

UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA
"JOSÉ SIMEÓN CAÑAS"



**“INCORPORACIÓN DE SOBERANÍA ALIMENTARIA EN POLÍTICA NACIONAL
DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE EL SALVADOR”**

TRABAJO DE GRADUACIÓN PREPARADO PARA LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIADO(A) EN ECONOMÍA

PRESENTADO POR:
KARLA MARIA CISNEROS BONILLA
BESSY MARIA MEJIA PARADA
PATRICIA SARAI MENJIVAR AMAYA

ANTIGUO CUSCATLÁN, SEPTIEMBRE DE 2019

UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA
"JOSÉ SIMEÓN CAÑAS"

RECTOR

ANDREU OLIVA DE LA ESPERANZA, S.J.

SECRETARIA GENERAL

SILVIA ELINOR AZUCENA DE FERNÁNDEZ

**DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y
EMPRESARIALES**

JOSÉ RICARDO FLORES PÉREZ

COORDINADOR DE LA CARRERA DE ECONOMÍA

JOSÉ ALEJANDRO ÁLVAREZ RAMÍREZ

DIRECTORA DEL TRABAJO

JULIA EVELYN MARTINEZ BARRAZA

LECTOR

GERARDO DE JESUS OLANO MARQUEZ

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, y como lo más importante en mi vida, agradezco a Dios por amarme y bendecirme de una manera tan maravillosa cada día de mi vida. Por regalarme la vida, los sueños y la capacidad de cumplir cada uno de ellos. Por permitirme celebrar el logro de este objetivo que definitivamente sin su amor y su ayuda no fuera posible.

A María Santísima, mi madre celestial, que gracias a su intercesión y a su amor de madre me ha ayudado a salir adelante y me ha protegido hasta este día.

Gracias a mi mami, que es la principal promotora de mis sueños, gracias a ella he aprendido a soñar, a confiar y a creer en mí; gracias por estar para mí cada día de mi vida, por estar dispuesta a acompañarme en cada noche de estudio; por siempre anhelar y esperar lo mejor para mi vida. Gracias mami por cada consejo, por todas las formas en las que intentaba guiarme por el mejor camino, gracias por no darse por vencida conmigo, por amarme, por cuidarme. Todo el apoyo que me ha brindado y que me sigue dando hasta ahora es la mayor fuente de inspiración para querer cumplir todos mis objetivos. En definitiva, gracias por ser la mejor mamá del mundo, gracias por ser mi súper mamá.

A mi hermana, Vanessa. Gracias por ser un ejemplo para mí, por enseñarme a luchar por mis sueños, con tu ejemplo, tu forma de ser, me has inspirado. Gracias por ser una persona valiente, luchadora, porque eso me ha enseñado a mí a ser una mejor persona. Gracias por ayudarme a estudiar, por desvelarte conmigo, por animarme, por no dejar que me diera por vencida. Definitivamente le agradezco a Dios tener una hermana como vos, sos el ángel que Dios puso en mi vida.

A mi padrastro, un papá en todo sentido para mí. Gracias por llegar a nuestra vida, por cuidarnos, por velar siempre por nuestro bienestar. Gracias por los sacrificios que hizo para que yo siguiera cumpliendo mis sueños y lograr este objetivo.

A mis compañeras de tesis, Bessy y Paty. Definitivamente estos procesos llegan a ser muy complejos y a veces hasta con peleas, pero a pesar de todo, nuestra amistad hizo que todo fuera más fácil. Gracias por su apoyo, por demostrar que trabajando unidas todo es posible.

A mi asesora Lic. Julia Evelyn, que en primer lugar es un gran orgullo para mí ser asesorada por una persona a la que admiro mucho, a quien considero es una de las mejores catedráticas de la universidad. Gracias por guiarnos de la mejor manera posible. Definitivamente su apoyo fue lo primordial en este proceso para llegar a culminarlo de la mejor manera posible.

En general, gracias a la vida por este nuevo triunfo. Gracias a todas las personas que creyeron y apoyaron la realización de esta tesis.

Karla Cisneros

“Bendeciré a Jehová que me aconseja; aun en las noches me enseña mi conciencia. A Jehová he puesto siempre delante de mí; porque está a mi diestra, no seré conmovido. Se alegró por tanto mi corazón, y se gozó mi alma; mi carne también reposará confiadamente; porque no dejaras mi alma en el Seol, ni permitirás que tu santo vea corrupción. Me mostraras la senda de la vida; en tu presencia hay plenitud de gozo; delicias a tu diestra para siempre”.

Salmos 16: 7-11

Todo buen esfuerzo tiene su recompensa; Dios ha sido fiel en cada paso de mi vida y me ha llenado de sabiduría e inteligencia. Ha puesto en mi camino increíbles personas que junto a mi hemos logrado triunfar en cada etapa de esta tesis y de la carrera.

Gracias a mis padres por el amor, la dedicación y la paciencia en apoyarme y ayudarme a desarrollar, y avanzar esta tesis y mi vida. Gracias a mi asesora Licenciada Julia Evelyn Martínez por llenar de ánimos y guiarnos a hacer cada día un mejor trabajo con el fin de demostrar los cambios que podemos hacer en nuestra sociedad, las habilidades e inteligencia que tenemos.

Gracias a mis compañeras, amigas y hermanas, Patricia Menjívar y Karla Cisneros. Por la paciencia, ayuda, risas, conocimientos, todo lo que hemos compartido. Desde el momento de tomar la decisión de esta tesis hasta el final hemos hechos grandes logros y hemos puesto a prueba nuestra capacidad y el esfuerzo de años en conocer acerca de esta carrera economía.

Me lleno de alegría que hemos logrado este trabajo con esfuerzo y amor, deseando que todo aquel que lo lea se enamore del tema y quiera aprender, de la misma forma que nosotras quedamos con grandes enseñanzas de lo estudiado.

Bessy Mejía

Agradezco primeramente a Dios, por haberme guiado y permitido culminar esta etapa de mi formación académica, por darme sabiduría y fortaleza durante toda la carrera, sin Él nada de esto sería posible.

Gracias a mis padres, Milagro Amaya y Adán Menjívar por haber creído en mí y darme la oportunidad de cumplir una de mis metas académicas, gracias mami por todo el esfuerzo, apoyo, motivación y dedicación que me has dado, tú eres mi pilar y mi mayor ejemplo de lucha; gracias papi por todo el apoyo incondicional que me brindaste y por siempre llevarme en tus oraciones y enseñarme a siempre confiar en Dios.

A mis hermanos mayores, Oscar Menjívar y Carolina Menjívar, por haberme apoyado, y motivado siempre, por enseñarme a luchar por mis metas y sueños, ustedes son mi ejemplo a seguir.

A mi hermana gemela, Elizabeth Menjívar, por acompañarme en esta aventura llamada universidad, para mí es un honor que ambas nos graduemos juntas, gracias por desvelarte conmigo, por todo el apoyo y la motivación que me brindaste.

A Ricardo, por el apoyo emocional brindado, por motivarme siempre a seguir adelante y nunca darme por vencida.

A mis compañeras de tesis y amigas, Bessy y Karla, por acompañarme durante todo este proceso, para mí fue un placer trabajar con ustedes.

A mi asesora de tesis, Julia Evelyn Martínez, por todo el conocimiento que nos transmitió durante este proceso y durante la formación académica, gracias por todo el apoyo, la dedicación y la paciencia que nos brindó en este trabajo de graduación.

A todos los catedráticos gracias por todos los conocimientos transmitidos a lo largo de la carrera, así también agradezco a mis compañeros de carrera que me apoyaron.

Patricia Menjívar

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO I	1
CRISIS ALIMENTARIA: UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y PRÁCTICA.....	1
1. Crisis Alimentaria: Definiciones	1
2. Las Causas y Consecuencias de la Crisis Alimentaria desde una Perspectiva Integral	3
3. La Crisis Alimentaria Mundial.....	5
4. La Crisis Alimentaria en El Salvador.....	11
5. Enfoques de Política Pública frente a la crisis alimentaria	13
CAPÍTULO II	16
ANÁLISIS CRÍTICO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	16
1. Antecedentes de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).....	16
2. Aspectos Generales de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	17
2.1 Objetivos de la Política de Seguridad Alimentaria y nutricional	17
2.2 Principio Base de la Política Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).....	19
2.3 Estrategias de Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)	19
3. Análisis Crítico de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).....	25
3.1 Metodología del Análisis	25
3.2 Presentación de Resultados	28
4. Conclusión del Capítulo	41
CAPÍTULO III.....	42
REVISIÓN DE LA SEGUNDA EDICIÓN DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (2018-2028) Y RECOMENDACIONES	42
1. Principales Cambios de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) (2018-2028).....	42
1.1 Cambio en Marco Teórico, Jurídico y Político	43
1.2 Cambio en las Estrategias.....	43
1.3 Cambio en tema de Malnutrición	45
1.4 Conclusión	46
2. Recomendaciones para Política más Integral y Coherente con la definición de Soberanía Alimentaria.....	47
BIBLIOGRAFÍA	50
ANEXOS.....	54

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Resumen Primera Variable de Operativización de Hipótesis	27
Tabla 2. Resumen Segunda Variable de Operativización de Hipótesis	28
Tabla 3. Tasas de Mortalidad por Enfermedad No Transmisibles (ENT) en la Población Adulta de El Salvador. Periodo 2011 – 2015.....	40

