera de sus viviendas”<sup>98</sup>.

El contraste del acceso al agua potable entre el área rural y el área urbana es otro factor importante a analizar, ya en que según la EHPM, el 92.9% de la

---

<sup>98</sup> DIGESTYC, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2010*.

población en el área urbana cuenta con acceso a agua por cañería, a diferencia del área rural donde sólo el 63.9% de los hogares tiene este acceso; la diferencia es de 29%, lo cual incrementa en el área rural los problemas de salud de estas poblaciones, debido a las difíciles condiciones sanitaria, y las dificultades de conseguir el líquido vital, además de causar graves problemas a las producciones de los pequeños agricultores y afectar directamente a la alimentación.

Un factor importante de retomar con respecto al agua y su acceso en El Salvador es la calidad de la misma, ya que los recursos hídricos en el país están severamente contaminados a causa, en parte, de la total ausencia de tratamiento municipal de las aguas residuales. Esto hace la situación del acceso adecuado y necesario del agua aún más difícil.

En el país no existe una política bien definida de agua y saneamiento, pero entre los avances que existen respecto a una legislación que regule el acceso al agua, se puede mencionar que en 2008 se presentó una propuesta de Ley de Agua, pero no ha sido aprobada aún.

#### **Directriz 8D: recursos genéticos para la alimentación y la agricultura**

Sobre este numeral de la directriz 8, se puede mencionar que la protección de la biodiversidad es imprescindible para garantizar el derecho a la alimentación sobre todo de las generaciones futuras. La contaminación biológica que puede producirse como consecuencia de los cultivos de organismos modificados genéticamente es una de las principales amenazas para la biodiversidad. En El Salvador, aún no se cuenta con un inventario completo y fiable, sobre los recursos genéticos y todo lo que estos comprenden (alimenticios, forrajeros, abonos, medicinales, tóxicas, entre otras); y están referidos principalmente a las especies presentes en áreas naturales, no se ha desarrollado un inventario institucional.

Según el Segundo Informe Sobre el Estado de los Recursos Fitogenéticos para la Agricultura y la Alimentación en 2008, los principales cultivos y sus productos derivados en el país son los siguientes: “Granos básicos: “maíz” (*Zea*

mays) (harina, masa, aceite, forrajes; alimentos diversos, tortillas, tamales, pupusas, postres, atoles, entre otros); “fríjol” (*Phaseolus vulgaris*) (vainas o ejotes maduros, molidos y enteros es producto enlatado); “sorgo” (*Sorghum vulgare*) (tallos y granos para forraje, “alboroto” grano tostado con dulce de panela, la fibra de la inflorescencia para escobas); “arroz” (*Oryza sativa*) (grano, harina para usos diversos), “café” (*Coffea arabica*) (grano tostado y molido, instantáneo; bebidas fermentadas, caramelo, pastel, helado y sorbete; lociones), “caña de azúcar” (*Saccharum officinarum*) (azúcar con o sin refinar, mieles para usos diversos, alcohol, bajazo como forraje y como combustible a manera de leña), “ajonjolí” (*Sesamum indicum*) (la semilla para diversas aplicaciones (bebida popular llamada horchata, panes, repostería, confitería), aceite, jabones, entre otros)”<sup>99</sup>.

La importancia económica, social, y de seguridad alimentaria de los principales cultivos y sus productos es grande, ya que además de que al menos cuatro de ellos forman parte de la dieta básica alimentaria, generan recursos económicos para las comunidades rurales, urbanas y para la industria.

Según este informe “en el estado de la diversidad de los principales cultivos del país se puede establecer que los cambios observados en algunas variedades de “fríjol”, “maíz” y “sorgo”, es por el trabajo de instituciones involucradas, con la participación de agricultores. En “maíz”, se ha caracterizado “maíz criollo Santa Rosa” adaptado, a través de un diagnóstico participativo de ubicación de principales zonas de cultivo comercial. En maíz (variedad mejorada), se observa alto potencial de rendimiento, amplio rango de adaptabilidad, uniformidad en cultivar, fuerte desarrollo radicular y estabilidad. En “fríjol”, se ha colectado germoplasma de frijol criollo, en las variedades mejoradas, el color del grano es rojo uniforme, de tipo arbusto, o semiguía, es altamente rendidora y adaptado a diferentes condiciones agro-ecológicas. Se ha identificado la importancia estratégica de la agricultura sostenible, por la respuesta del cultivo de “fríjol criollo” a la aplicación de fertilizante de frutas. En “sorgo”, la variedad mejorada, es de

---

<sup>99</sup> Gobierno de El Salvador, *Segundo informe sobre el estado de los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación, 2008.*

alto rendimiento, altura de planta, tamaño de panoja y arquitectura de planta, color de grano blanco. En “café”, se ha realizado mejoramiento genético en la variedad Cuzcatleco”<sup>100</sup>.

El informe también explica que “existen amenazas en el país de vulnerabilidad genética identificables ya que con certeza se puede establecer que son varias las amenazas que existen para volver vulnerable varias especies de la diversidad cultivada por los agricultores, entre los que puedo mencionar: la sub-utilización o sobre-explotación de algunas especies; la contaminación de los suelos y el agua, que a su vez han contaminado algunos recursos fitogenéticos con importancia alimenticia; por otro lado, se observa la ausencia de varias especies que hace algunas décadas formaron parte de la dieta alimentaria tradicional”<sup>101</sup>.

#### **Directriz 8E: sostenibilidad**

Acerca de este numeral se puede decir que existen algunos esfuerzos por parte del Estado salvadoreño para proteger la sostenibilidad ecológica y la capacidad de carga de los ecosistemas, para asegurar la posibilidad de una mayor producción sostenible de alimentos para las generaciones presentes y futuras, por ejemplo en la Constitución de la República cuando en su artículo 117 “se declara de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales. El Estado creará los incentivos económicos y proporcionará la asistencia técnica necesaria para el desarrollo de programas adecuados”. Otro esfuerzo importante al respecto es la Ley de Medio Ambiente, como un instrumento para la legislación especial para lograr lo descrito en la Constitución de la República, tal y como lo expresa en su artículo 1, esta ley tiene por objeto el “desarrollar las disposiciones de la Constitución de la República, que se refiere a la protección, conservación y recuperación del medio ambiente; el uso sostenible de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones; así como también, normar la gestión ambiental, pública y

---

<sup>100</sup> *Ibidem*, pág. 101.

<sup>101</sup> *Ibidem*.

privada y la protección ambiental como obligación básica del Estado, los municipios y los habitantes en general; y asegurar la aplicación de los tratados o convenios internacionales celebrados por El Salvador en esta materia”.

A pesar de la existencia de estos instrumentos, existen todavía muchos retos con respecto al tema medio ambiental en el país, y es que como se mencionaba anteriormente, la mayoría de los recursos hídricos del país están contaminados debido a los vertidos de aguas residuales y otros compuestos en los ríos y quebradas del país, sin recibir algún tratamiento previo, el país también sufre la deforestación de sus zonas boscosas, ya sea para la construcción de viviendas, debido al crecimiento urbano e industrial, además de la contaminación del aire, desertificación, y efectos del cambio climático.

#### **Directriz 8F: servicios**

Respecto a este numeral se puede decir que en El Salvador la capacidad de producción de los agricultores más pobres está condicionada no sólo por el acceso a la tierra, al agua y a las semillas como elementos básicos, sino también por el acceso a otros bienes y servicios como el crédito, la energía o los cauces de comercialización, es por tanto importante que el Estado se interese por crear verdaderamente ese entorno propicio y estrategias a las que hace referencia este numeral.

#### **3.1.6. Directriz 15: ayuda alimentaria internacional (Ver anexo 1)**

Esta directriz insiste en que la ayuda alimentaria debe tener en cuenta las bondades de los alimentos y las tradiciones alimentarias y culturales. Los programas de asistencia alimentaria no deberían causar trastornos a la producción local ni a los mercados locales de alimentos y deberían tener una clara estrategia de salida de manera de no crear dependencia. Habría que garantizar a los organismos humanitarios el acceso sin restricciones y en condiciones de seguridad a las poblaciones necesitadas. La asistencia alimentaria de emergencia

debería también tener en cuenta los objetivos de socorro y rehabilitación a largo plazo.

La cooperación internacional en materia de seguridad alimentaria que recibe El Salvador es muy importante, hay muchas agencias de cooperación de países desarrollados que brindan su apoyo en dos diferentes modalidades, ya sea a través de la cooperación internacional reembolsable, o a través de la cooperación técnica, esto a fin de ayudar al país a mejorar la situación de la alimentación, la producción y la pobreza, esto apoya directamente a la consecución del derecho a la alimentación, más adelante en este capítulo, se abordará con más amplitud toda la ayuda internacional que el país recibe y de qué forma.

### **3.1.7. Directriz 17: vigilancia, indicadores y puntos de referencia (Ver anexos 1 y 2)**

En El Salvador desde 1990 a la fecha, a nivel gubernamental, y mediante el levantamiento de información con diferentes instrumentos y métodos como la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, el Censo de Población y Vivienda, la Encuesta de Ingresos y Gastos, los diagnósticos de salud, la Encuesta Nacional de Salud Familiar (FESAL) y la Evaluación de la Situación Alimentaria Nutricional en El Salvador (ESANES), entre otros, se cuenta con un conjunto de indicadores que permiten, desde la óptica oficial, mediar y acompañar el estado de la seguridad alimentaria y nutricional en el país. (Ver anexo 2)

Para lograr fortalecer el diseño y elaboración de indicadores que permitan medir efectivamente la realización progresiva al derecho de una alimentación adecuada debe incluirse dentro del proceso a organizaciones internacionales con experiencia que a la vez conozcan la realidad del país para lograr tener un tablero de indicadores que midan con exactitud lo que se requiera para cumplir con una seguridad alimentaria de calidad en el país.

Una vez estructurada una estrategia conjunta y un tablero de indicadores efectivos, es muy importante crear un sistema de evaluación que permita recopilar la información para saber si los resultados están siendo alcanzados o no, así como lo menciona el apartado 17.6 de la directriz, es importante que este proceso sea participativo, es decir que incluya dentro de él a cada una de las personas que han mejorado su alimentación y su nivel de calidad de vida, a la vez es de mucha importancia fortalecer las instituciones de gobierno para que puedan lograr cubrir este requerimiento de participación dentro del proceso de evaluación.

### **3.1.8. Directriz 18: instituciones nacionales de derechos humanos (Ver Anexos 1 y 3)**

Esta directriz sugiere que las instituciones nacionales de derechos humanos sean independientes y autónomas e incluyan en sus mandatos el derecho a la alimentación. Se alienta a los Estados en que no haya tales instituciones, a que las establezcan.

En El Salvador, existe la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) la cual en cumplimiento de su mandato constitucional debe de velar por el respeto y garantía de los derechos humanos en El Salvador. Por lo tanto, ésta sería la institución encargada de abordar el estado de la alimentación en el país, desde un enfoque de derechos humanos, en razón de sus implicaciones para el goce de un nivel de vida digno de la población salvadoreña y en consecuencia de otros derechos fundamentales estrechamente ligados a una alimentación adecuada, tales como la salud, la remuneración justa del trabajo y el nivel suficiente de ingresos, así como las condiciones de los servicios básicos relacionadas a la satisfacción de este derecho, entre otros.

### **3.1.9. Directriz 19: dimensión internacional (Ver Anexos 1 y 4)**

En El Salvador tanto la cooperación internacional como las ONG`s juegan un papel importante en el apoyo a intervenciones orientadas a la seguridad alimentaria y nutricional. Estas acciones por lo general son ejecutadas por

agencias de cooperación de países desarrollados instauradas en el país, organismos internacionales así como también las redes de ONG's; la cooperación que estas entidades brindan es financiera o técnica. En el siguiente cuadro se detalla las organizaciones internacionales que trabajan en pro de la seguridad alimentaria.