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Número de Personas Subalimentadas del Mundo. Periodo 2005 – 2017	7
Gráfico 2. Puntajes del Índice Global del Hambre (GHI) a Escala Regional y Mundial en 1992, 2000, 2008 y 2017	8
Gráfico 3. Distribución Porcentual de las Muertes por Enfermedades No Transmisibles (ENT) con Respecto al Total de Muertes Registradas en Personas Mayores o Iguales de 20 años. Periodo 2011 – 2015	39

ÍNDICE DE FIGURAS Y MAPAS

Figura 1. Perspectiva de la Crisis Alimentaria	2
Mapa 1. Mapa del hambre de 2018 del Programa Mundial de Alimentación (PMA)	6
Mapa 2. Mapa de Prevalencia de la Obesidad en Adultos de 18 años en adelante, ambos sexos (2016)	11
Mapa 3. Mapa de Porcentaje de Hogares en Situación de Inseguridad Alimentaria (leve, moderada y severa) por Departamento en El Salvador (2016)	12

SIGLAS UTILIZADAS

ADS	Asociación Demográfica Salvadoreña
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CONAN	Comisión Nacional de Alimentación Y Nutrición
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
COTSAN	Comité Técnico de Seguridad Alimentaria y Nutricional
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
ECNT	Enfermedades Crónicas No Transmisibles
ENT	Enfermedades No Transmisibles
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura
FESAL	Encuestas Nacionales de Salud Familiar
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador
GHI	Índice Global del Hambre
IMC	Índice de Masa Corporal
INCAP	Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
ISTA	Instituto Salvadoreño de Transformación Agropecuaria
IVCENTIPES	IV Censo Nacional de Talla y I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador
MICS	Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados
MINSAL	Ministerio de Salud
OGM	Organismos Genéticamente Modificados
OMS	Organización Panamericana de la Salud

PAF	Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo
PAN	Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional
PEA	Población Económicamente Activa
PEIC	Programa de Enlace con la Industria y el Comercio
PIA	Programa para la Innovación Agropecuaria
PMA	Programa Mundial de Alimentación
PNUD	Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo
PSA	Política de Seguridad Alimentaria
PSAN	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SECONAN	Secretaria Ejecutiva de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición

GLOSARIO

AgroEcosistema

Un ecosistema alterado por el hombre para el desarrollo de una explotación agropecuaria. Está compuesto por elementos abióticos y bióticos que interactúan entre sí.

Alimentos Orgánicos

Aquellos alimentos que se producen bajo un conjunto de procedimientos que eviten el uso de productos sintéticos, pesticidas, herbicidas y fertilizantes, no utilizan semillas modificadas genéticamente.

Biomasa

Materia orgánica de origen vegetal o animal, incluyendo residuos y desechos orgánicos, susceptible de ser aprovechada energéticamente.

Desnutrición Crónica

La falta de nutrientes como la vitamina A, ácido fólico, yodo, proteínas o hierro; también incide la falta de acceso al agua potable

Ecosistema

Comunidad de seres vivos cuyos procesos vitales están relacionados entre sí. El desarrollo de estos organismos se produce en función de los factores físicos del ambiente que comparten.

Enfermedades No Transmisibles

Son afecciones de larga duración con una progresión generalmente lenta.

Enfermedades Transmisibles

Se transfieren de un ser humano a otro o de un animal al hombre, ya sea por vía directa, a través de vectores o por la exposición a material infeccioso

Inocuidad de Alimentos

Es la ausencia, o niveles seguros y aceptables, de peligro en los alimentos que pueden dañar la salud de los consumidores.

Inseguridad Alimentaria

Insuficiente ingestión de alimentos, que puede ser transitoria (cuando ocurre en épocas de crisis), estacional o crónica (cuando sucede de continuo).

Malnutrición

Abarca dos grupos amplios de afecciones, uno es la desnutrición, el otro es el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades no transmisibles relacionadas con el régimen alimentario.

Materia Orgánica

Sustancias que suelen distribuirse por el suelo y que ayudan a su fertilidad; para que el suelo sea apto para producción agropecuaria.

Microclima

Clima de características diferentes a las del resto de la zona en donde se encuentra. Se trata de una serie de variables atmosféricas que distinguen una zona o espacio medianamente reducido.

Obesidad y Sobrepeso

Acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud

Patrones de Consumo Alimentario

Conjunto de productos que un individuo, familia o grupo de familias consumen de manera ordinaria

Política Agraria

Lista de políticas y acciones con las que los países cuentan dentro del ámbito agrícola y la ganadería. A través de estas se establecen sistemas de subvenciones al sector rural en vías de mejorar su explotación.

Producción Agrícola

Resultado de la práctica agrícola, se genera vegetales para consumo humano.

Reforma Agraria

Conjunto de medidas destinadas a la redistribución, propiedad y uso productivo de la tierra, como una política de gobierno a fin de impulsar la actividad agrícola de un país.

Retraso de Crecimiento

Desaceleración o detención del crecimiento físico (las mediciones de altura y peso caen debajo del tres o cinco por ciento o un cambio descendente en el crecimiento por dos porcentajes de crecimiento importante)

Seguridad Alimentaria

A nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objetivo de llevar una vida activa y sana.

INTRODUCCIÓN

“El mundo tiene suficiente comida. Lo que falta es la voluntad política para asegurar que toda la gente tenga acceso a esta abundancia, que toda la gente disfrute de la seguridad alimentaria”.

Kofi Annan

A lo largo de los años el mundo entero ha tenido crisis de crisis alimentaria y nutricional, temas como la desnutrición, la falta de alimentos, la pobreza, entre otros; convirtiéndose en el común denominador en todas las naciones. Hasta cierto punto parece un tema tan frecuente que en múltiples ocasiones se ha dejado en el olvido, no solo por la baja capacidad de respuesta de los Estados sino también porque cada persona no toma en cuenta que su participación es importante para combatir esta crisis alimentaria.

Según datos del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), 1 de cada 9 personas en el mundo tienen un limitado acceso a los alimentos, dejando una alarmante cantidad de 821 millones de personas afectados por la crisis alimentaria a nivel mundial. Este fenómeno global no solo es importante por la cantidad de afectados que sufren, sino porque los que más padecen las consecuencias de esta crisis son los niños y las mujeres.

Los datos del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en 2018, reflejan que el continente asiático es el más afectado con la crisis alimentaria, cabe recordar que es también el continente más sobrepoblado, dos tercios de su población padecen la crisis de alimentos. África se ve más afectado por una prevalencia del hambre, alcanzando porcentajes por encima del 35 por ciento; en el caso de América los datos del PMA muestran que los países más afectados por la crisis alimentaria son los centroamericanos. Ciertamente El Salvador no es la excepción en tema de inseguridad alimentaria y nutricional.

En el caso de El Salvador, según la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación (FAO) y Organización Panamericana de la Salud (OPS) en 2017, el indicador de prevalencia de la crisis alimentaria es de 12.4 por ciento. Mientras que según el mapa del hambre en 2018 publicado por PMA, El Salvador tiene una prevalencia de la

subalimentación en la población total “Moderadamente Baja”. Un dato aún más preocupante publicado por PMA es que el 17 por ciento de los niños menores de 5 años presentan desnutrición crónica, y en algunas zonas rurales el porcentaje puede llegar a ser hasta del 40 por ciento. Sin embargo, esta crisis no solo se manifiesta por la desnutrición, sino por la malnutrición en general.

Las políticas para combatir esta crisis en El Salvador se han basado en estrategias que se conducen a la búsqueda de la seguridad alimentaria pero que hasta el momento no ha tenido un impacto notable en el cumplimiento de sus objetivos. La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) que se impulsa desde el año 2011, es la principal política que ha implementado el Gobierno de El Salvador y que formula diversos planes y estrategias que siguen siendo poco convincentes en la lucha para erradicar la crisis alimentaria. La soberanía alimentaria juega un papel importante en el diseño de esta política, y, por tanto, su ejecución es indispensable para garantizar el logro de los objetivos.

Esta investigación realizará un análisis crítico de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) tomando como base el enfoque integral de la soberanía alimentaria, el cual parece ser el único que toma en cuenta todos los factores necesarios para erradicar la crisis alimentaria. Con el desarrollo de la investigación se pretende determinar la falta de coherencia que puede existir entre el marco teórico y las estrategias de la PSAN, siendo este un obstáculo para lograr la seguridad alimentaria en El Salvador.

Para alcanzar el objetivo, el desarrollo de la presente investigación se divide en tres capítulos. El primer capítulo, una aproximación conceptual y práctica del concepto de crisis alimentaria, tomando como base diferentes conceptos; se formuló un concepto integral de autoría propia con el que se pretende lograr un mejor y mayor análisis de la Política. Se determinan también las causas y las consecuencias de la crisis alimentaria, se analiza de forma mundial y en el caso particular de El Salvador; finalizando este capítulo con los enfoques de Política Pública frente a la crisis alimentaria.

El capítulo dos, se realiza un análisis crítico de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de El Salvador primera edición; tomando como base aspectos generales: los antecedentes, sus objetivos, líneas estratégicas y principios. En segundo lugar, se aborda la metodología de análisis por medio de la operativización de la hipótesis, se determinó sus

variables e indicadores para su comprobación e identificación del nivel de coherencia, concluyendo con el análisis de los resultados obtenidos.

Para finalizar, en el capítulo tres se presenta un análisis de la nueva versión Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el periodo 2018 - 2028, con la cual se observa si existen cambios y mejoras más efectivas, estrategias que se basen en el concepto integral de soberanía alimentaria. Así mismo, se plantea una serie de recomendaciones de autoría propia y finalizando con una conclusión general de lo analizado en la investigación.