“Respecto a los esfuerzos concretos de cooperación en la temática de la SAN se tienen los siguientes:

- Estrategia de Nutrición y Desarrollo, implementada por la OPS.
- Estrategia de erradicación de la desnutrición crónica en CA, PMA y BID.
- El Programa Especial de Seguridad Alimentaria, ejecutado por la FAO con el apoyo técnico y financiero de la AECI.
- El Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PRESANCA) de la Secretaría de Integración Centroamericana (SG-SICA) y de la Secretaría de la Integración Social de Centroamérica (SISCA), financiado por la Comisión Europea.
- Los programas de seguridad alimentaria en el oriente del país y Ahuachapán, ejecutados por la AECI.
- El proyecto de Seguridad Alimentaria ejecutado por el Banco Interamericano de Integración Económica con apoyo financiero de la Unión Europea.
- Proyecto Binacional (El Salvador-Honduras), financiado por la Unión Europea. La ejecución de proyectos y programas de la cooperación internacional en El Salvador contempla un conjunto de estrategias orientadas al combate a la pobreza y el aseguramiento de la alimentación y nutrición.
- Entre las principales estrategias implementadas se encuentran:
- Priorización de acciones que tiendan a la reducción sostenible de la pobreza.
- Fortalecimiento de la participación ciudadana.
- Fortalecimiento de los Gobiernos locales.

- Priorización de acciones a favor de zonas y grupos más postergadas y vulnerables.
- Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil y la descentralización.
- Disminución de la vulnerabilidad ambiental y socioeconómica y su impacto en la pobreza.
- Definición de áreas programáticas en: apoyo al crecimiento económico; reducción de la pobreza en las zonas rurales y urbanas; salud, educación, agricultura; inversión en capital humano; y fortalecimiento de la protección social para grupos vulnerables.
- Enriquecimiento de las capacidades humanas y fortalecimiento de las instituciones públicas nacionales y regionales a través de programas de desarrollo sostenibles y equitativos entre los géneros.
- Aumento de las capacidades económicas mediante apoyo a la micro y pequeña empresa, en sectores productivos como agricultura, pesca y turismo.
- Aumento de las capacidades humanas por medio del mejoramiento de la educación y la formación vocacional para la tecnificación laboral.
- Mejoramiento de las necesidades sociales: soberanía alimentaria y lucha contra el hambre, con acciones con población en extrema pobreza, fortalecimiento del sistema público de salud, acceso a agua potable y saneamiento básico mediante apoyo al diseño e implementación de políticas y normativas que aseguren el acceso equitativo al agua y su uso eficiente”<sup>102</sup>.

Para la definición de las estrategias se realiza una priorización territorial definida por las líneas del Plan de Gobierno y sus prioridades geográficas; el análisis de la clasificación realizada por el PNUD sobre el Índice de Desarrollo Humano Departamental; el Informe de indicadores municipales sobre desarrollo humano y objetivos de desarrollo del milenio; el análisis del Mapa de Extrema

---

<sup>102</sup> Muñoz, Felipe, *Estado de la seguridad alimentaria y nutricional en El Salvador*, Guatemala, 2006.

Pobreza en las diferentes directrices de las agencias de cooperación internacional; y el análisis y diálogo sobre la complementariedad entre las cooperación internacional.

Es importante ante la comunidad internacional retomar los compromisos orientados a reactivar instancias como SECONAN, poner en marca la Política y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional, diseñar e implementar una estrategia integral de SAN para lograr el apoyo en las intervenciones.

Asimismo, se requiere implementar acciones estratégicas coordinadas con la Red de Protección Social teniendo como punto de referencia el Mapa de Pobreza generado por el FISDL.

Otra forma de sensibilizar a la cooperación para que apoye las intervenciones en SAN es mediante la priorización de las acciones en zonas vulnerables desde la perspectiva social y ambiental. Por otra parte las ONG'S han jugado un papel importante desarrollando e implementando planes y programas encaminados a la seguridad alimentaria y nutricional.

### **3.2. Perspectivas jurídicas del derecho a la alimentación**

La situación del derecho humano a una alimentación adecuada en El Salvador estudiada en la presente investigación, nos conduce a establecer que el estado salvadoreño no ha cumplido plenamente su obligación constitucional e internacional de implementar medidas y políticas adecuadas para lograr de manera progresiva un nivel de vida adecuada a favor de la población salvadoreña especialmente en el ámbito de la seguridad alimentaria y nutricional, lo que se traduce en una deficiente realización del derecho a una alimentación adecuada en el país.

Sin embargo también existen algunos avances importantes en torno al derecho a la alimentación, tales como la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, a partir del decreto ejecutivo 63 del 16 de

octubre de 2009, con el objetivo de iniciar un proceso de consolidación e institucionalización de la seguridad alimentaria y nutricional en el país, con un enfoque intersectorial y en el marco del derecho a la alimentación.

“El CONASAN es una instancia de definición de la política y estrategia nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) con funciones de coordinación y articulación de los planes nacionales y programas intersectoriales tanto del nivel gubernamental como no gubernamental, para responder a la problemática alimentaria y nutricional de El Salvador. Se trata de una instancia rectora que promueve la interinstitucional e intersectorial”<sup>103</sup>.

Este consejo está conformado por la Secretaria de Inclusión Social, Secretaria Técnica de la Presidencia, Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; siendo presidido y coordinado por la Secretaria de Inclusión Social y Primera Dama de la República. En un segundo nivel participan también como organismos de consulta y ejecutores de la política todos los organismos de Gobierno. Los organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, empresa privada y sociedad civil pueden efectuar aportes y colaborar en la tarea de la definición de las grandes líneas de acción de la política, así como en su ejecución y monitoreo.

Entre las principales funciones de este Consejo se encuentran, elaborar de la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, elaborar y aprobar el Plan Nacional de Acción en Seguridad Alimentaria y Nutricional que vuelva operativa la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, aprobar las propuestas de proyectos que en materia de seguridad alimentaria y nutricional formulen las entidades del Órgano Ejecutivo o adscritas a él de cara a la búsqueda de cooperación internacional, técnica o financiera previo a la intervención de la Secretaria Técnica de la Presidencia de la República y de la Secretaria Técnica de Financiamiento Externo del Ministerio de Relaciones Exteriores, elaborar las herramientas metodologías y los mecanismos técnicos que

---

<sup>103</sup> Secretaría de Inclusión Social, *Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*, <http://www.presidencia.gob.sv/inclusion-social/temas/conasan.html>, 15 de agosto de 2011.

le permitan hacer un monitoreo preciso y un seguimiento pormenorizado sobre la observancia de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y del Plan Nacional de Acción en Seguridad Alimentaria y Nutricional, evaluar la aplicación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y del Plan Nacional de Acción en Seguridad Alimentaria y Nutricional, sometiendo a la consideración del Presidente de la República el resultado de tal evaluación para que disponga de las acciones que estime pertinentes, rendir un informe público anual sobre el cumplimiento de sus atribuciones y sobre la aplicación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y del Plan Nacional de Acción en Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Otro avance importante a mencionar es la creación y oficialización a partir del 16 de mayo de 2011 de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, cuyo objetivo es brindar lineamientos que orienten las acciones entre las diferentes instituciones, del sector público y privado, que trabajan en la búsqueda de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población salvadoreña, de manera sostenible para contribuir al desarrollo humano del país, dicha política fue abordada a profundidad en el capítulo 1 de esta investigación.

Es necesario crear un ambiente de consenso nacional en la que participen los diferentes sectores de la sociedad salvadoreña, que promueva y favorezca la divulgación, el conocimiento, la aplicación y la solución de la problemática alrededor del derecho a la alimentación adecuada.

Como se ha venido mencionando a través de la presente investigación, el país presenta grandes vacíos en su marco jurídico nacional con respecto al derecho a la alimentación, que en los próximos años deberían atenderse con especial urgencia, principalmente debido a que no se cuenta con una regulación general e integral de este derecho humano, tanto en el ámbito constitucional como el referido a la legislación secundaria, por lo que se vuelve necesario en el país la adopción de reformas al texto constitucional y la elaboración de una ley específica en la materia, a fin de incluir y avanzar de manera general y específica, en el

reconocimiento, la protección y justicia del referido derecho en beneficio de la población salvadoreña.

La reforma constitucional que se debería implementar debería buscar introducir en el capítulo de los derechos sociales de este instrumento en su sección cuarta referente a la salud pública y asistencia social, una disposición que regule explícitamente el derecho a una alimentación adecuada. Una posible redacción del enunciado de esta reforma constitucional, podría ser la siguiente:

Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada y a protección especial contra el hambre y la malnutrición, por medio de la disponibilidad y el acceso a alimentos nutritivos y de calidad. El Estado salvadoreño a través las instituciones públicas pertinentes deberá implementar de forma integral y garantizar las condiciones y el financiamiento necesario para asegurar el cumplimiento pleno de este derecho. Una ley especial regulará esta materia.

Como se observa en la anterior propuesta de reforma de la Constitución de la República, se plantea una ley especial que se encargue de regular el tema del derecho a la alimentación, ya que es importante que este derecho sea reconocido no solo en la ley primaria nacional, si no también que haya un instrumento jurídico específico en el tema, que lo aborde a profundidad, por lo que a continuación se plantean las bases generales para la creación de una propuesta de ley referente al tema de la seguridad alimentaria en El Salvador:

- Esta ley debería llevar el nombre de “Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional”.
- Dentro del Preámbulo de esta ley deberán incluirse la necesidad del presente cuerpo normativo y los antecedentes respecto al tema de la seguridad alimentaria, el reconocimiento del mismo en otros instrumentos jurídicos aplicables tanto nacionales como internacionales, y el contexto de la alimentación en el país como principal impulsor para la creación de dicha ley.

- El título I tendrían que contener las disposiciones generales de la ley y deberá incluir su propósito y los principios bajo los cuales se regirá la misma, lo cual se hará por medio del establecimiento de un marco legal básico aplicable al conjunto de las actividades que integran la seguridad alimentaria y la consecución de hábitos nutricionales, además de establecer los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y apropiados de forma permanente. Debe explicar el carácter de la ley, el cual debería ser de orden público, interés social y carácter integral e intersectorial además de regular el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada y sus múltiples dimensiones; también debería incluir el ámbito de aplicación de la ley, el cual debería comprender los factores de la producción agroalimentaria; la agrobiodiversidad y semillas; la investigación; la producción, transformación, conservación, almacenamiento, intercambio, comercialización y consumo; así como la sanidad, calidad, inocuidad y nutrición; la participación social; el ordenamiento territorial; la frontera agrícola; los recursos hídricos; el desarrollo rural y agroalimentario; la agroindustria, empleo rural y agrícola; las formas asociativas y comunitarias de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, las formas de financiamiento; y, aquéllas que defina el régimen de soberanía alimentaria. Este título también debería incluir las obligaciones del Estado con respecto al tema y los principios para la aplicación de esta ley, además de las instituciones encargadas de la aplicación de la misma.
- El título II debería ser referente al acceso de los alimentos y los factores de producción alimentaria, y dividirlo en capítulos, uno para cada factor de producción, tales como el acceso al agua, el acceso a la tierra, la protección de los ecosistemas y de la agrobiodiversidad,

semillas, la investigación y asistencia técnica para la producción alimentaria.

- El título III debería referirse a la producción y comercialización agroalimentaria, y dividirse en capítulos específicos a cada factor de la producción y comercialización agroalimentaria, tales como el fomento a la producción tanto micro, pequeña, mediana y grande; el acceso al capital, créditos para producción e incentivos, regulaciones para la comercialización tanto interna como externa, abastecimiento agroalimentario, regulaciones sanitarias y fitosanitarias.
- El título IV debería abordar el tema del consumo y la nutrición, la calidad nutricional, velar por los índices nutricionales de la población especialmente en los niños, incentivos al consumo de productos nutritivos, consumo adecuado de alimentos, consumo de alimentos en caso de emergencias.
- El título V podría hacer referencia a las infracciones y sanciones aplicables por el incumplimiento de dicha ley, ya sea mediante acciones cometidas por personas naturales o jurídicas, o por funcionarios públicos, las cuales impidan a las personas gozar de la seguridad alimentaria o que violenten el libre ejercicio de tal derecho, a su vez los tipos de sanciones en razón de la gravedad de la acción ilícita, la institución competente de sancionar dichas conductas y el proceso sancionatorio pertinente.

A partir de lo anterior se puede tomar de modelo para la implementación de un marco jurídico y la creación de políticas públicas en materia del derecho a la alimentación la experiencia de Brasil, que es uno de los países con más avances significativos en lo que a esta materia se refiere, para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, por ejemplo se creó el Ministerio Extraordinario de Seguridad Alimentaria y Combate al Hambre (MESA) para así lograr la coordinación de políticas estructurales, específicas y locales, como la elaboración

del Plan Nacional de Reforma Agraria; el Plan de Emergencia de Asentamiento de Familias Acampadas; la recuperación de asentamientos en situación precaria; la ampliación de la atención del crédito rural para agricultores familiares y la financiación para agricultura familiar para la pequeña cosecha, entre otras.

Se estableció el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que tiene el mandato específico de luchar contra el hambre y la malnutrición en el Brasil. La Comisión Federal sobre la Constitución, la Justicia y la Ciudadanía aprobó en agosto de 2006 un nuevo proyecto de ley por el que se establece un Sistema Nacional sobre la Alimentación y la Nutrición y se reconoce el derecho a la alimentación y la obligación del gobierno de respetar, proteger, promover, vigilar, financiar y realizar ese derecho. También se pide la creación de mecanismos que garanticen la rendición de cuentas del cumplimiento de esas obligaciones

En febrero de 2010 el Congreso brasileño aprobó una enmienda a la Constitución, impulsada por el gobierno, por la cual el "derecho a la alimentación" fue incorporado a la Carta Magna con el mismo rango que los derechos a la vida y a la salud.

Brasil implementó el programa de seguridad alimentaria "Hambre Cero"; éste constituye una política pública cuyo objetivo es asegurar el derecho humano a una alimentación adecuada, en la que tienen prioridad las personas con dificultades para acceder a los alimentos. De esta forma, a través de la inclusión social, contribuye a la erradicación de la extrema pobreza y a la conquista de la ciudadanía por parte de la población más vulnerable, el cual comprende acciones como el Programa Tarjeta Alimentación, para ofrecer a las familias de baja renta un beneficio de \$28.85 mensuales para la compra de alimentos básicos, la distribución de canastas básicas de emergencia por periodos determinados destinadas a comunidades indígenas y para los acampados de la reforma agraria que viven en riesgo nutricional.

Brasil ha tenido un profundo efecto en el reconocimiento cada vez mayor del derecho a la alimentación como derecho humano alcanzando logros significativos en la población en cuanto a la lucha contra el hambre se refiere, por ello que sirve de importante ejemplo para los gobiernos y la sociedad civil de otros países para lograr la sostenibilidad de este derecho.

### **3.3. Perspectivas sociales para la sostenibilidad del derecho a la alimentación en El Salvador**

En El Salvador persisten situaciones que muestran problemáticas alimentarias como el hambre, la desnutrición y la malnutrición, las cuales están asociadas a las debilidades de la estructura económica y social en el país; además, estas son el resultado de las debilidades instituciones en el funcionamiento del modelo económico y las políticas públicas para hacer frente de manera más efectiva y eficiente al cumplimiento el derecho a una alimentación adecuada. En consecuencia la desregulación de la economía, la privatización de los servicios públicos y la apertura comercial externa, como políticas económicas, no han contribuido a generar las garantías necesarias para la seguridad alimentaria de la población salvadoreña, por el contrario, dicha población y en especial la de mayor vulnerabilidad, se ha visto enfrentada a un proceso de deterioro de sus condiciones de vida.

Como se ha observado dentro de esta investigación, la falta de acceso pleno a los alimentos nutritivos y de calidad en El Salvador, es uno de los problemas fundamentales para la población, debido principalmente a la desigualdad en la distribución del ingreso, a la pobreza y la exclusión social, en el cual viven grandes segmentos de la misma. Otros factores como la falta de empleo, el subempleo y el fenómeno de la informalidad, así como los bajos ingresos y salarios inciden directamente en las problemáticas para el disfrute de una canasta básica de alimentos y de otras necesidades de las familias, afectándose así el derecho a una alimentación adecuada. Dicha problemática afecta principalmente a los sectores más vulnerables de la sociedad salvadoreña,

en especial limita el desarrollo físico e intelectual de la niñez y la juventud, lo cual atenta contra el derecho que tiene este sector de acceder a mejores oportunidades, y condiciones de vida.

El resultado de una migración externa especialmente hacia los Estados Unidos, es otro de los fenómenos sociales importantes de analizar, ya que ha propiciado un gran flujo de remesas que reciben las familias salvadoreñas convirtiéndose esas en la fuente principal de divisas y en el mecanismo fundamental para la estabilidad de la economía y la mitigación de la pobreza. Las remesas se han configurado en un factor que estimulan al consumo, frente a situaciones como la pérdida del poder adquisitivo de la población, el desempleo y la deficiente alimentación de las familias, lo cual sitúa al Estado salvadoreño como incapaz de generar condiciones internas de sostenibilidad y desarrollo en beneficio de la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente al de una alimentación adecuada.

La población salvadoreña enfrenta limitaciones de acceso a servicios sociales básicos, como el agua, el saneamiento, la salud, la seguridad social, la educación, la vivienda que influyen a su vez para llevar una vida saludable y productiva e imposibilita el cumplimiento del derecho a una alimentación adecuada. Tales limitaciones, en el plano económico y social son verdaderas vulneraciones a derechos humanos fundamentales, y expresan claramente la ausencia de políticas públicas y la institucionalidad que garantice plenamente a la sociedad salvadoreña, el respeto integral de los derechos humanos.

Con el objeto de mejorar las condiciones de vida de la población salvadoreña, en especial la de mayor vulnerabilidad, el Estado salvadoreño conforme a sus obligaciones constitucionales, urgentemente debe enfrentar con adecuadas políticas públicas una mayor inversión social, las necesidades derivadas del hambre, la desnutrición y la malnutrición, así mismo debe enfrentar el problema de la pobreza, el desempleo, el subempleo, la falta de oportunidades y otras problemáticas económicas, sociales y ambientales, a fin de mejorar el

acceso a una alimentación adecuada y a otros derechos íntimamente vinculados al bienestar y la dignidad de las familias en el país.

Ante la problemática que vive el país respecto a la falta de un pleno y adecuado acceso a los alimentos, los Órgano Ejecutivo y Legislativo deben implementar una política salarial integral tanto en el sector público como el privado, de manera que se le permita a los salvadoreños, contar con recursos suficientes para afrontar el alto costo de la vida, dicha política salarial debe estar acompañada de medidas adicionales como la reformulación de la canasta básica alimentaria, a fin de que se incluyan en ella, los productos necesarios para los requerimientos nutricionales de una vida digna y de una revalorización del costo de la misma.

Recapitulando sobre lo abordado, se pueden retomar varias ideas, como la importancia de las Directrices Voluntarias para lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional; éstas abordan temas de gran relevancia para la consecución de este derecho, como la dimensión internacional del derecho a la alimentación, el comercio internacional, la ayuda alimentaria y las responsabilidades de los Estados respecto al derecho a la alimentación.

A pesar de que estas directrices, como su nombre lo indica son voluntarias y no son jurídicamente vinculantes, su contenido tiene carácter de recomendación y no es su finalidad crear obligaciones para los Estados, éstas buscan ser un recordatorio para los Estados de los compromisos existentes y aceptados por la comunidad internacional, además de ser un parámetro para los Estados sobre los avances que sus políticas, programas y acciones en general puedan ejercer para lograr de manera sostenible el pleno goce del derecho a la alimentación, ésta es realmente una herramienta práctica que puede ser muy útil en el diseño de estrategias nacionales de lucha contra el hambre.

Respecto a las perspectivas jurídicas para la sostenibilidad del derecho a la alimentación, se puede establecer que han habido algunos avances importantes de retomar como a la creación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional que sienta las bases y sirve como directriz, para la creación de un marco normativo que regule este derecho, otro de los avances del Estado salvadoreño es la creación del Comité Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional CONASAN, ya que éste, como se mencionaba anteriormente, es una instancia de definición de la Política y Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) con funciones de coordinación y articulación de los planes nacionales y programas intersectoriales tanto del nivel gubernamental como no gubernamental, para responder a la problemática alimentaria y nutricional de El Salvador, por tanto el principal actor en velar por la sostenibilidad de este derecho.

El país enfrenta muchas limitaciones y retos en cuanto al desarrollo social, donde mucha de su población no cuenta con servicios básicos para su subsistencia y productividad, tales como el agua, saneamiento, educación, salud vivienda digna, estas son limitaciones representan un gran obstáculo para el cumplimiento del derecho a la alimentación, es por tanto importante que el Estado se encargue de generar condiciones que superar dichas limitaciones, para garantizar la sostenibilidad del antes mencionado derecho.

A partir de lo expuesto, se puede afirmar que El Salvador ha avanzado creando algunas condiciones necesarias para implementar un marco legal y constitucional relativo al derecho a la alimentación. A pesar de esos avances todavía hay acciones por realizar para poder contar con este marco jurídico que propicie el desarrollo de más estrategias nacionales orientadas a velar por este derecho, tales como el reconocimiento expreso de éste y la obligación del Estado de garantizar su cumplimiento y respeto en la Constitución de la República; además de la creación de una ley específica que lo regule.

## Conclusiones

1. El derecho a la alimentación, es un derecho humano fundamental, que se ha definido y fortalecido en su contenido básico y normativo, a través de un conjunto de instrumentos jurídicos nacionales e internacionales. En consecuencia, el Estado salvadoreño se encuentra en la obligación de respetar, proteger y realizar el derecho a una alimentación adecuada. Aunque en la Constitución de la República de El Salvador no aparece explícitamente regulado el derecho humano a una alimentación adecuada, dicho texto constitucional establece disposiciones y responsabilidades implícitas en la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho a la alimentación. A nivel Internacional existen una serie de instrumentos Jurídicos disponibles del Sistema de Naciones Unidas y el Estado Salvadoreño, que consagran el reconocimiento y exigen el cumplimiento del derecho humano a una alimentación adecuada, los cuales son aplicables y en algunos casos vinculante para el Estado Salvadoreño.
2. Es importante la existencia de planes, programas y proyectos que ayuden a garantizar la sostenibilidad del derecho a la alimentación, siendo éste un derecho muy importante y que todavía no aparece regulado explícitamente en la legislación nacional. La existencia de diferentes programas como el PESA, Red Solidaria y el Plan de agricultura familiar, han ayudado a garantizar la sostenibilidad del derecho a la alimentación ya que han impulsado diferentes iniciativas de desarrollo local; sin embargo, la ejecución de estos programas en otros municipios del país causaría un mayor impacto a nivel nacional beneficiando más ampliamente al país.

3. Las Directrices Voluntarias en apoyo a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada brindan orientación a los Estados para lograr los compromisos adquiridos en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y son de suma importancia ya que se toman en cuenta diferentes aspectos que se deben mejorar en todos los ámbitos para poder garantizar el derecho a la alimentación. En El Salvador, estas directrices no son tomadas en cuenta totalmente ya que se pueden observar altos índices de desnutrición, una precaria situación económica y social, falta de regulación jurídica e instituciones encargadas de velar por el derecho a la alimentación. Es obligación del Estado crear las condiciones propicias a nivel económico, político y social para garantizar el cumplimiento del derecho a la alimentación.