CAPÍTULO I

CRISIS ALIMENTARIA: UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y PRÁCTICA

El objetivo del presente capítulo es desarrollar un marco conceptual que defina la crisis alimentaria por medio de una aproximación conceptual y práctica.

Está dividido en cinco apartados que permiten entender la temática: en el primer apartado la definición integral de la crisis alimentaria, en el segundo apartado las causas y consecuencias de la crisis alimentaria desde la perspectiva integral; siguiendo con un resumen de la crisis alimentaria a nivel mundial; cuarto un apartado de resumen de la crisis alimentaria en El Salvador y para finalizar los enfoques de la política pública frente a la crisis alimentaria.

1. Crisis Alimentaria: Definiciones

Crisis alimentaria puede ser abordada desde tres perspectivas que abarcan los sentidos estricto, amplio e integral; de estos conceptos, el tercero se utilizará como base para el desarrollo de la investigación.

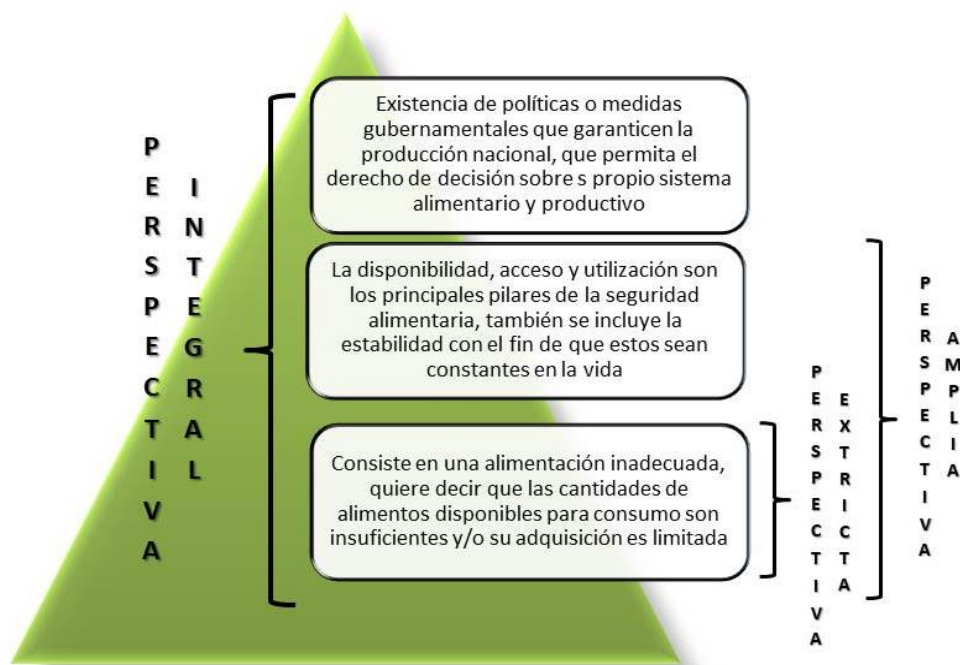
Desde la perspectiva estricta la crisis alimentaria supone la probabilidad de que las cantidades de alimentos disponibles para consumo humano sean insuficientes y/o su adquisición por parte de las personas/ hogares tenga limitaciones o sea incierta e inestable, llevando a una alimentación inadecuada (INCAP, 2011).

La perspectiva amplia define la crisis alimentaria como la falta sostenible de acceso a suficiente cantidad segura y nutricional de alimento para un crecimiento normal, desarrollo humano, una vida activa y sana. Para que las personas tengan alimento seguro, esta debe estar disponible en cantidades suficientes – ya sea cultivadas en casa, cosecha local/ nacional o importada de otros lados. El alimento debe ser accesible, en otras palabras, las personas deben ser capaces de adquirirla regularmente en cantidades adecuadas y en diversidad ya sea por medio de compras, huertos en sus hogares, regalos, donaciones, etc. A su vez, la comida que es accesible y disponible debe de tener un impacto positivo nutricional en las personas. Se comprende que la disponibilidad, acceso y utilización son los tres principales pilares de la

seguridad alimentaria; un cuarto pilar es la estabilidad, se refiere al hecho de que los tres primeros deben ser una base constante en la vida (FAO, 2018).

Finalmente, desde la perspectiva Integral la crisis alimentaria se define no sólo por la disponibilidad y el acceso limitado al alimento se trata de un fenómeno integral y complejo que abarca diferentes aspectos de la realidad mundial. Una crisis alimentaria puede ser definida como la alimentación inadecuada de las personas por una deficiencia en el acceso sostenible a alimento en la cantidad y con los nutrientes necesarios que garanticen un impacto positivo en las personas. Al mismo tiempo esta deficiencia está caracterizada por una carencia de políticas o medidas gubernamentales que garanticen a los productores nacionales su protección, por lo tanto, no se tiene derecho de decisión sobre su propio sistema alimentario y productivo. Las crisis alimentarias están caracterizadas por desregulación de las importaciones de alimentos, falta de incentivo a las producciones locales, derecho de propiedad de la tierra deficiente, falta de educación y control acerca de fertilizantes y pesticidas nocivos para la salud, el impacto en materia de género (ya que mujeres y niños son los más afectados), la estabilidad de los precios agrícolas; de manera que se garantice su disponibilidad para las personas de bajos recursos. (Elaboración propia en base a conceptos de FAO, INCAP y Vía Campesina)

Figura 1. Perspectiva de la Crisis Alimentaria



Fuente: Elaboración Propia

2. Las Causas y Consecuencias de la Crisis Alimentaria desde una Perspectiva Integral

Desde la perspectiva integral de la crisis alimentaria existen múltiples causas que llevan a esta crisis, de las cuales a continuación se destacan las más importantes:

En primer lugar las condiciones meteorológicas extremas, afectando a las principales zonas productoras a nivel mundial, perdiendo grandes e importantes cosechas. Afecta la demanda de alimentos, principalmente cereales básicos; por lo que lleva a una potencial escasez de alimentos y aumentos inesperados en el precio de los alimentos.

Según datos de la FAO (2011) el actual nivel de precios es un 40 por ciento mayor y se mantendrá así poniendo en riesgo la erradicación del hambre a nivel mundial. En este sentido, los países subdesarrollados que obtienen sus alimentos principalmente de importaciones serán los más afectados, ya que estarán más sujetos a la volatilidad del mercado internacional.

Segundo, los cambios alimenticios y patrones de consumo, aumentan la oferta de alimentos baratos en el mercado como una forma de rápida de adquisición y/o mayor cantidad de alimentos por menor precio; pero son alimentos con altas cantidades de azúcares y grasas saturadas.

Tercero, la mala distribución y falta de políticas que permitan enfrentar la crisis alimentaria. Según la FAO (2011) en el mundo existe suficiente comida, sin embargo, es notable que a nivel mundial aumente el número de personas desnutridas por la falta de acceso de los sectores más pobres a alimentos en cantidad y nutrientes adecuados.

La falta de protección contra importaciones de alimentos a bajos precios a deteriorado los productores locales, dado que los países no cuentan con una política agraria y de producción definida. Es importante por ello erradicar el dumping.

Cuarto, la dependencia de alimentos del exterior. Algunos países se vuelven tan dependientes de las importaciones, que la producción nacional disminuye y entra toda clase de alimentos, volviéndose vulnerables a los precios internacionales principalmente en los bienes básicos.

Quinto, la mayor prioridad a la producción de agrocombustibles, principalmente el cultivo del maíz, el cual está siendo explotado para la producción de agro etanol, lo cual disminuye su cultivo para el consumo humano.

Sexto, la falta de educación sobre agroquímicos y fertilizantes nocivos para el consumo humano y su control para evitar daños en la salud y en la nutrición.

Es importante saber también cuáles son las consecuencias más importantes que se presentan cuando existe esta crisis, ya que es un tema mundial que aún no se ha erradicado. Se enumeran a continuación las principales consecuencias:

Primero, malos hábitos de alimentación, reflejado en la obesidad y sobrepeso en la población. Causando enfermedades crónicas como la diabetes, las cardiopatías, el cáncer o los ataques apopléticos.

Segundo, la desnutrición crónica, por la falta de nutrientes y la falta de acceso al agua potable. Causando principalmente a largo plazo un retraso de crecimiento, convirtiéndose en una consecuencia irreversible a nivel físico y psicológico.

Tercero, posible colapso de ecosistemas se está perdiendo la biodiversidad por lo cual se convierte para la población mundialmente en una asesina silenciosa; un fenómeno por el cual las personas siente impactos en sus vidas cotidianas y en la mala alimentación.

Cuarta, la deslocalización de la producción alimentaria, los productores locales han sido gravemente afectados ya que no pueden competir con los precios extranjeros, provocando que campesinos del sector agrícola estén en condiciones de pobreza extrema.

Así mismo, ha generado una creciente inseguridad alimentaria, ya que los alimentos que se consumen, al ser importados de otros países, carecen de control y son alimentos genéticamente modificados (transgénicos o preservantes), dañinos para la salud.

3. La Crisis Alimentaria Mundial

La crisis alimentaria es un fenómeno global, que afecta principalmente a países del sur, mujeres, niños/niñas y poblaciones rurales. La crisis alimentaria mundial especialmente comprende en dos grandes problemas de malnutrición, la desnutrición y el sobrepeso y obesidad.