## Recomendaciones

1. La Asamblea Legislativa debe introducir reformas a la Constitución de la República de El Salvador y proponer la creación de una ley que permita regular el derecho a la alimentación, ya que la Constitución no establece un marco normativo que lo garantice explícitamente. También debe adoptar los parámetros establecidos a nivel nacional e internacional para que este derecho se encuentre vigente a favor de la población salvadoreña.
2. Es necesario que el gobierno invierta más en los diferentes planes, programas y proyectos para que estos puedan tener sostenibilidad a través del tiempo y asimismo extenderse a otros municipios que presentan altos índices de pobreza y desnutrición; por ende se mejoraría el acceso a una alimentación adecuada y a otros derechos íntimamente vinculados al bienestar y dignidad de la población. También es necesario fortalecer las alianzas con los diferentes organismos internacionales a manera de que exista mayor participación del gobierno en la elaboración y ejecución de los planes, programas y proyectos.
3. Las Directrices Voluntarias deben ser adoptadas por los Órganos Legislativo y Ejecutivo, incluyendo la participación de diferentes sectores gubernamentales y sociales con el fin de promover medidas legales y económicas que permitan brindar apoyo tecnológico, financiero y productivo a los sectores agropecuarios productores de alimentos y de esta manera fortalecer aún más el derecho a la alimentación y apoyar a los sectores más vulnerables.

## Bibliografía

### Libros:

- GOLAY, CHRISTOPHE; *El derecho a la alimentación*; Centre Europe-Tiers Monde; ISBN: 2-88053-037-7.
- MUÑOZ, FELIPE; *Estado de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en El Salvador, elaborado para: "Taller Hacia la elaboración de una estrategia de asistencia técnica de la FAO en apoyo a la implementación de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre"*, realizada en Ciudad de Guatemala, 18 y 19 de octubre de 2006.
- PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS; *Informe sobre el estado del Derecho a una Alimentación adecuada en El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2008.
- RITZER, G.; *Teoría sociológica contemporánea*. México, McGraw-Hill, 1998, SBN: 9788448132248.

### Leyes:

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR; Decreto Legislativo Número 38, Publicado en el Diario Oficial el día 16 de Diciembre de 1983.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Observancia General 12, El Derecho a una Alimentación adecuada*; 12 de Mayo de 1999.
- FAO; *Declaración de Roma sobre la seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. Roma, Italia, 1996.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES; Adoptada y proclamada en la Resolución de la Asamblea General 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

## Informes y boletines informativos:

- CONSEJO CENTROAMERICANO DE PROCURADORES DE LOS DERECHOS HUMANOS; *Políticas públicas regionales sobre la reducción de la pobreza en Centroamérica y su incidencia en el pleno disfrute de los derechos humanos; Informe Nacional El Salvador*, 2008.
- DIGESTYC; *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*, 2010.
- ENRIQUE DE LOMA-OSSORI, *El Derecho a la Alimentación*, definición, avances y retos, boletín ECOS N° 4, 2008.
- EUROSUR; *Tratado sobre la seguridad alimentaria*. Foro Global de Organizaciones no Gubernamentales. Río de Janeiro, 1992.
- FAO; *La Seguridad Alimentaria en los hogares*, 2001.
- FAO; *The sixth World Food Survey*. Roma, Italia, 1996. ISSN 92-5103837-6.
- FAO; *Directrices Voluntarias, en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Roma, Italia, 2005. ISBN 92-5-305336-4.
- FAO; *El Estado de la inseguridad Alimentaria en el mundo*. Roma, Italia, 2006. ISBN 978-92-5-306610-0.
- FAO; *Directrices Voluntarias, en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Roma, Italia, 2005. ISBN 92-5-305336-4.
- FAO-USAID; *Alternative Dispute Resolution in Land Conflicts: A Tentative Assessment*, Quito, 2003.
- IISD; *Boletín sobre la cumbre mundial sobre la Seguridad Alimentaria, Hechos destacados de la cumbre mundial sobre la Seguridad Alimentaria*, 2009.
- FAO; *Seguridad Alimentaria y Nutricional, conceptos básicos; Programa Especial para la Seguridad Alimentaria-PESA-Centroamérica*, Guatemala, 2006.
- FISDL-FLACSO; *Mapa Nacional de Extrema Pobreza*; 2004.
- GOBIERNO DE EL SALVADOR; *Plan quinquenal de desarrollo 2011-2014*.
- GOBIERNO DE EL SALVADOR; *Política de la Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Junio de 2003.
- GOBIERNO DE EL SALVADOR; *Red Solidaria. Programa Social de Atención a la Pobreza. Documento Técnico*, San Salvador, Julio de 2007.
- GOBIERNO DE EL SALVADOR, *Segundo informe sobre el estado de los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación*, 2008.

- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA; *plan de agricultura familiar y emprendedurismo rural para la seguridad alimentaria y nutricional*, 2011-2014.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA, Dirección General de Estadística y Censos, *IV Censo Agropecuario*, 2007-2008.
- MUÑOZ, FELIPE; *Estado de la seguridad alimentaria y nutricional en El Salvador, Guatemala*, 2006.
- NACIONES UNIDAS Y FAO; *El Derecho a la Alimentación Adecuada*, folleto informativo N° 34, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Ginebra, 2010. ISSN 1014-5613.
- OEI, Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, sociedad e Innovación, *Declaración de la Cumbre Mundial sobre la alimentación: cinco años después. Alianza internacional contra el hambre*, Mayo-Agosto 2002.
- OLIVER DE SCHUTTER; Reportero especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, *Nota Informativa sobre “Los países combatiendo el hambre con un enfoque sobre el derecho a la alimentación. Progreso significativo en la implementación del derecho a la alimentación a escala nacional en África, Latino América y Asia del Sur”*, Mayo 2010.
- PNUD; *Informe de Desarrollo Humano 2007-2008*, ISBN 978-99923-55-15-2
- UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE EL SALVADOR, *Estudio de programas implementados por el gobierno de El Salvador para erradicarla pobreza extrema y el hambre sobre la base del Objetivo 1 del milenio en la ONU. Caso Programa Red Solidaria*. 2006.

#### **Páginas web:**

- FAO, El estado de seguridad alimentaria en el mundo. <http://www.fao.org/Noticias/1999/img/sofi99-s.pdf>, 19 de enero de 2011.
- FAO, El estado de seguridad alimentaria en el mundo. <http://www.fao.org/FOCUS/S/SOFI00/img/sofirep-s.pdf>, 19 de enero de 2011.
- FAO, El estado de seguridad alimentaria en el mundo. [http://www.fao.org/docrep/003/y1500e/y1500e05.htm#P44\\_8723](http://www.fao.org/docrep/003/y1500e/y1500e05.htm#P44_8723), Roma, Italia, 19 de enero de 2011.
- FAO, Página web oficial de la FAO, [http://www.fao.org/index\\_es.htm](http://www.fao.org/index_es.htm), 10 de diciembre de 2010.
- FAO; Qué es el PESA?; [http://www.pesacentroamerica.org/pesa\\_ca/que\\_es.php](http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/que_es.php); 11 de julio de 2011.

- FAO; Zonas de influencia del PESA;  
[http://www.pesacentroamerica.org/El\\_Salvador/es/zona\\_influencia.php](http://www.pesacentroamerica.org/El_Salvador/es/zona_influencia.php); 12 de julio de 2011.
- FISDL; <http://www.fisdg.gob.sv/temas/comunidades-solidarias/comunidades-solidarias-urales.html?start=2>; 9 de julio de 2011.
- INCAP,  
[http://new.paho.org/incap/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=678&Itemid=228](http://new.paho.org/incap/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=678&Itemid=228), 15 de julio de 2011.
- NACIONES UNIDAS, <http://www.cinu.org.mx/onu/onu.htm>, 10 de diciembre de 2010.
- DEFINICION.DE, <http://definicion.de/derecho-internacional>, 20 abril de 2011.
- DEFINICION.DE, 1 <http://definicion.de/derechos-humanos/>, 20 de abril de 2011.
- NACIONESUNIDAS,  
<http://www2.ohchr.org/english/issues/food/annual.htm>, 10 de diciembre de 2010.
- NICANORHERNÁNDEZ,  
[http://perso.wanadoo.es/aniorte\\_nic/apunt\\_terap\\_famil\\_2.ht](http://perso.wanadoo.es/aniorte_nic/apunt_terap_famil_2.ht),  
13 de marzo de 2011.
- SECRETARÍA DE INCLUSIÓN SOCIAL, *Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*,  
<http://www.presidencia.gob.sv/inclusion-social/temas/conasan.html>, 15 de agosto de 2011.
- SCHUTTER OLIVIER, <http://www.srfood.org/>, 13 de marzo de 2011.
- ZIEGLER, JEAN; *Definición y contenido del derecho a la alimentación*,  
<http://www.cetim.ch/es/documents/05-broch-ali-3-esp.pdf>, 25 de junio de 2011.

# Anexos

## Extracto del texto de las Directrices Voluntarias referentes al tema social y jurídico de la FAO

### Directriz 1: Democracia, buena gestión pública, derechos humanos y el estado de derecho.

- 1.1 “Los Estados deberían promover y salvaguardar una sociedad libre, democrática y justa a fin de proporcionar un entorno económico, social, político y cultural pacífico, estable y propicio en el cual las personas puedan alimentarse y alimentar a sus familias con libertad y dignidad.
- 1.2 Los Estados deberían promover la democracia, el estado de derecho, el desarrollo sostenible y la buena gestión de los asuntos públicos, promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales a fin de facultar a las personas y la sociedad civil para hacer demandas a sus gobernantes, formular políticas que aborden sus necesidades específicas y garantizar la rendición de cuentas y la transparencia de los gobiernos y los procesos de adopción de decisiones de los Estados en la aplicación de tales políticas. Los Estados deberían en particular promover la libertad de opinión y expresión, la libertad de información, la libertad de prensa y la libertad de reunión y asociación para favorecer la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Los alimentos no deberían utilizarse como instrumento de presión política y económica. la buena gestión de los asuntos públicos
- 1.3 Los Estados deberían asimismo promover en cuanto factor esencial para lograr un crecimiento económico sostenido, un desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza y el hambre, así como para la realización de todos los derechos humanos, incluida la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.
- 1.4 Los Estados deberían, de conformidad con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, velar por que se conceda a todas las personas, incluidos los defensores de los derechos humanos y la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada, igual protección jurídica y porque en todos los procedimientos judiciales se apliquen las debidas garantías procesales”.

### ENTORNO PROPICIO, ASISTENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

#### 10

- 1.5 Cuando proceda y en consonancia con sus leyes internas, los Estados podrán ayudar a las personas y a grupos de personas a tener acceso a la asistencia jurídica con objeto de afirmar en mayor grado la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada”.

### Directriz 2: Políticas de desarrollo económico

2.1 “A fin de conseguir la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, los Estados deberían promover un desarrollo económico de amplia base que respalde sus políticas de seguridad alimentaria. Los Estados deberían establecer, en relación con las políticas, objetivos y puntos de referencia basados en las necesidades de la población en materia de seguridad alimentaria.

2.2 Los Estados deberían evaluar, en consulta con las principales partes interesadas, la situación económica y social, y en particular el grado de inseguridad alimentaria y sus causas, la situación respecto de la nutrición y la inocuidad de los alimentos.

2.3 Los Estados deberían promover un suministro adecuado y estable de alimentos inocuos mediante una combinación de producción interna, comercio, reservas y distribución.

2.4 Los Estados deberían considerar la posibilidad de adoptar un enfoque holístico y global con miras a reducir el hambre y la pobreza. Dicho enfoque entraña, entre otras cosas, medidas directas e inmediatas para garantizar el acceso a una alimentación adecuada como parte de una red de seguridad social; la inversión en actividades y proyectos productivos para mejorar los medios de subsistencia de la población afectada por la pobreza y el hambre de manera sostenible; el establecimiento de instituciones adecuadas, mercados que funcionen, un marco jurídico y normativo favorable; y el acceso al empleo, los recursos productivos y los servicios apropiados.