El término malnutrición se entiende como “las carencias, los excesos o los desequilibrios de la ingesta de energía y/o nutrientes de una persona”. (OMS, 2016)

Según la OMS la malnutrición comprende dos grupos amplios de afecciones, la desnutrición y el sobrepeso y la obesidad. La desnutrición comprende el retraso del crecimiento, la emaciación, la insuficiencia ponderal y las carencias o insuficiencias de micronutrientes. Por otro lado, el sobrepeso y la obesidad, que está relacionado a enfermedades no transmisibles como diabetes, cardiopatías, cánceres entre otras.

Según el Programa Mundial de Alimentación (PMA), los afectados de las causas a nivel mundial son 821 millones de personas, evidenciando que la gran mayoría de personas que padecen esta condición en el mundo viven en países en vías de desarrollo. Teniendo dificultades en la nutrición, retrasos de crecimiento y enfermedades.

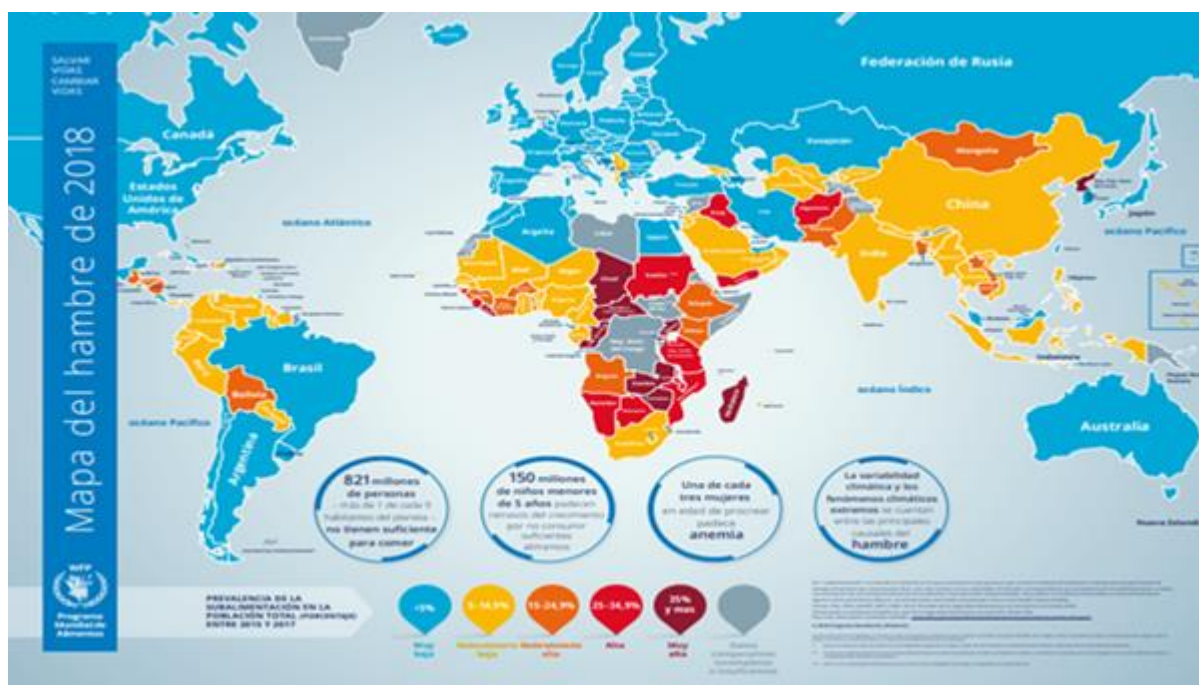
Según datos de PMA, 1 de cada 9 personas en el mundo tiene acceso limitado a los alimentos; con datos alarmantes que el 12.9 por ciento de la población presenta desnutrición; dentro de estos 150 millones de niños/niñas menores de 5 años padecen de retrasos del crecimiento y que uno de cada seis niños/niñas presenta peso inferior al normal, por no consumir suficientes alimentos. La nutrición deficiente es la causa de que un 45 por ciento de niños/niñas menores de cinco años mueran, es decir, se está hablando que un poco menos de la mitad de los niños/niñas, alrededor de 3.1 millones mueran anualmente; así también 1 de cada 3 mujeres en edad de procrear padece anemia.

La cantidad de personas que sufren de hambre en el mundo sigue siendo elevada, millones de personas sufren de hambre crónica y muchas regiones están atravesando la crisis alimentaria gravemente, incluso hambrunas. Para el año 2017 los resultados han sido que las regiones del mundo que más luchan contra el hambre son Asia de Sur y África al sur del Sahara, donde su porcentaje entra en la categoría grave (30.9 y 29.4 por ciento, respectivamente); los puntajes

relativos a Asia del Este y del Sudeste, Europa Oriental y la Comunidad de Estados Independientes oscilan entre hambre baja y moderada (entre 7.8 y 12.8 por ciento) (PMA, 2018).

14 países han mejorado en un 50 por ciento o más con respecto al año 2000; los de 72 países se redujeron entre 25 y 49.9 por ciento; y los de 27 países disminuyeron menos de 25 por ciento; aun así, hay países que registran ninguna disminución o registran aumento, siendo niveles extremadamente alarmantes; aun con estos resultados las crisis no logran reducirse según las estrategias propuestas internacionalmente (PMA, 2018).

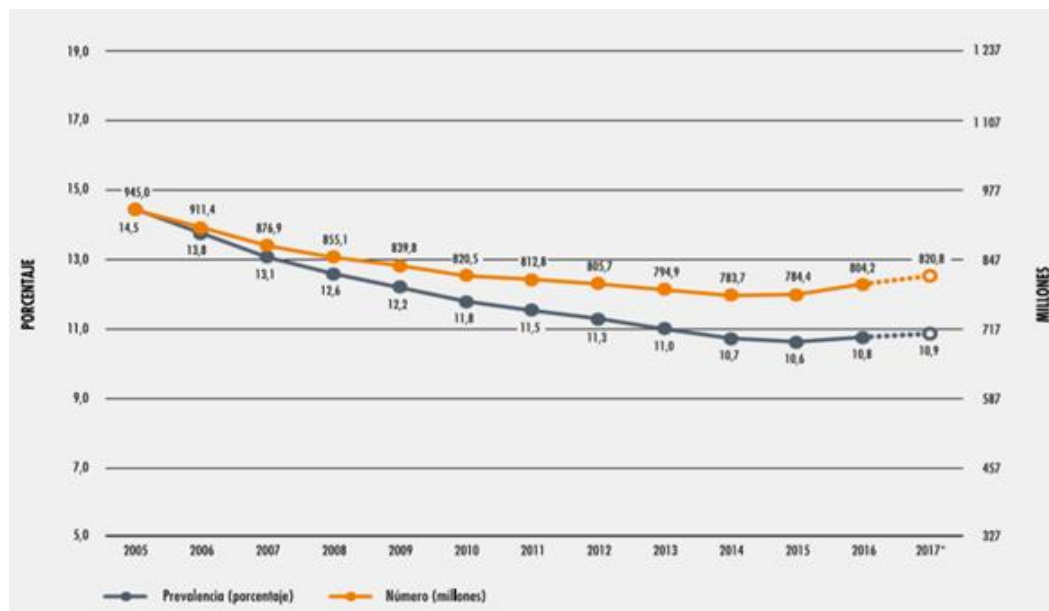
Mapa 1. Mapa del hambre de 2018 del Programa Mundial de Alimentación (PMA)



Fuente: Informe Mapa del Hambre, Programa Mundial de Alimentación (2018).
 Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5bcf99a44.pdf>

Con respecto a la subalimentación; África sigue siendo el continente con mayor prevalencia de la subalimentación, que afecta a casi el 21 por ciento de la población (más de 256 millones de personas); la situación también se está deteriorando en América del Sur, donde la prevalencia de la subalimentación aumentó del 4.7 por ciento en 2014 al 5.0 por ciento proyectado en 2017; la prevalencia de la subalimentación proyectada para Asia en 2017 es del 11.4 por ciento, lo que representa más de 515 millones de personas (FAO: “El Estado del Mundo”, 2017).

Gráfico 1. Número de Personas Subalimentadas del Mundo Periodo 2005 - 2017



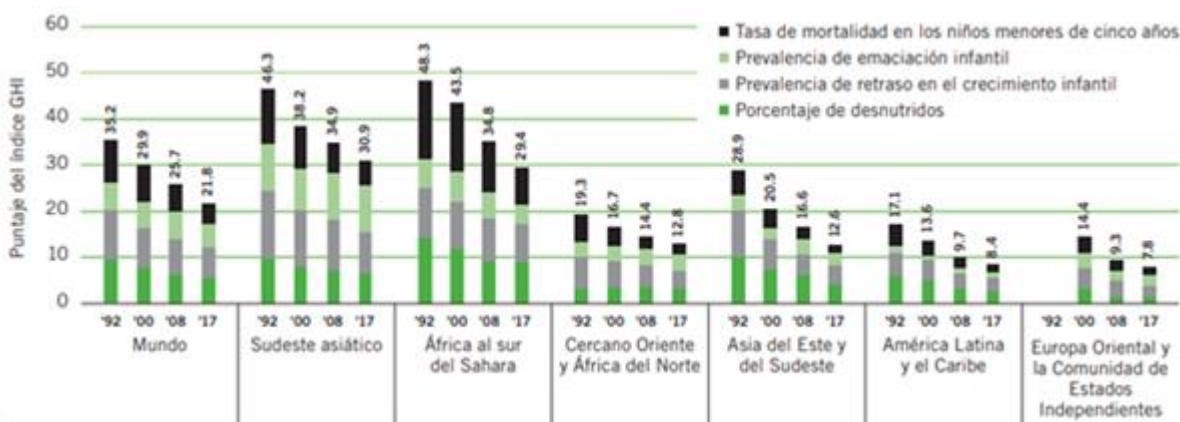
Fuente: Informe el Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo, FAO (2018)
 Disponible en: <http://www.fao.org/3/I9553ES/I9553es.pdf>

Por medio del índice de hambre y de los niveles de sobrealimentación, surgen los principales problemas de malnutrición a tratar en la población; prevalencia de emaciación infantil (peso bajo para la estatura), retraso del crecimiento, sobrepeso infantil y obesidad adulta, anemia. Estos problemas se han producido simultáneamente; es decir su manifestación como fenómeno que se logra reducir la emaciación y retraso de crecimiento, pero surge el sobrepeso y obesidad; a esta coexistencia se la llama “doble carga” de la malnutrición.