2.5 Los Estados deberían poner en práctica políticas económicas, agrícolas, pesqueras, forestales, de uso de la tierra y, cuando convenga, de reforma agraria acertadas, generales y no discriminatorias, que permitirán a los agricultores, pescadores, silvicultores y otros productores de alimentos, en particular a las mujeres, obtener un rendimiento justo de su trabajo, capital y gestión, y deberían estimular la conservación y la ordenación sostenible de los recursos naturales, incluso en las zonas marginales.

**2.6** Cuando la pobreza y el hambre afectan fundamentalmente a la población rural, los Estados deberían concentrarse en el desarrollo agrícola y rural sostenible, por medio de medidas encaminadas a mejorar el acceso a la tierra, el agua, tecnologías apropiadas y asequibles, recursos productivos y financieros, aumentar la productividad de las comunidades rurales pobres, promover la participación de los pobres en la adopción de decisiones sobre política económica, distribuir los beneficios derivados del aumento de la productividad, conservar y proteger los recursos naturales e invertir en infraestructura rural, educación e investigación. En particular, los Estados deberían adoptar políticas que creen las condiciones necesarias para favorecer la estabilidad del empleo, especialmente en las zonas rurales, con inclusión de los trabajos fuera de las explotaciones agrícolas.

**2.7** En respuesta al problema creciente del hambre y la pobreza en el medio urbano, los Estados deberían promover inversiones orientadas a fomentar los medios de subsistencia de la población urbana pobre”.

### **Directriz 3: Estrategias**

**3.1** “Los Estados, según convenga y en consulta con los interesados directos y de conformidad con su legislación nacional, deberían considerar la posibilidad de adoptar una estrategia nacional basada en los derechos humanos para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional como parte de una estrategia nacional general de desarrollo, incluidas estrategias de reducción de la pobreza, si las hubiere.

**3.2** La elaboración de estas estrategias debería comenzar con una evaluación detenida de la legislación, las políticas y las medidas administrativas nacionales en vigor, los programas en curso de ejecución, la identificación sistemática de las limitaciones existentes y los recursos disponibles. Los Estados deberían formular las medidas necesarias para subsanar cualquier deficiencia y proponer un programa de cambio y los medios para aplicarlo y evaluarlo.

**3.3** Estas estrategias podrían incluir objetivos, metas, puntos de referencia y plazos, así como medidas con miras a formular políticas; encontrar y movilizar recursos; definir mecanismos institucionales; asignar las responsabilidades; coordinar las actividades de los distintos interesados; y establecer mecanismos de vigilancia. Según sea necesario, las estrategias podrían abordar todos los aspectos del sistema alimentario, con inclusión de la producción, la elaboración, la distribución, la comercialización y el consumo de alimentos inocuos. También podrían ocuparse del acceso a los recursos y a los mercados, así como prevenir medidas paralelas en otros ámbitos. Estas estrategias deberían abordar en particular las necesidades de los grupos vulnerables y desfavorecidos y las situaciones especiales, como las catástrofes naturales y las emergencias.

**3.4** Cuando sea necesario, los Estados deberían considerar la posibilidad de adoptar y, según el caso, revisar una estrategia nacional de reducción de la pobreza en la que se aborde de forma específica el acceso a una alimentación adecuada.

**3.5** Los Estados, individualmente o en cooperación con las organizaciones internacionales pertinentes, deberían considerar la posibilidad de integrar en su estrategia de reducción de la pobreza una perspectiva de los derechos humanos basada en el principio de no discriminación. Al elevar el nivel de vida de las personas por debajo del umbral de la pobreza debería prestarse la debida atención a la necesidad de garantizar la igualdad en la práctica a las personas tradicionalmente desfavorecidas y entre mujeres y hombres.

**3.6** En sus estrategias de reducción de la pobreza, los Estados también deberían conceder prioridad a la prestación de servicios básicos a los más pobres y a la inversión en los recursos humanos, garantizando el acceso universal a la enseñanza primaria, la atención sanitaria básica, la creación de capacidad en relación con las buenas prácticas, el agua potable, un saneamiento adecuado y la justicia, y apoyando programas de alfabetización, de enseñanza de aritmética elemental y sobre buenas prácticas de higiene.

**3.7** Se alienta a los Estados, entre otras cosas y de manera sostenible, a revitalizar el sector agrícola, con inclusión de la ganadería, la silvicultura y la pesca, y a aumentar su productividad mediante políticas y estrategias especiales orientadas a los pescadores artesanales, y los pequeños agricultores en las zonas rurales, que practican sistemas de explotación tradicionales, y mediante la creación de condiciones propicias para la participación del sector privado, con especial hincapié en el desarrollo de la capacidad humana y la eliminación de las limitaciones a la producción agrícola y su distribución y comercialización.

**3.8** Al elaborar estas estrategias, se alienta a los Estados a consultar a organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas fundamentales en los planos nacional y regional, con inclusión de las asociaciones de agricultores que practican una agricultura tradicional en pequeña escala, del sector privado, de mujeres y de jóvenes, con vistas a promover su participación activa en todos los aspectos de las estrategias de producción agrícola y alimentaria.

**3.9** Estas estrategias deberían ser transparentes, generales y amplias, referirse al conjunto de las políticas, los programas y los proyectos nacionales, tener en cuenta las necesidades especiales de las niñas y las mujeres, combinar objetivos a corto y a largo plazo, y prepararse y aplicarse de forma participativa y con la obligación de rendir cuentas.

**3.10** Los Estados deberían apoyar, incluso por medio de la cooperación regional, la aplicación de estrategias nacionales de desarrollo, en particular con miras a la reducción de la pobreza y el hambre y a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada”.

#### **Directriz 7: Marco Jurídico**

**7.1** “Se invita a los Estados a considerar, de conformidad con sus marcos jurídicos y sus políticas nacionales, la posibilidad de incorporar disposiciones en su ordenamiento jurídico interno, en su caso con revisión constitucional o legislativa, para facilitar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.

**7.2** Se invita a los Estados a considerar, de conformidad con sus marcos jurídicos y de políticas nacionales, la posibilidad de incorporar disposiciones en sus leyes internas, que pueden incluir sus constituciones, declaraciones de derechos o legislación, con objeto de aplicar directamente la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. Podrían contemplarse mecanismos administrativos, cuasijudiciales y judiciales para proporcionar vías de recurso adecuadas, eficaces y rápidas accesibles, en particular, a los miembros de grupos vulnerables.

**7.3** Los Estados que hayan establecido el derecho a una alimentación adecuada en sus sistemas legales deberían informar al público en general de todos los derechos y vías de recurso disponibles que puedan invocar.

**7.4** Los Estados deberían considerar la posibilidad de reforzar sus políticas y leyes internas a fin de otorgar a las mujeres cabeza de familia acceso a proyectos y programas relativos a la reducción de la pobreza y a la seguridad nutricional”.

#### **Directriz 8: Acceso a los recursos y bienes**

**8.1** “Los Estados deberían facilitar el acceso a los recursos y su utilización de manera sostenible, no discriminatoria y segura de acuerdo con su legislación nacional y con el derecho internacional y deberían proteger los bienes que son importantes para la subsistencia de la población. Los Estados deberían respetar y proteger los derechos individuales relativos a los recursos como la tierra, el agua, los bosques, la pesca y el ganado sin discriminación de algún tipo. Cuando sea necesario y apropiado, los Estados deberían emprender una reforma agraria así como otras reformas de políticas en consonancia con sus obligaciones en materia de derechos humanos y de conformidad con el estado de derecho a fin de asegurar un acceso eficaz y equitativo a las tierras y reforzar el crecimiento en favor de los pobres. Se podría prestar especial atención a grupos como los pastores nómadas y los pueblos indígenas y su relación con los recursos naturales.

**8.2** Los Estados deberían adoptar medidas para que los miembros de los grupos vulnerables puedan tener acceso a oportunidades y recursos económicos que les permitan participar plenamente y en pie de igualdad en la economía.

**8.3** Los Estados deberían prestar particular atención a los problemas de acceso específicos de las mujeres y de los grupos vulnerables, marginados y tradicionalmente desfavorecidos, incluidas todas las personas afectadas por el VIH/SIDA. Los Estados deberían adoptar medidas para proteger a todas las personas afectadas por el VIH/SIDA contra la pérdida de su acceso a los recursos y bienes.

**18**

**8.4** Los Estados deberían promover la investigación agronómica y el desarrollo agrícola, en particular para fomentar la producción de alimentos básicos con los consiguientes efectos positivos sobre los ingresos básicos y beneficios para los pequeños agricultores y las agricultoras, así como los consumidores pobres.

**8.5** Los Estados deberían, en el marco de los acuerdos internacionales pertinentes, incluidos los relativos a la propiedad intelectual, promover el acceso de los agricultores en pequeña y mediana escala a los resultados de la investigación que promueven la seguridad alimentaria.

**8.6** Los Estados deberían promover la participación plena y en condiciones de igualdad de la mujer en la economía y, con este fin, introducir, donde no existan, y aplicar leyes sensibles al problema de la igualdad entre los sexos que otorguen a las mujeres el derecho a heredar y poseer tierra y otros bienes. Los Estados deberían asimismo

proporcionar a las mujeres acceso seguro y equitativo a los recursos productivos, como el crédito, la tierra, el agua y tecnologías apropiadas, y el control sobre ellos, para que puedan recibir los beneficios que deriven de dichos recursos.

**8.7** Los Estados deberían diseñar y aplicar programas que incluyan diferentes mecanismos de acceso y utilización apropiada de las tierras agrícolas, destinados a las poblaciones más pobres”.

#### **DIRECTRIZ 8A: Mercado laboral**

**8.8** “Los Estados deberían adoptar medidas para fomentar un crecimiento sostenible con objeto de proporcionar oportunidades de empleo que permitan a los asalariados rurales y urbanos y sus familias obtener una remuneración suficiente para disfrutar de un nivel de vida adecuado, así como promover y proteger el empleo autónomo. En los Estados que hayan ratificado los instrumentos pertinentes, las condiciones de trabajo deberían ser compatibles con las obligaciones que han contraído en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y otros tratados, incluidas las convenciones de derechos humanos.

**19**

**8.9** “Con objeto de mejorar el acceso al mercado laboral, los Estados deberían potenciar el capital humano mediante programas educativos, programas de alfabetización de adultos y otros programas de capacitación, según sea necesario, sin distinciones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

#### **DIRECTRIZ 8B: Tierra**

**8.10** “Los Estados deberían adoptar medidas para promover y proteger la seguridad de la tenencia de la tierra, especialmente con respecto a las mujeres, los pobres y los segmentos desfavorecidos de la sociedad, mediante una legislación que proteja el derecho pleno y en condiciones de igualdad a poseer tierra y otros bienes, incluido el derecho a la herencia. Según convenga, los Estados deberían estudiar la posibilidad de establecer mecanismos jurídicos y otros mecanismos de políticas, en consonancia con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y de conformidad con el estado de derecho, que permitan avanzar en la reforma agraria para mejorar el acceso de las personas pobres y las mujeres a los recursos. Tales mecanismos deberían promover también la conservación y la utilización sostenible de la tierra. Debería prestarse particular atención a la situación de las comunidades indígenas”.

#### **DIRECTRIZ 8C: Agua**

**8.11** “Teniendo presente que el acceso al agua en cantidad y de calidad suficientes para todos es fundamental para la vida y la salud, los Estados deberían esforzarse para mejorar el acceso a los recursos hídricos y promover su uso sostenible, así como su distribución eficaz entre los usuarios, concediendo la debida atención a la eficacia y la satisfacción de las necesidades humanas básicas de una manera equitativa y que permita un equilibrio entre la necesidad de proteger o restablecer el funcionamiento de los ecosistemas y las necesidades domésticas, industriales y agrícolas, en particular salvaguardando la calidad del agua potable”.