En 2017, el 7.5 por ciento de los niños/niñas menores de cinco años (50,5 millones de niños/niñas) se vieron afectados por la malnutrición aguda, lo que hace padecer un mayor riesgo de mortalidad (FAO, El Estado del Mundo, 2017). Desde 2012, la proporción mundial de niños/niñas con sobrepeso permanece relativamente estancada, con un 5.4 por ciento en 2012 y un 5.6 por ciento (38,3 millones de niños/niñas) en 2017; la obesidad adulta, continúan aumentando cada año, desde el 11.7 por ciento en 2012 al 13,2 por ciento en 2016, esto significa que en 2017 más de uno de cada ocho adultos en el mundo (más de 672 millones de adultos) es obeso (FAO, El Estado del Mundo, 2017).

Gráfico 2. Puntajes del Índice Global del Hambre (GHI) a Escala Regional y Mundial en 1992, 2000, 2008 y 2017

Fuente: Sinopsis Índice Global del Hambre, el Hambre y sus Desigualdades, Global Hunger (2017)



Disponible en: <https://www.globalhungerindex.org/pdf/es/2017/sinopsis.pdf>

El sobrepeso y la obesidad al igual que la desnutrición afecta a muchas personas de todos los países. Según la OMS alrededor de 1900 millones de adultos tienen sobrepeso, se estima que 41 millones de niños menores de 5 años son obesos. En los últimos años se ha evidenciado un rápido aumento de la obesidad y sobrepeso en adultos y niños tanto de países ricos como países pobres, este aumento se puede atribuir a los cambios en los patrones de consumo de los alimentos.

La globalización ha promovido cambios en los patrones de consumo alimentario, generando obesidad, tanto en la zona urbana como en la rural, pero diversos artículos y estudios respaldan el hecho que en las zonas rurales hay un problema de obesidad aún más grande que en las zonas urbanas, a pesar de que el problema del sobrepeso y obesidad se consideraba como algo propio de la zona urbana. Un artículo publicado por Nature rompe con este paradigma predominante, ya que según el medio español Público, en los últimos 30 años, el incremento mundial de índice de masa corporal se ha evidenciado en mayor medida en las poblaciones rurales, debido a un mayor consumo de alimentos procesados o de baja calidad.

De acuerdo con el estudio realizado para evaluar los cambios en el IMC entre 1985 y 2017 en 200 países, en estos 33 años el IMC aumentó en un promedio de 2,0 kg/m² en las mujeres y 2,2 kg/m² en los hombres en todo el mundo, lo que equivale a que cada persona aumenta de 5 a 6 kg de peso. Así también este estudio reveló que desde 1985, el IMC medio en las áreas rurales ha aumentado en 2,1 kg/m² tanto en mujeres como en hombres; pero en las ciudades,

el aumento fue de 1,3 kg/m² y 1,6 kg/m² en mujeres y hombres, respectivamente. (Público, 2019)

De igual forma de acuerdo con el Público este estudio se encontró diferencias relevantes entre los países de ingresos altos, medios y bajos. En los países enriquecidos, el IMC ha sido generalmente más alto en las zonas rurales desde 1985, especialmente para las mujeres, esto debido a menores ingresos, bajo nivel educativo, precios más altos de los alimentos saludables y el mayor consumo de alimentos procesados y de baja calidad. Mientras que las, las zonas rurales de los países más empobrecidos han experimentado cambios hacia ingresos más altos, mejores infraestructuras, una agricultura más mecanizada y un mayor uso del automóvil.

La globalización ha generado muchos cambios en la forma en que se producen los alimentos y en la manera en que se consumen, pues la FAO ha evidenciado que muchos campesinos han abandonado la agricultura de subsistencia, es decir han dejado de producir un cultivo variado y han optado por los monocultivos comerciales de alto rendimiento. Así también la producción de alimentos industrializados ha desequilibrado la alimentación tradicional ha reemplazado los cereales y hortalizas por grasas y azúcares.

Según la FAO, en algunos países anteriormente se consideraba que el exceso de peso era señal de riqueza, en la actualidad en muchos casos indica pobreza, ya que hay una mayor disponibilidad de alimentos a precios más bajos significa que los pobres tienen acceso a alimentos más grasos, por el contrario las personas con más recursos o una capacidad económica mayor optan por estilos de vida más sanos, mientras que los pobres tienen un acceso limitado a los alimentos saludables y a la educación nutricional. Algunos factores determinantes de los patrones de consumo alimentario según FAO son:

a) Efectos del ingreso

Si bien la FAO establece que a medida que se elevan los ingresos per cápita un país, las dietas de las personas presentan mayores grasas y azúcar. La OMS ha comprobado que en los últimos años, es que los bajos ingresos afectan a muchas familias ya que no tienen recursos para adquirir suficientes alimentos nutritivos tales como frutas y verduras frescas, legumbres, carne o leche, y se les hace más fácil y barato adquirir alimentos ricos en grasas, azúcar y sal.

b) Efectos de los cambios sociodemográficos

La localización urbana o rural junto con el ingreso familiar son los principales determinantes de las diferencias en los regímenes alimentarios entre familias de un mismo país. Así mismo, en general se ha visto que en las zonas rurales el consumo energético es más alto, pero más monótono y vulnerable a las oscilaciones estacionales y a las restricciones ecológicas; de ahí el habitante urbano tiene un consumo energético promedio menor, la dieta es más diversificada y refinada, más rica en vitaminas y minerales y proteína de mejor calidad. (FAO, 1997)

c) Efectos de la incorporación de servicios en la alimentación

De acuerdo con la FAO, en las últimas décadas se ha observado un acelerado aumento en el consumo de alimentos industrializados, es decir que las personas están consumiendo fuera de sus hogares, ya sea en restaurantes, cafeterías, comida ya preparada de supermercados o tienda, ventas informales de alimentos preparados en casa entre otros. Este cambio en los patrones de consumo alimentarios ha popularizado el consumo de comida rápida o mejor conocida en inglés como “fast foods”, debido a la rapidez del servicio que ofrecen los establecimientos de comida así también los precios accesibles, generando modificaciones en los hábitos alimentarios, que se traducen cambios de estilos de vida.

d) Efectos de la publicidad

Otro factor que tiene efecto sobre los patrones de consumo alimentario según la FAO es la publicidad, ya que los medios de comunicación social, específicamente la televisión, con la publicidad comercial, influencia la estructura del gasto del consumo alimentario de los grupos sociales, dejando de lado el valor nutricional de los productos. Es decir que están fomentando una educación errónea en cuanto al consumo alimentario, en la actualidad las redes sociales tienen un rol importante, debido a la influencia que generan algunas personas en los hábitos alimentarios de los usuarios.

Mapa 2. Mapa de Prevalencia de la Obesidad en Adultos de 18 años en Adelante, Ambos Sexos (2016)



Fuente: Mapa de obesidad, Organización Mundial De La Salud (2017)
Disponible en: <https://www.who.int/nmh/publications/ncd-progress-monitor-2017/en/>

4. La Crisis Alimentaria en El Salvador

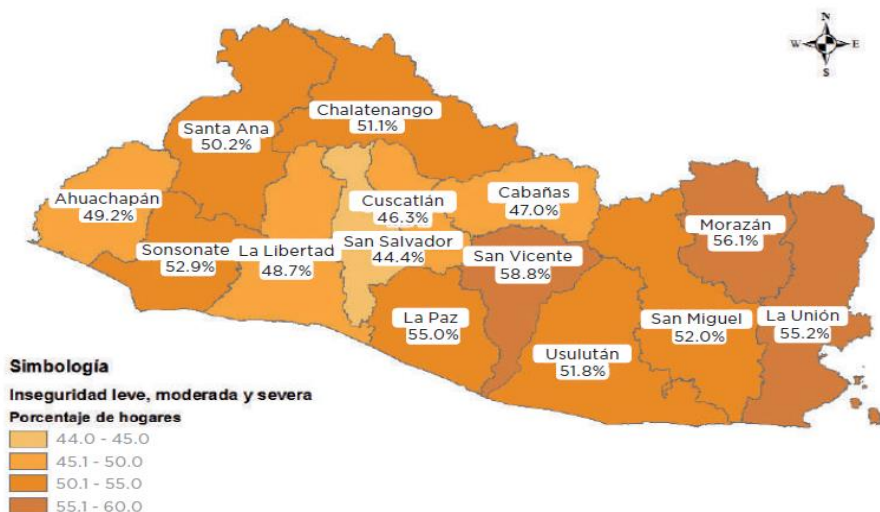
La crisis alimentaria es un problema mundial y que puede afectar a cualquier país, El Salvador no es la excepción, ya que se reconoce que vive las consecuencias de la crisis, y esto se logra ver en los problemas de salud y bienestar en la población. El dato más relevante para demostrar la situación del país - según la FAO y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) - para 2017 es el indicador de prevalencia de la inseguridad alimentaria, de 12.4 por ciento a nivel nacional. Además - el indicador de hogares en situación de inseguridad alimentaria - presenta el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), muestra también que a nivel departamental más del 40 por ciento de hogares sufren esta crisis.