#### **DIRECTRIZ 8D: Recursos genéticos para la alimentación y la agricultura**

**8.12** “Los Estados, teniendo en cuenta la importancia de la biodiversidad, y de conformidad con sus obligaciones en virtud de los acuerdos internacionales pertinentes, deberían estudiar políticas, instrumentos jurídicos y mecanismos de apoyo concretos a escala nacional para impedir la erosión y asegurar la conservación y la utilización sostenible de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura, y en particular, en su caso, para proteger los conocimientos tradicionales pertinentes y la participación equitativa en el reparto de los beneficios derivados de la utilización de dichos recursos, alentando, en su caso, la participación de las comunidades y los agricultores locales e indígenas en la adopción de decisiones nacionales sobre asuntos relacionados con la conservación y la utilización sostenible de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura”.

#### **Directriz 8E: Sostenibilidad**

**8.13** “Los Estados deberían estudiar políticas, instrumentos jurídicos y mecanismos de apoyo nacionales específicos para proteger la sostenibilidad ecológica y la capacidad de carga de los ecosistemas a fin de asegurar la posibilidad de una mayor producción sostenible de alimentos para las generaciones presentes y futuras, impedir la contaminación del agua, proteger la fertilidad del suelo y promover la ordenación sostenible de la pesca y de los bosques”.

## **Directriz 8F: Servicios**

**8.14** “Los Estados deberían crear un entorno propicio y estrategias para facilitar y apoyar el desarrollo de iniciativas de los sectores privado y público a fin de promover instrumentos, tecnologías y mecanización apropiados para la prestación de los servicios pertinentes, como los de investigación, extensión, comercialización, finanzas rurales y microcrédito, con objeto de permitir una producción más eficiente de alimentos por todos los agricultores, en particular los agricultores pobres, y abordar las cuestiones relativas a las limitaciones locales, tales como la escasez de tierra, agua y energía agrícola”.

## **Directriz 15: Ayuda alimentaria internacional**

**15.1** “Los Estados donantes deberían velar por que sus políticas de ayuda alimentaria apoyen los esfuerzos de los Estados beneficiarios para lograr la seguridad alimentaria y basar sus disposiciones de ayuda alimentaria en evaluaciones razonables de las necesidades orientándose a los grupos especialmente afectados por la inseguridad alimentaria y vulnerables. En este contexto, los Estados donantes deberían proporcionar dicha asistencia de manera tal que tenga en cuenta la inocuidad de los alimentos, la importancia de no causar trastornos a la producción local de alimentos, y las necesidades nutricionales y dietéticas y la cultura de las poblaciones receptoras. La ayuda alimentaria debería tener una estrategia clara de terminación y evitar la creación de dependencia. Los donantes deberían promover un mayor uso de los mercados comerciales locales y regionales con vistas a satisfacer las necesidades alimentarias en los países expuestos a la carestía y reducir la dependencia de la ayuda alimentaria.

**15.2** Las transacciones relativas a la ayuda alimentaria internacional, incluida la ayuda alimentaria bilateral proporcionada en efectivo, deberían llevarse a cabo de forma compatible con los Principios de la FAO sobre colocación de excedentes y obligaciones de consulta de los Estados Miembros, el Convenio sobre la Ayuda Alimentaria de 1999 y el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, y deberían cumplir las normas de inocuidad de los alimentos acordadas internacionalmente, teniendo presentes las circunstancias, las tradiciones alimentarias y las culturas locales.

**15.3** Los Estados y los agentes no estatales pertinentes deberían garantizar, con arreglo al derecho internacional, el acceso seguro y sin trabas a las poblaciones necesitadas, así como para evaluaciones internacionales de las necesidades y los organismos humanitarios participantes en la distribución de asistencia alimentaria internacional.

**15.4** En la prestación de ayuda alimentaria internacional en situaciones de emergencia, deberían tenerse especialmente en cuenta los objetivos de recuperación y desarrollo a más largo plazo en los países receptores y deberían respetarse los principios humanitarios reconocidos a nivel universal.

**31**

**15.5** La evaluación de las necesidades y la planificación, el seguimiento y la evaluación de la prestación de ayuda alimentaria deberían, en la medida de lo posible, llevarse a cabo de forma participativa, y siempre que sea posible, en colaboración estrecha con los Estados receptores a nivel nacional y local”.

### **3.1.7 Directriz 17: Vigilancia, indicadores y puntos de referencia**

**17.1** “Los Estados tal vez deseen establecer mecanismos para vigilar y evaluar la aplicación de las presentes directrices con vistas a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, de conformidad con su capacidad y aprovechando los sistemas de información existentes y tratando de subsanar la falta de información.

**17.2** Los Estados tal vez deseen considerar la posibilidad de llevar a cabo “evaluaciones de los efectos en relación con el derecho a la alimentación” a fin de determinar las repercusiones de los proyectos, programas y políticas nacionales en la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada de la población en general y de los grupos vulnerables en particular, que sirvan como base para la adopción de las medidas correctivas necesarias.

**17.3** Los Estados tal vez deseen asimismo elaborar un conjunto de indicadores del proceso, los efectos y los resultados, aprovechando los indicadores ya en uso y mecanismos de vigilancia como los SICIIV, con miras a evaluar la marcha de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. Los Estados tal vez deseen establecer puntos de referencia adecuados que se hayan de conseguir a corto, medio y largo plazo, directamente relacionados con la consecución de los objetivos de reducción de la pobreza y el hambre como mínimo, así como de otros objetivos nacionales e internacionales, con inclusión de los establecidos en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y en la Cumbre del Milenio.

**17.4** En este proceso de evaluación, los indicadores del proceso podrían determinarse o diseñarse de manera que registren y reflejen explícitamente el uso de instrumentos de política específicos y la realización de intervenciones específicas, cuyos resultados sean compatibles con la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en

el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Esos indicadores permitirían a los Estados aplicar medidas jurídicas, normativas y administrativas, detectar las prácticas y los resultados discriminatorios y determinar el grado de participación política y social en el proceso de realización de ese derecho.

**17.5** Los Estados deberían, en particular, vigilar la situación con referencia a la seguridad alimentaria de los grupos vulnerables, especialmente las mujeres, los niños y los ancianos, así como su situación nutricional, en particular la prevalencia de carencias de micronutrientes.

**17.6** En este proceso de evaluación, los Estados deberían asegurarse de que la recopilación, la gestión, el análisis, la interpretación y la difusión de información se realicen con un enfoque participativo”.

#### **Directriz 18: Instituciones nacionales de derechos humanos**

**18.1** “Los Estados que hayan adoptado, como política nacional o en sus leyes, un enfoque basado en los derechos y que tengan instituciones nacionales de derechos humanos o defensores del pueblo (*ombudsman*), tal vez deseen incluir en sus mandatos la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Se alienta a los Estados que no tengan instituciones nacionales de derechos humanos o defensores del pueblo a

establecerlos. Las instituciones de derechos humanos deberían ser independientes y autónomas del gobierno, de conformidad con los Principios de París. Los Estados deberían alentar a las organizaciones de la sociedad civil y las personas a contribuir a las actividades de seguimiento que lleven a cabo las instituciones nacionales de derechos humanos con respecto a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.

**18.2** Se invita a los Estados a alentar los esfuerzos que realizan las instituciones nacionales para establecer lazos de colaboración e incrementar la cooperación con la sociedad civil”.

#### **3.1.9 Directriz 19: Dimensión internacional**

**19.1** “Los Estados deberían aplicar las medidas, las acciones y los compromisos de alcance internacional descritos en la Sección III *infra*, en apoyo de la aplicación de las Directrices voluntarias, que ayuden a los Estados en sus esfuerzos nacionales encaminados a lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, de conformidad con lo establecido en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después, en el contexto de la Declaración del Milenio.

#### **Cooperación internacional y medidas unilaterales**

**1.** En el contexto de las principales conferencias internacionales recientes, la comunidad internacional ha expresado su profunda preocupación por la persistencia del hambre, su disposición a apoyar a los gobiernos nacionales en sus esfuerzos para combatir el hambre y la malnutrición y su compromiso a cooperar activamente en el marco de la asociación global en pro del desarrollo, que comprende la Alianza Internacional contra el Hambre.

**2.** Los Estados son los principales responsables de su propio desarrollo económico y social, incluida la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Subrayando que los esfuerzos nacionales de desarrollo deberían ser respaldados por un entorno internacional propicio, se exhorta a la comunidad internacional y al sistema de las Naciones Unidas, incluida la FAO, así como a otros organismos y órganos pertinentes con arreglo a sus mandatos, a adoptar medidas para apoyar los esfuerzos nacionales de desarrollo con vistas a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Esta función esencial de la cooperación internacional se reconoce, por ejemplo, en el artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas, así como en los resultados de las principales conferencias internacionales, como el Plan de Implementación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Los alimentos no deberían utilizarse como instrumento de presión económica y política.

**3.** Se insta enérgicamente a los Estados a adoptar disposiciones con vistas a evitar, y abstenerse de tomar, cualquier medida unilateral que no esté conforme con el derecho internacional y con la Carta de las Naciones Unidas y que impida la plena consecución del desarrollo económico y social por la población de los países afectados y obstaculice su realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.

#### **Papel de la comunidad internacional**

**4.** De conformidad con los compromisos contraídos en diversas conferencias internacionales, en particular con el Consenso de Monterrey, los países desarrollados deberían ayudar a los países en desarrollo a lograr los objetivos internacionales de desarrollo, incluidos los fijados en la Declaración del Milenio. Los Estados y las organizaciones internacionales pertinentes con arreglo a sus respectivos mandatos deberían respaldar activamente la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el plano nacional. El apoyo externo, incluida la Cooperación Sur-Sur, debería coordinarse con las políticas y prioridades nacionales.

### **Cooperación técnica**

5. Los países desarrollados y en desarrollo deberían actuar de consuno para respaldar sus esfuerzos encaminados a lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional por medio de la cooperación técnica, incluso para el fortalecimiento de la capacidad institucional, y de la transferencia de tecnología en condiciones establecidas de común acuerdo, como se ha convenido en las principales conferencias internacionales, en todas las esferas abarcadas por estas directrices, con especial atención a los impedimentos para la seguridad alimentaria como el VIH/SIDA.

### **Comercio internacional**

6. El comercio internacional puede desempeñar una función destacada en la promoción del desarrollo económico, la mitigación de la pobreza y el aumento de la seguridad alimentaria en el plano nacional.

7. Los Estados deberían promover el comercio internacional como uno de los instrumentos eficaces para el desarrollo, ya que la ampliación del comercio internacional podría crear oportunidades para reducir el hambre y la pobreza en muchos de los países en desarrollo.

8. Se recuerda que el objetivo a largo plazo mencionado en el Acuerdo sobre la Agricultura de la Organización Mundial del Comercio es establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado mediante un programa de reforma fundamental que abarque normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección para corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales.

9. Se exhorta a los Estados a aplicar los compromisos contraídos en diversas conferencias internacionales pertinentes y las recomendaciones formuladas en el Consenso de São Paulo (aprobado en el 11º período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD]), incluidas, por ejemplo, las que se reproducen a continuación:

75. La agricultura es un elemento central de las negociaciones actualmente en curso. Deberían intensificarse los esfuerzos para alcanzar los objetivos internacionalmente acordados que se incorporaron en los tres pilares del mandato de Doha, a saber, mejoras sustanciales del acceso a los mercados; reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio. Las negociaciones sobre la agricultura que se están desarrollando en la OMC deberían conducir a un resultado coherente con las aspiraciones que se plasmaron en el mandato de Doha. El trato especial y diferenciado para los países en desarrollo será parte integrante de todos los elementos de las negociaciones y tendrá plenamente en cuenta las necesidades de desarrollo, de manera compatible con el mandato de Doha, incluidos la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Se tomarán en consideración las preocupaciones no comerciales de los países, tal como se previó en el Acuerdo sobre la Agricultura, de conformidad con el párrafo 13 de la Declaración Ministerial de Doha.

...