Otro indicador que muestra la situación de El Salvador - según el informe del Programa Mundial de Alimentación (PMA) - indica que la obesidad en El Salvador para 2017 alcanzó 15.04 por ciento, mientras que según el Ministerio de Salud (MINSAL) para 2017 en El Salvador, el 31.8 por ciento de mujeres y 19.2 por ciento de hombres en edad adulta sufren de obesidad; así mismo, los datos revelan que seis de cada cinco niños/niñas menores de 5 años tienen sobrepeso. A raíz del sobrepeso y obesidad, se ha detectado también un aumento de casos de diabetes mellitus, según datos del Ministerio de Salud, en el período 2010-2016, sólo en el Hospital Nacional de la Mujer se atendieron 20,830 jóvenes entre 12 y 18 años con este padecimiento, mientras que el 27 por ciento de personas mayores de 20 años tiene diabetes y

25 por ciento prediabetes. Según MINSAL (2014), la diabetes es la cuarta causa de mortalidad en El Salvador.

Datos proporcionados por el PMA muestran que el 17 por ciento de los niños/niñas menores de cinco años presenta desnutrición crónica, y en algunas zonas rurales el porcentaje puede llegar a ser hasta del 40 por ciento de la población con este problema crónico. Estos datos son importantes, ya que no sólo demuestran que El Salvador enfrenta una crisis alimentaria, sino también se observa que los grupos más afectados son los niños/niñas y las mujeres, quienes se encuentran en una situación de vulnerabilidad ante esta crisis.

Mapa 3. Mapa de Porcentaje de Hogares en Situación de Inseguridad Alimentaria (leve, moderada y severa) por Departamento en El Salvador (2016)



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016)

Disponible en: <http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/poverty/seguridad-alimentaria-y-nutricional--camino-hacia-el-desarrollo-.html>

Es de gran importancia plantear entonces que la crisis alimentaria que experimenta El Salvador puede estar determinada por múltiples factores, entre los cuales destacan: los eventos climatológicos, la distribución de alimentos, la dependencia de importaciones, los precios, el cambio en los patrones de consumo, entre otros. Algunos datos relevantes - de acuerdo con la

Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples en 2017, elaborada por la DIGESTYC - se tiene que la agricultura y economía concentra el 17.8 por ciento de la actividad económica, por debajo del comercio, turismo y hoteles, que puede ser un porcentaje un poco bajo con respecto a la cantidad de población del país que necesita cubrir sus necesidades de alimentación.

De la mano con el tema de la baja producción agrícola se encuentra la gran dependencia a las importaciones en El Salvador alentada por el comercio internacional. Estos datos generales de la situación en el país son relevantes para analizar la crisis alimentaria, no sólo debe hablarse de la malnutrición como un problema de mala alimentación, sino de la disposición de los alimentos, su distribución y la inocuidad alimentaria. Por ello es necesario incluir en el análisis esta temática para garantizar que se ejecuten programas integrales y eficientes que ayuden a erradicar la crisis alimentaria en El Salvador.

5. Enfoques de Política Pública frente a la crisis alimentaria

De acuerdo con CEPAL (2004), una política pública puede definirse como: *“cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática, que son desarrollados por el sector público y frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de resultados”*.

De acuerdo con la definición anterior, se pueden definir también los lineamientos básicos que debe tener una política pública para asegurar la seguridad alimentaria. En este sentido, es necesario tomar en cuenta los dos enfoques básicos para contrarrestar los efectos de la crisis alimentaria: soberanía alimentaria y seguridad alimentaria.

Según el movimiento internacional Vía Campesina la soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, producidos de forma sostenible y el derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo; esta da prioridad a la producción y al consumo local de alimentos, dando a un país el derecho de proteger a sus productores locales de las importaciones baratas y poder controlar su producción (Vía

Campesina 2003). El movimiento internacional Vía Campesina ha desarrollado el concepto de soberanía alimentaria con el objetivo de ofrecer una alternativa a las políticas neoliberales, las cuales son las que destruyen la soberanía alimentaria; ya que dan más prioridad al comercio internacional y a la alimentación de los pueblos. Es decir, las políticas neoliberales lejos de contribuir a erradicar el hambre en el mundo, empeoró más la situación, ya que los países se han vuelto más dependientes de las importaciones agrícolas. Al mismo tiempo, la industrialización de la agricultura se ha fortalecido, lo que pone en riesgo la salud y perjudica el patrimonio genético, cultural y medioambiental (Vía Campesina, 2003). Dado a los efectos que surten estas políticas neoliberales muchos campesinos se han visto obligados a abandonar la agricultura. Es necesario entender que la soberanía alimentaria incluye aspectos específicos de intervención a la producción agrícola. Así como la relación de campesinos/nas con la producción nacional y su distribución. Por tanto, según la definición de Vía Campesina, se pueden tomar en cuenta los siguientes elementos para formular una política pública efectiva para contrarrestar la crisis alimentaria, en su perspectiva integral:

Priorizar la producción agrícola local para alimentar a la población, el acceso del campesinado sin tierra a la tierra, al agua, a las semillas y al crédito. De ahí la necesidad de reformas agrarias, de la lucha contra los Organismos Genéticamente Modificados (OGM), para el libre acceso a las semillas, y de mantener el agua que en su calidad de bien público que se reparta de una forma sostenible.

También se recoge, el derecho del campesinado a producir alimentos y el derecho de los consumidores a poder decidir lo que quieren consumir y, cómo y quién se lo produce. Así como el derecho de los países a protegerse de las importaciones agrícolas y alimentarias demasiado baratas

Así mismo, los precios agrícolas ligados a los costes de producción: es posible siempre que los Países o las uniones tengan el derecho de gravar con impuestos las importaciones demasiado baratas, que se comprometan a favor de una producción campesina sostenible y que controlen la producción en el mercado interior para evitar unos excedentes estructurales.

La participación de los pueblos en la definición de política agraria y el reconocimiento de los derechos de las campesinas, desempeñan un papel esencial en la producción agrícola y en la alimentación.

Políticas de fortalecimiento agrario que permitan el mantenimiento del patrimonio genético y cultural de los alimentos y así no permitir que avance el cambio de patrón de consumo por manifestación de la globalización.

El acceso a la tierra de las mujeres, para que les permita tener los recursos necesarios para su subsistencia, ya que son las más afectadas, junto con los niños, de las crisis alimentarias. Mientras que de acuerdo al enfoque de Seguridad Alimentaria se entenderá: *“a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana, se comprende que la disponibilidad, acceso y utilización son los tres principales pilares de la seguridad alimentaria; un cuarto pilar es la estabilidad, se refiere al hecho de que los tres primeros deben ser una base constante en la vida”* (FAO, 2018).

De acuerdo con el enfoque de la FAO, se entenderá que una política pública destinada a contrarrestar los efectos de la crisis alimentaria deberá contener los siguientes principios:

- a) Establecer medidas para garantizar la disponibilidad de alimentos, teniendo en cuenta las importaciones, la producción y el almacenamiento.
- b) La estabilidad, es decir, solventar condiciones de inseguridad transitoria, a menudo asociadas a campañas agrícolas.
- c) Acceso y control sobre los medios de producción. Para prevenir la falta de cantidad de alimentos, el aumento de precios, etc.
- d) Consumo y utilización biológica, se debe tener en cuenta conceptos como la inocuidad de alimentos, la diversidad y preferencias del consumo de alimentos.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS CRÍTICO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

El objetivo del presente capítulo es analizar críticamente la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional con el fin de determinar el nivel de coherencia entre el marco teórico y las estrategias implementadas para resolver la crisis alimentaria.

Este capítulo está dividido en tres apartados. En el primer apartado se presenta un resumen de los antecedentes de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional. En el segundo apartado se muestran los aspectos generales de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional; posteriormente. En el último apartado, se presenta el análisis crítico de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, y la conclusión general del análisis crítico.

1. Antecedentes de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)

Frente a la crisis alimentaria que enfrenta el país, el gobierno de El Salvador ha reconocido la necesidad de mejorar la nutrición y la seguridad alimentaria de la población, y ha emprendido distintos esfuerzos para resolver la crisis. En el año 1981 se creó la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN), la cual con la coordinación de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición (SECONAN), formuló el “Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y Estrategias de Largo Plazo” para el periodo 1985-1989. A pesar de los múltiples esfuerzos, esta Comisión no logró consolidarse, por falta de apoyo de los posteriores gobiernos.

Por medio de la “Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional” en 2003, se hizo un nuevo intento por reactivar las políticas y los programas diseñados para abordar la problemática, pero esta política tampoco logró consolidarse. Hasta el año 2005, el Ministerio de Agricultura y Ganadería formuló el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el cual pretendía corregir los problemas de seguridad alimentaria, sin embargo, como los planes anteriores, debido a diferentes factores, tampoco lograron desarrollarse de la forma adecuada.

En el año 2009 se retomó nuevamente esta temática mediante la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN); y años más tarde, esta comisión

propuso la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional “Garantizando el derecho a una alimentación saludable con inclusión y equidad” para el periodo 2011-2016. De acuerdo al texto de esta política, esta surgió de la necesidad de mejorar la nutrición y la seguridad alimentaria; no solo como un imperativo moral, sino como una condición previa para alcanzar el desarrollo sostenible en El Salvador.