77. Los esfuerzos para ampliar la liberalización del acceso a los mercados de los productos no agrícolas en virtud del Programa de Trabajo de Doha deberían intensificarse a fin de reducir o, cuando sea adecuado, eliminar los aranceles, incluidas las crestas arancelarias, las tarifas elevadas y la progresividad arancelaria, así como los obstáculos no arancelarios, en particular sobre los productos de interés para la exportación de los países en desarrollo. En las negociaciones deberían tenerse plenamente en cuenta las necesidades y los intereses especiales de los países en desarrollo y los países menos adelantados, incluso mediante medidas que no lleguen a la plena reciprocidad en los compromisos de reducción.

10. Esas medidas pueden contribuir a reforzar un entorno propicio para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional

### **Deuda externa**

11. Los Estados y las organizaciones internacionales pertinentes, según convenga, deberían aplicar enérgica y rápidamente medidas de alivio de la deuda externa con objeto de liberar recursos para combatir el hambre, mitigar la pobreza rural y urbana y promover el desarrollo sostenible. Los acreedores y los deudores deben compartir la responsabilidad de prevenir y resolver situaciones de deuda insostenible. Será decisiva la aplicación rápida, eficaz y plena de la Iniciativa mejorada para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados, que debería ser plenamente financiada por medio de recursos adicionales. Además, se exhorta a todos los acreedores oficiales y comerciales a participar en la Iniciativa. Los países pobres muy endeudados deberían adoptar, o seguir adoptando, las políticas necesarias para velar por la aplicación cabal de la Iniciativa.

### **Asistencia oficial para el desarrollo**

12. De conformidad con el Consenso de Monterrey, los países desarrollados deberían ayudar a los países en desarrollo a alcanzar los objetivos internacionales de desarrollo, incluidos los fijados en la Declaración del Milenio, proporcionando asistencia técnica y financiera adecuada y haciendo esfuerzos efectivos con vistas a alcanzar el objetivo de destinar el 0,70 por ciento del producto nacional bruto (PNB), en forma de asistencia oficial para el desarrollo (AOD), a los países en desarrollo y entre el 0,15 y el 0,20 por ciento del PNB a los países menos adelantados. Ello debería ir ligado a esfuerzos encaminados a mejorar la calidad y eficacia de la ayuda, por ejemplo mediante una mejor coordinación, una mayor integración con las estrategias nacionales de desarrollo, una mayor previsibilidad y estabilidad, y un verdadero control nacional. Debería alentarse a los donantes a adoptar medidas para asegurarse de que los recursos proporcionados para el

alivio de la deuda no resulten en una reducción de los recursos en concepto de AOD que deberían estar disponibles para los países en desarrollo. Se alienta a los países en desarrollo a que se basen en los progresos conseguidos a fin de garantizar que la AOD se utilice de manera eficaz para lograr los objetivos y las metas de desarrollo. Además, deberían estudiarse mecanismos financieros voluntarios en apoyo de los esfuerzos tendentes a lograr un crecimiento sostenido, el desarrollo y la erradicación de la pobreza.

#### **Ayuda alimentaria internacional**

13. Los Estados que proporcionan asistencia internacional en forma de ayuda alimentaria deberían examinar periódicamente sus políticas pertinentes y, de ser necesario, revisarlas a fin de apoyar los esfuerzos de los Estados beneficiarios para realizar progresivamente el derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. En el contexto más amplio de la política de seguridad alimentaria, los Estados deberían basar sus políticas de ayuda alimentaria en evaluaciones razonables de las necesidades en las que participen tanto los beneficiarios como los donantes y que se orienten especialmente a los grupos necesitados y vulnerables. En este contexto, los Estados deberían proporcionar dicha asistencia de manera tal que tenga en cuenta la importancia de la inocuidad de los alimentos, la capacidad local y regional de producción de alimentos y sus ventajas, las necesidades nutricionales, así como la cultura de las poblaciones beneficiarias.

#### **Colaboración con las ONG, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado**

14. Los Estados, las organizaciones internacionales, la sociedad civil, el sector privado y todas las organizaciones no gubernamentales pertinentes, y los demás interesados directos, deberían promover el fortalecimiento de la colaboración y la coordinación de las medidas, incluidos los programas y las actividades de fortalecimiento de la capacidad, con vistas a reforzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.

#### **Promoción y protección del derecho a una alimentación adecuada**

15. Los órganos y los organismos especializados relacionados con los derechos humanos deberían continuar mejorando la coordinación de sus actividades sobre la base de la aplicación sistemática y objetiva de los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la promoción de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. La promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales deben ser consideradas como un objetivo prioritario de las Naciones Unidas, de conformidad con sus propósitos y principios, en particular el propósito de la cooperación internacional. En el marco de esos propósitos y principios, la promoción y protección de todos los derechos humanos, incluida la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada, es una preocupación legítima de todos los Estados Miembros, la comunidad internacional y la sociedad civil.

#### **Presentación de información a nivel internacional**

16. Los Estados podrán, con carácter voluntario, informar al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), por medio de sus procedimientos de presentación de información, de las actividades pertinentes y los progresos realizados respecto de la aplicación de las Directrices voluntarias con miras a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”.

**Anexo No. 2**  
**Indicadores utilizados para la medición del SAN**

DIMENSIÓN	ÍNDICE	SIGNIFICADO
Disponibilidad de alimentos	Producción de cereales (MAG)	Refleja la suma de la producción nacional de cereales para un año determinado
	Importaciones netas de Cereales (MAG, MSPAS)	Muestra el valor y la cantidad de las importaciones netas de cereales en un año determinado
	Nivel de suficiencia energética (MSPAS)	Expresa la disponibilidad diaria de kilocalorías per cápita para cubrir las necesidades nutricionales promedio de la población
	Disponibilidad de granos Básicos (MAG)	Muestra la disponibilidad de granos básicos (maíz, arroz y frijol) en un período determinado y es medido con base a las existencias iniciales, producción neta, importaciones para uso industrial, importaciones para consumo humano y otras introducciones.
	Disponibilidad energética de los alimentos (MSPAS)	Muestra la disponibilidad de kilocalorías por persona por día para un año determinado, desagregado para varios alimentos como carnes, huevos y leche.
	Ayuda Alimentaria (STP, SNF, PMA, USAID)	Refleja el volumen de alimentos donados por diferentes países durante un año determinado. Incluye principalmente cereales, trigo y sus derivados, arroz y aceite.
	Hogares en pobreza (urbano y rural) (MINEC, MAG, MSPAS, FISDL)	Refleja el porcentaje de hogares no pobres, pobres extremos y pobres relativos por zona rural y urbana.
	Pobreza extrema (MINEC, MAG, MSPAS, FISDL)	A partir de 2004 constituye un indicador que clasifica a la población en pobreza extrema, tomando en cuenta las categorías de: severa, alta, moderada y baja.

Acceso a los Alimentos	Índice de Desarrollo Humano (GOES, Sistema de Naciones Unidas)	Mide las condiciones de desarrollo del país, a nivel de departamento y municipio, y constituye un índice compuesto a partir de la esperanza de vida al nacer, la educación y los ingresos.
	Hogares con remesas (GOES)	Mide la proporción de la población de hogares que reciben remesas del exterior
	Participación de las remesas en el ingreso del hogar (MINEC)	Mide la participación de las remesas en el total de ingresos de los hogares
	Costo de la canasta básica (MINEC, MINTRAB)	Representa el costo de la Canasta Básica de Alimentos ampliada con la inclusión de bienes y servicios no alimentarios (vestimenta, transporte, educación, salud, etcétera).  La Canasta Básica Alimentaria se determina en función de los hábitos de consumo de la población.
	Salario mínimo (MINEC, MINTRAB, MAG, MSPAS)	Es el sueldo mínimo legal que un trabajador puede cobrar. Se expresa en unidades monetarias por mes y está relacionado con el costo de la canasta básica
	Índice de precios al consumidor (MINEC, MINTRAB, MAG)	Mide la evolución de los precios de los bienes y servicios que consumen los hogares residentes en un lugar determinado y durante un período específico
	Índice de precios de los alimentos (MINEC, MINTRAB, MAG)	Mide la evolución de los precios del grupo de alimentos que con mayor frecuencia consumen los hogares residentes en un lugar determinado y durante un período específico
Consumo de los alimentos	Ingesta calórica (MSPAS)	Representa el valor calórico de la ración alimentaria promedio con base al patrón alimentario medido en calorías y gramos de proteína
	Composición de la dieta alimentaria	Está referido a la diversidad de alimentos que componen la dieta alimentaria promedio de la población

	(MSPAS)	urbana y rural.
Utilización biológica	Lactancia materna exclusiva (MSPAS)	Mide el porcentaje de menores de 6 meses con lactancia materna exclusiva
	Lactancia materna complementaria (MSPAS)	Mide el porcentaje de menores de 6 meses que además de la lactancia materna reciben alimentación suplementaria
	Tasa de mortalidad infantil (MSPAS)	Refleja la proporción de muertes por cada 1000 nacidos vivos
	Tasa de desnutrición infantil (MSPAS)	Constituye el número de niños y niñas menores de 5 años con desnutrición moderada y severa (peso /edad menor de 2 desviaciones estándar) respecto al total de niños y niñas en esa edad
	Tasa de desnutrición global (MSPAS)	Mide la desnutrición respecto al peso esperado para la edad de niños y niñas.
	Cobertura del servicio de agua por cañería (MSPAS, MAG)	Expresa la relación entre el número de hogares con agua por cañería respecto al total de hogares.
	Porcentaje de hogares con letrina (MSPAS)	Expresa la relación entre el número de hogares con letrina respecto al total de hogares

Fuente: FAO.

**Anexo No. 3**  
**Organizaciones internacionales y acciones SAN implementadas**  
**El Salvador**

ORGANIZACIONES	PRINCIPALES ACCIONES
FAO	Programa Especial de Seguridad Alimentaria Proyectos Telefood en diversas comunidades del país.
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)	Implementa varios proyectos en SAN mediante apoyo directo al MAG a través de sus diferentes direcciones, especialmente CENTA, con intervenciones de apoyo a la investigación y transferencia de tecnología, diversificación de la base productiva, y apoyo financiero entre otros.
INCAP/OPS	Estrategia de Nutrición y Desarrollo. Para el año 2006 se espera contar con una propuesta para el desarrollo de metodologías para evaluación de programas implementados por el PMA, y la elaboración de un diplomado en Nutrición y SAN.
Unión Europea, PRESANCA	Se implementa el Programa de Desarrollo Fronterizo de Honduras y El Salvador y el Programa Regional de Seguridad Alimentaria (PRESANCA). Ambos proyectos contribuyen a mejorar las condiciones de vida de familias pobres. El Proyecto Regional de seguridad alimentaria trabajará en cuatro ejes: apoyo a la formulación y consolidación de políticas públicas a nivel nacional y local, apoyo al proceso de fortalecimiento de la capacidad de análisis, establecimiento de un Sistema de Información. Su población objetivo es la población pobre y en condiciones de inseguridad alimentaria.
Programa Mundial de Alimentos	Desarrolla programa de rehabilitación y reconstrucción en zonas vulnerables; recuperación nutricional a menores de 5 años, mujeres embarazadas y madres lactantes; programa de alimentación escolar en escuelas rurales; implementación de sistema de información para análisis de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria (VAN); y apoyo a proyectos de huertos escolares. Se desarrollan acciones concretas en: promoción de educación básica en áreas rurales; recuperación nutricional; prevención y mitigación de desastres; educación alimentaria y nutricional; análisis de vulnerabilidad a inseguridad alimentaria estructural.