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), fue presentada oficialmente en enero del 2011 y estaba proyectada para el período 2011-2016. En dicha política, se exponen de manera explícita las acciones que se deberán implementar en los territorios, tomando como punto de partida una focalización, identificación y caracterización de los grupos en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional.

El planteamiento principal expuesto en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional es la siguiente: *“Con este nuevo enfoque de la PSAN, se busca ampliar la disponibilidad y el acceso a los alimentos, al mismo tiempo que se orienta el consumo alimentario y se sugiere formas más equitativas de producir y comercializar los alimentos, así como redistribuir dentro de los hogares y en la sociedad las responsabilidades relativas a garantizar dicha seguridad alimentaria”* (CONASAN, 2011).

2. Aspectos Generales de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional

En el siguiente apartado se desarrolla un resumen de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, enfatizando en el objetivo general y los objetivos específicos; además los principios base y las líneas estratégicas que se espera ayudarán a disminuir la inseguridad alimentaria.

2.1 Objetivos de la Política de Seguridad Alimentaria y nutricional

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se ha formulado en cuatro dimensiones, que al cumplirlas estrictamente se espera que garanticen la seguridad alimentaria en El Salvador. Las dimensiones dentro de la política son: la disponibilidad de alimentos, el acceso a ellos, su consumo y aprovechamiento, y la utilización biológica (CONASAN, 2011). Con ellos se formula el objetivo general y los objetivos específicos, de la siguiente manera:

Objetivo General de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN):

Garantizar el derecho a una alimentación saludable para toda la población salvadoreña, en una forma progresiva, iniciando con las poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad, promoviendo la seguridad alimentaria y nutricional y la soberanía alimentaria de manera ambiental, social, cultural y económicamente sostenible, contribuyendo en el largo plazo a mejorar la calidad de vida de la población.

Objetivos Específicos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN):

- a. Mejorar la producción nacional de alimentos y las condiciones socioeconómicas de los hogares en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional.
- b. Mejorar el acceso físico y económico de las familias a una alimentación adecuada.
- c. Mejorar las prácticas de alimentación y cuidado de grupos vulnerables.
- d. Disminuir la prevalencia de enfermedades infecciosas asociadas con las prácticas de higiene, el acceso a agua segura y el saneamiento básico de los hogares y las comunidades.
- e. Promover y asegurar el acceso de las mujeres al control y decisión sobre los recursos productivos, así como promover la distribución justa de tareas y responsabilidades dentro de las familias, en la sociedad y el Estado en la seguridad alimentaria y en el cuidado y la reproducción de la vida humana.
- f. Desarrollar las capacidades, potencialidades y competencias de los distintos sectores involucrados en los diferentes niveles de intervención: nacional, departamental, regional y municipal, sobre la seguridad alimentaria y nutricional.
- g. Fortalecer los marcos legales e institucionales para la seguridad nutricional.
- h. Establecer un sistema de monitoreo, evaluación y alerta temprana de la situación alimentaria y nutricional

2.2 Principio Base de la Política Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)

La PSAN cuenta con principios establecidos que sirven de marco para las acciones que cada agente institucional aborda en sus respectivas instancias a fin de implementar efectivamente los contenidos de la política (CONASAN, 2011): derecho, inclusión, intersectorialidad y multidimensionalidad, participación social y diálogo permanente de actores, solidaridad y corresponsabilidad, descentralización como compromiso del Estado y sus distintas instituciones para integrarse en los diferentes niveles de implementación de la política; es decir, a nivel nacional, departamental, regional y municipal; sustentabilidad y respeto al medio ambiente, equidad de género, promoción de la juventud, respeto a la diversidad étnica y cultural; y soberanía alimentaria.

Este último principio de soberanía alimentaria, en el documento se define como el derecho del Estado salvadoreño a definir sus propias políticas y estrategias de producción, distribución, comercialización y consumo de los alimentos; para garantizar el derecho a la alimentación de toda la población y lograr una seguridad alimentaria duradera y sustentable, respetando la diversidad cultural.

2.3 Estrategias de Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)

En la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se presentan ocho líneas estratégicas que incluyen: acciones para impulsar el crecimiento agrícola a favor de las personas en condiciones de pobreza, una agricultura competitiva y amigable con el medio ambiente que mejore la disponibilidad de alimentos a nivel nacional, aunado al fomento de las condiciones sanitarias de la vivienda, el acceso al agua potable, el acceso a servicios de salud, el conocimiento de normas de higiene y de manipulación de alimentos, y los hábitos y la cultura alimentaria como aspectos igualmente importante para lograr la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Dentro de estas líneas estratégicas se incluyen aspectos relacionados al desarrollo institucional en los ámbitos municipal, departamental y nacional, asimismo las alianzas estratégicas tomando en cuenta al sector privado y a la cooperación internacional, por lo tanto, es necesaria la participación ciudadana.

Las líneas estratégicas definidas en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se resumen de la siguiente manera:

a. Promover y mejorar la producción nacional de alimentos inocuos y saludables, de manera económica, social y ambientalmente sostenible, contribuyendo a mejorar su disponibilidad y diversificación.

Entre las acciones prioritarias que contempla esta línea estratégica las más relevantes se enfocan en fomentar la agricultura familiar, la importancia de la participación de las mujeres y los jóvenes, la sostenibilidad del medio ambiente, la generación de empleos dignos, el desarrollo de programas de compras locales para dinamizar la producción local y formular una estrategia para mejorar el acceso y el uso de la tierra para la producción de alimentos y ayuda financiera.

b. Garantizar el acceso físico, económico y cultural a una alimentación inocua y saludable.

Las acciones prioritarias en la segunda línea estratégica se enfocan primordialmente en la actualización de la composición de la canasta básica de alimentos con el fin de promover una alimentación saludable y digna, establecer salarios e ingresos que garanticen el acceso a dicha canasta básica y garantizar la calidad nutricional y la sostenibilidad de los programas de salud y alimentación específicamente de la población escolar y de los que están en situaciones vulnerables.

c. Promover prácticas de alimentación saludable y la nutrición afectiva, revalorizando la cultura alimentaria.

Tiene enfoque de fortalecer al Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para mejorar la calidad y aumentar la cobertura de la educación alimentaria y nutricional; así como promover alianzas con instituciones académicas y organismos no gubernamentales. Así mismo, comprende promover prácticas adecuadas de lactancia materna, alimentación infantil y nutrición afectiva, fomentando la responsabilidad y participación de los hombres y del conjunto de la familia.

d. Asegurar el acceso y la calidad de los servicios de salud y agua segura, y la promoción de prácticas adecuadas de higiene y saneamiento básico en el hogar, la escuela y la comunidad.

La principal acción es fortalecer las capacidades del personal de salud en la atención integral en salud y nutrición preventiva a las familias, específicamente los grupos en condiciones de

vulnerabilidad, también fomentar estilos de vida y entornos saludables para la prevención de enfermedades crónicas relacionadas con la nutrición y promover estrategias para la disminución y el control de las deficiencias nutricionales específicas (hambre oculta), a través de: la promoción y la vigilancia de alimentos fortificados, la suplementación con micronutrientes esenciales a grupos vulnerables y la promoción de alimentos que son fuente de micronutrientes.

e. Garantizar la calidad y la inocuidad de los alimentos para el consumo de las personas.

La línea estratégica se enfoca en fortalecer el marco regulatorio a fin de garantizar la seguridad y la calidad en los procesos de producción, comercialización y consumo de alimentos, de igual manera se incentiva a desarrollar sellos de certificación para los alimentos cultivados con prácticas eco amigables y sostenibles.

f. Implementar un sistema de información, vigilancia, monitoreo y evaluación de la seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional, departamental y municipal con enfoque intersectorial y orientado a la toma de decisiones.

El propósito consiste en centrarse a definir y estandarizar indicadores de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, en los ámbitos nacional, departamental y municipal, asegurando la generación de información desagregada (por sexo, edad). Asimismo, se pretende definir mecanismos de integración, articulación y análisis intersectorial de la información en SAN para la toma de decisiones, y por último establecer un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación de la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional en los diferentes niveles de implementación.

g. Fomentar la investigación e innovación tecnológica de utilidad pública, orientada a lograr la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Las acciones prioritarias se basan en promover la investigación y la protección de la biodiversidad genética del país, desarrollar investigaciones para el desarrollo de alimentos con alto valor nutritivo, biofortificados (maíz de alta calidad de proteína, frijol alto en hierro, zinc y otros), e impulsar la investigación científico-tecnológica para mejorar las condiciones de productividad, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos.

h. Desarrollar y fortalecer la institucionalidad que garantice la adopción de una visión integral y multisectorial de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Se contempla en la línea estratégica el desarrollo de mecanismos que permitan coordinar y ejecutar la política y los planes nacionales de acción en SAN, con otras políticas nacionales y sectoriales relacionadas; así como con la cooperación internacional y el sector privado, así también en establecer un programa de formación y fortalecimiento de las capacidades técnicas en Seguridad Alimentaria y Nutricional, del recurso humano de las diferentes instituciones involucradas del sector público y otras organizaciones involucradas, así como articular la política y las acciones de la Seguridad Alimentaria y Nutricional entre los diferentes sectores y en los distintos ámbitos de implementación: nacional, departamental, municipal y regional, a fin de lograr una mayor efectividad de las acciones

Dentro de las estrategias que se plantean en la PSAN, se hace énfasis en la necesidad de una integración de varias instituciones del Estado; con el objetivo de lograr un mayor alcance e impacto que permita mejorar las condiciones de vida de la sociedad salvadoreña. Bajo este enfoque se han desarrollado estrategias de implementación, se dividen en: desarrollo institucional, Plan Nacional de operativización de la PSAN, planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional, focalización, alianzas estratégicas, y la formación en derechos y el marco teórico de la seguridad alimentaria y nutricional.