(PMA)	
Cooperación Suiza	Implementa acciones importantes para el acceso y manejo de agua en comunidades rurales del Macizo La Montañona en el departamento de Chalatenango.
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	Apoyo a los pescadores artesanales de la playa de El Cuco, asistencia técnica para establecimiento de planta de procesamiento de lácteos, asistencia técnica especializada para desarrollo del sector pesquero artesanal, actividades de diversificación y de procesamiento. Las intervenciones se desarrollan en varios municipios del oriente del país: Chirilagua-Intipucá, Golfo de Fonseca, Bahía de Jiquilisco, Isla de Meanguera del Golfo. En occidente: Sonsonate, La Barranca, Santo Domingo de Guzmán, Guaymango. Trabaja mediante una Red ONG ejecutoras.
Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza	Desarrolla intervenciones en manejo integrado de cuencas asociadas al complejo hidrológico El Imposible-Barra de Santiago (BASIM), como una iniciativa conjunta MAG, MARN, SalvaNATURA, UNES, comunidades y otros.
Horizont 3000	Ejecución de proyectos productivos y de diversificación en varias zonas afectadas por la crisis de la cafcultura. La implementación es por medio de alianzas con ONG locales Promueve modelos de asociatividad entre pequeños agricultores, incremento a las áreas diversificadas con hortalizas en las zonas de influencia de los proyectos, fortalecimiento de la capacidad de gestión de las municipalidades a través de las asociaciones locales en zonas afectadas por la crisis del café al occidente del país. Se ubica principalmente en la micro-región de San Pedro Tuxtla y Tacuba.
USAID	USAID está desarrollando actividades orientadas a: diversificación y fomento de la exportación agrícola, que proporcionan una fundación sólida para la creación de trabajo y el estímulo económico. USAID trabaja el sector privado para aumentar el comercio, la creación de trabajo y promover las oportunidades económicas para los negocios pequeños y medios que conducirán a las rentas crecientes y más equitativamente distribuidas. El programa de USAID consolida la capacidad de los Salvadoreños de manejar y de conservar el agua, proteger la biodiversidad en y alrededor de áreas protegidas, y mejorar la capacidad de los hogares que viven en la línea divisoria de las aguas para diversificar sus rentas. Existe la preocupación por aumentar inversiones en cuidados médicos preventivos y la educación básica. USAID ayuda al Ministerio de la Salud a consolidar y a ampliar la descentralización del sistema del cuidado médico, a involucrar a la comunidad en la entrega de los servicios médicos, y a animar a alianzas para el acceso al agua potable segura. También, USAID apoya, consolida y mejora la calidad, el acceso y las prácticas relacionados con la salud reproductiva, la salud de niño, y

	la nutrición, con un foco en el nivel primario del cuidado médico.
Cooperación Italiana	La Cooperación Italiana está orientando cada vez más su ayuda pública para el desarrollo hacia planes de inversión sectorial, considerando como sectores prioritarios aquellos directamente vinculados a los objetivos de desarrollo planteados en la Declaración del Milenio: seguridad alimentaria, educación de base y salud. Otro eje de intervención prioritario es el desarrollo del sector privado y, en particular, el de la pequeña y mediana empresa, con vistas a la integración de los países beneficiarios en el comercio mundial.
Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ) Programa de Cluster, Cadenas Productivas y Ramas (CCR)	<p>El carácter del Componente de Clusters y Cadenas Productivas del Programa FORTALECE/GTZ se centra en el logro de una cooperación lo más efectiva posible dentro de un conjunto clusters/ cadenas de producción/ ramas (CCR), incluyendo a las respectivas instituciones de apoyo. Este componente retoma las experiencias del Proyecto Fomento a la Integración de la Producción Agropecuaria y Agroindustrial MAG/GTZ, en lo que respecta a la cooperación con el grupo asociativo: La Asociación de Añileros de El Salvador (AZULES) con el cual se inicia la cooperación a partir del año 2000.</p> <p>Las áreas de cooperación principales son: apoyo a la asociatividad, investigación y mejora de procesos tecnológicos, apoyo a la comercialización, capacitación en procesos tecnológicos, publicación de folletos y boletines técnico-informativos y aspectos logísticos. Otras áreas principales de trabajo son: apoyo a la agricultura orgánica, en coordinación con AGRONATURA, a la agricultura por contrato, en coordinación con CAMAGRO y el fomento de herramientas de cooperación PPP (Public Private Partnership).</p>
Cuerpos de Paz	En la actualidad el Cuerpo de Paz tiene alrededor de 115 voluntarios en los 14 departamentos del país trabajando en cuatro proyectos: a) agroforestería y educación ambiental, b) salud y saneamiento rural; c) desarrollo municipal y d) desarrollo juvenil. El Programa de Salud y Saneamiento Rural tiene como meta el mejoramiento de la salud de los niños y niñas, mujeres y hombres de las zonas rurales a través de educación e infraestructura. Este objetivo es logrado a través de los voluntarios, junto con las comunidades (ciudadanos, Gobierno y organizaciones), al fortalecer las comunidades y fomentar la participación ciudadana.

Fuente: FAO.

**Anexo No. 4**  
**Organizaciones no gubernamentales con acciones en SAN**  
**El Salvador**

NOMBRE	PRINCIPALES ACCIONES
Cáritas Nacional, San Salvador	<p>Su enfoque es el aseguramiento de la buena nutrición de las poblaciones pobres.</p> <p>Trabaja por medio de la Pastoral de la finca (producción agrícola), salud preventiva. Mantiene presencia en todas las parroquias del país.</p>
Ayuda en Acción	<p>Apoyo a las familias y las comunidades que viven en situación de pobreza y exclusión, a través de la realización de proyectos de desarrollo integral y actividades de sensibilización. Intervenciones específicas para incremento de la producción de granos básicos, seguridad alimentaria de las familias en riesgo en diferentes municipios.</p>
CARE El Salvador	<p>Proyecto Unidades Productivas (UPIS); estrategia de seguridad alimentaria como eje transversal en los diferentes proyectos. Enfoque en salud, educación, democracia y gobernabilidad, y fortalecimiento a la capacidad de gestión. Proyectos de tecnología apropiada, conexión a los mercados, medición del impacto nutricional. Alianzas con socios locales, municipalidades donde éstas aportan financieramente. Influencia en las zonas de sequía, San Vicente (Tocoluca), Ahuachapán (San Francisco Menéndez).</p>
Catholic Relief Service (CRS)	<p>Desarrolla proyectos de apoyo a las comunidades rurales en pobreza bajo el concepto integrado de la SAN. Implementa acciones de fortalecimiento a la producción de granos básicos, diversificación con hortalizas bajo riego y con especies menores, obras de captación de agua, conservación de suelos, capacitación (escuelas de campo), apoyo a comercialización, crédito rural.</p>
Fundación Partner in Rural Development	<p>Contribución al mejoramiento de los medios de vida de la población rural. Desarrolla acciones encaminadas al fortalecimiento del cluster de agroindustria mediante pequeñas empresas, transformación de conflictos por el agua en comunidades agrícolas y pesqueras.</p>
Oxfam	<p>Desarrolla varias actividades de promoción de la SAN, las que son ejecutadas a través de ONG locales, especialmente en aspectos de educación y nutricionales, comercio justo, salud y nutrición.</p>
	<p>Intervenciones desarrolladas directamente con las poblaciones rurales por medio de procesos participativos, para mejorar los medios y condiciones de vida a través de</p>

Visión Mundial	intervenciones en salud, educación y producción agropecuaria.
Plan Internacional	Implementación de Huertos escolares en Chalatenango, Nutrición y Salud infantil, acciones de sobrevivencia infantil y salud materno infantil mediante el apoyo a huertos escolares, alimentación de niños y niñas, atención en salud, educación y saneamiento ambiental.
Fundación Inter Vida	Trabaja en 377 escuelas de 40 municipios beneficiando a más de 267 comunidades. El área de trabajo se caracteriza por su concentración, casi total, a la agricultura en la búsqueda de la seguridad alimentaria de las poblaciones. Debido al aumento del desempleo apoya a las comunidades de manera integral llevando a cabo proyectos enmarcados en los campos de salud, educación y producción.
Médicos por el Derecho de la Salud (MDS)	Impulsa acciones de prevención y promoción de la salud integral en poblaciones de escasos recursos. Su población objetivo es la población rural bajo condiciones de inseguridad alimentaria a la que se brinda atención primaria en salud, atención integral a la niñez, saneamiento ambiental básico, y formación de recursos humanos, entre otras.
Asociación Salvadoreña Pro Salud Rural (ASAPROSAR)	Sistemas integrados de producción agropecuaria; proyectos agro-ecológicos de especies menores en Ahuachapán, proyectos de desarrollo humano a través de la agricultura sostenible, programa para la erradicación de trabajo infantil, intervenciones para contribuir al desarrollo integral sostenible con equidad de género y calidad, y propiciar el empoderamiento de las familias necesitadas de El Salvador.
FUSAL	Por medio del Programa Libras de Amor, implementa un Programa Integral de Nutrición. Suministra alimentos, registro de peso y talla, complementos vitamínicos a niños en desnutrición severa en todo el país.
Centro de Atención para la Lactancia Materna (CALMA)	Brinda atención y capacitación en nutrición y alimentación con énfasis en la lactancia materna.
Programa de Nutrición y Soya (PNS)	Desarrolla actividades SAN mediante la promoción de la educación nutricional y la producción de soya para consumo humano.
Asociación Mangle	Desarrolla actividades de producción de alimentos, generación de ingresos, transferencia de tecnología, cultura, educación y nutrición.

<p>Pro Vida</p>	<p>Proyectos se ejecutan en alianza con la Fundación Maquilishuat (FUMA). Se enfoca en la educación nutricional, organización comunal y fomento a la participación de las comunidades. Promoción de huertos comunitarios junto con proyectos de educación nutricional. Las principales acciones en SAN: fortalecimiento institucional a comités de salud, de agua y saneamiento, de mujeres, coordinación con las directivas comunitarias y Gobiernos locales. Se focaliza en tres municipios afectados por la crisis del café: Tacuba, Apaneca y Juayúa.</p>
<p>FUSADES</p>	<p>A través del programa de Fortalecimiento Social (FORTAS) desarrolla acciones en comunidades rurales, que además de generar mejoras en la calidad de vida de las personas, han promovido la construcción de capacidades de gestión, ejecución y administración de procesos y proyectos con el propósito de convertir a dichas comunidades en motores de su propio desarrollo. FORTAS realiza Proyectos de Infraestructura Social Básica (ISB), como escuelas, dispensarios médicos, puentes (vehiculares y peatonales), acceso a agua potable y calles. Asimismo, capacita en Proyectos Productivos (PP), en las ramas de cultivos familiares y escolares, con la técnica de hidroponía.</p>
<p>Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUNDESA)</p>	<p>Proyectos SAN con poblaciones vulnerables (mujeres, niños y jóvenes). Desarrollo de capacidades administrativas y técnicas en la población rural para mejorar su calidad de vida. Fomento de producción sostenible de alimentos sanos y nutritivos, fomento de prácticas de conservación de suelos y manejo y uso de agua, fomento de las condiciones para facilitar el acceso a los alimentos, educación alimentaria. Se concentra en los departamentos de La Paz, San Vicente y Morazán.</p>
<p>Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)</p>	<p>Desarrollo de proyectos de investigación en varias áreas de SAN. Desarrolla investigaciones en formulación de políticas socioeconómicas, cabildeo y promoción del desarrollo, teniendo como principal destinatario los sectores más desfavorecidos de la población. Contribuye a la construcción de propuestas de políticas públicas, su incidencia sobre los principales actores y centros de decisión involucrados en las mismas (incidir en los que inciden), y su vinculación con organizaciones ciudadanas, comunidades y movimiento social en general (articularse a los excluidos).</p>
	<p>Implementa diferentes intervenciones en los componentes de la SAN. Las líneas generales de los proyectos abordan: competitividad, equidad y justicia social para el desarrollo del capital humano de la zona. Desarrollo de cultura de ahorro y crédito en el Bajo Lempa, producción y comercialización de hortalizas orgánicas bajo riego, capacitación, formación y asistencia técnica agropecuaria, servicios de abastecimiento de productos agrícolas, desarrollo de empresa láctea, procesamiento y</p>

Grupo Bajo Lempa	comercialización de productos orgánicos, actividades productivas con jóvenes, atención a la salud visual de la población, generación de empleo no agrícola vía la red de tiendas de consumo, fomento de actividades rurales no agrícolas, fortalecimiento de la organización local, gestión de riesgo.
------------------	--

Fuente: FAO.