Para mayor comprensión de las estrategias de implementación se describen brevemente a continuación:

PSAN al fomentar el desarrollo institucional ha tomado en cuenta la integración de algunas instituciones gubernamentales para lograr un mayor alcance en su efectividad. De esta forma se acordó mediante el Decreto Ejecutivo N° 63 del año 2009, la creación de un CONOSAN, el cual está integrado por las siguientes instituciones: Secretaría de Inclusión Social de la Presidencia de la República, Secretaría Técnica de la Presidencia, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Salud.

Como parte del CONASAN, también se creó su Comité Técnico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTSAN), a su vez integrado por el Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), Ministerio de Educación, Defensoría del Consumidor, Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), Instituto Salvadoreño de

Transformación Agropecuaria (ISTA), Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), Ministerio de Economía, entre otros.

Cada una de las instituciones que están contempladas en el desarrollo de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional tiene como objetivo general desarrollar programas de seguridad alimentaria y nutricional, de forma que se logre un mayor alcance (Salvador, 2011). Entre esos programas se pueden encontrar:

Plan de agricultura familiar: En el año 2011 el gobierno de El Salvador hizo el lanzamiento del plan de agricultura familiar para atender a familias en condiciones de pobreza de la zona rural y es desarrollado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Este plan se compone de cuatro programas: Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAN) se basa en la dotación de insumos agrícolas, asistencia técnica y apoyo crediticio; Programa de Agricultura Familiar para el encadenamiento productivo (PAF) desarrolla diferentes asistencias a las familias para desarrollar sus capacidades productivas y así aumentar la producción nacional; -Programa de Enlace con la Industria y el Comercio (PEIC) establece mecanismos para fomentar los negocios grandes, empresas PYMES con las asociaciones de agricultores familiares; y el Programa para la Innovación Agropecuaria (PIA) el cual se encarga de proveer los conocimientos necesarios a los agricultores para aumentar y sostener su competitividad en el mercado (Salvador, 2011).

Programa Comunidades Solidarias Rurales: Creado en el año 2009, su ente ejecutor es el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), este programa tiene como objetivo mejorar de forma integral las condiciones de vida de las familias en extrema pobreza. Se basa en cuatro ejes fundamentales: capital humano, se desarrolla por medio de bonos para salud y educación, cada familia recibe bimensualmente entre \$30 y \$40, para ser utilizado exclusivamente para que los niños y niñas asistan a la escuela y para controles de salud, mientras que a los adultos mayores se les entrega una pensión básica universal de \$100; servicios básicos, se basa en el mejoramiento de la infraestructura social básica, acceso al agua y electricidad, y la infraestructura estratégica que incluye el mejoramiento de centros escolares y de salud. (FISDL, 2013)

Programa de Alimentación y Salud Escolar: inició en el año 1984 con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA) y en el año 2009 con el apoyo

del Ministerio de Educación se convirtió en parte del Plan Social Educativo “Vamos a la Escuela” para el periodo 2009-2014. Tiene tres componentes principales: refrigerio escolar, fortalecimiento y desarrollo de la comunidad educativa y huertos escolares. (MINEC, 2011)

Siguiendo con las estrategias; para la creación del Plan Nacional de Operativización de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional se determina la operativización de cada acción de las líneas estratégicas. En este sentido, se debe asignar un rol específico a cada institución que participa en la Política. El Comité Técnico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTSAN), será el encargado de determinar los mecanismos de acción, seguimiento y evaluación de la forma en que se ejecute el Plan y la Política. Se convierte en el ente regulador de las distintas instituciones nacionales e internacionales para potenciar el impacto de la Política en la seguridad alimentaria y nutricional del país.

Para la construcción de la Política, solamente el COTSAN y el CONASAN serán los responsables de formular y ejecutar las acciones que se consideren relevantes para combatir la inseguridad alimentaria y nutricional, y lo desarrollarán mediante la configuración de espacios de consultas, tomando en cuenta la participación de las comunidades (CONASAN, 2011).

Son necesarios planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional para el desarrollo del Plan de Operativización, ha tomado en cuenta articular la política con una visión intersectorial, tomando en cuenta todas las comunidades y municipalidades por medio de proyecto de desarrollo particular.

Por lo tanto, el COTSAN y el CONASAN integrarán mesas de discusión y de conciliación en los cuales apoyarán a los diferentes Concejos departamentales de alcaldes, los cuales después serán responsables de los mecanismos de acción y de la construcción de puentes entre los diferentes objetivos de desarrollo (CONASAN, 2011)

Para el cumplimiento de los objetivos planteados por la PSA; es necesaria la focalización que ha planteado una gradualidad de cumplimiento, es decir, si bien en todo el país se tiene cierta parte o mucha inseguridad alimentaria y nutricional, la Política plantea que se debe focalizar a manera que se cumplan los objetivos de mayor a menor grado de riesgo. Es decir, en primer lugar, se plantea la focalización de los municipios o comunidades que tienen

mayor riesgo o los mayores índices de inseguridad alimentaria y nutricional y es en ellos donde se empieza a desarrollar los diferentes programas.

Para lograr esta focalización, el CONASAN y COTSAN tomaron como base el mapa de desnutrición del Censo Nacional de Talla de Escolares del año 2007, que identificó 131 municipios en condiciones de extrema inseguridad alimentaria y nutricional, considerados como prioridad para intervenir en el corto plazo.

Durante el proceso de implementación de la PSAN es necesario también que aparte de los diferentes sectores e instituciones gubernamentales, también se debe contar con el apoyo de otros sectores del país, por medio de las alianzas estratégicas. Indispensables para lograr un mayor alcance, efectividad, financiamiento, etc. Estas alianzas se consideran como concertación pública y privada con organizaciones no gubernamentales, alcaldías, comunidades, empresa privada y otras organizaciones sociales en todos los niveles. (CONASAN, 2011)

Para la conformación de la PSAN también se deben tomar en cuenta la formación de los recursos humanos que tengan especialidad en derechos humanos, perspectiva de género, y principalmente con especialidad en materia de seguridad alimentaria y nutricional. La Política pretende involucrar todas las ramas necesarias y así lograr mayor efectividad en la formulación de sus programas.

3. Análisis Crítico de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)

En este apartado se presenta la metodología y los resultados del análisis crítico de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

3.1 Metodología del Análisis

El objetivo de la metodología fue operativizar un conjunto de variables e indicadores, para proceder al análisis crítico del contenido de la PSAN, a fin de verificar o rechazar la hipótesis planteada en esta investigación.

Para tal efecto, se procedió en primer lugar al planteamiento de la siguiente hipótesis: *“la falta de coherencia entre el marco conceptual y las estrategias de la PSAN limitan la eficacia de esta política para solucionar la crisis alimentaria en El Salvador”*.

En segundo lugar, se elaboró el instrumento de operativización de la hipótesis (ver Anexo 1), en el cual se identificaron dos variables: “Falta de coherencia entre el marco conceptual y estrategias de Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional”; y “Efectividad de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para resolver crisis alimentaria en El Salvador (en sentido Integral)”, luego en cada una de las variables se definieron indicadores, la forma de medición y la forma de interpretación de estos. Para la primera variable se identificaron siete indicadores y para la segunda variable se identificaron dos indicadores. Para el caso de la variable uno, los indicadores fueron medidos e interpretados por el grado de coherencia, es decir, pueden ser coherentes, poco coherentes o incoherentes. Mientras que, en el caso de la segunda variable, los indicadores se midieron e interpretaron por el grado de efectividad, para lo cual se definieron de forma efectiva, poco efectiva y no efectiva.

En tercer lugar, se procedió a la lectura y revisión de la PSAN identificando las variables y aplicando los indicadores, de manera que se determinó si se cumplía o no la hipótesis planteada.

A continuación, se muestra un cuadro resumen de ambas variables (tabla 1 y tabla 2), los detalles de medición para cada uno de los indicadores están en la Tabla de Operativización de la Hipótesis (Anexo 1).

Tabla 1. Resumen Primera Variable de Operativización de Hipótesis

VARIABLE 1	INDICADORES	FORMA DE MEDICIÓN DE INDICADORES
<p style="text-align: center;">FALTA DE COHERENCIA ENTRE EL MARCO TEORICO Y ESTRATEGIA DE POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL</p>	1. Uso del concepto soberanía alimentaria	Número de veces que se menciona en el marco teórico y en las estrategias
	2.Prioridad de la producción alimentaria nacional	Determinar si las estrategias de PSAN fomentan la producción nacional de alimentos y desestimula las importaciones de alimentos
	3.Control de precios	Identificar si la estrategia de la PSAN considera medidas para el control de precios de alimentos.
	4.Acceso a la tierra	Determinar el nivel de prioridad que el acceso a la tierra da a los agricultores dentro de las estrategias PSAN.
	5.Estructura de Prioridad de la Tierra	Verificar si la estrategia PSAN considera la necesidad de transformar la estructura de la tierra en favor de la agricultura que produce alimentos (Reforma Agraria).
	6.Cultura para una vida saludable	<p>6.1. Educación y/o promoción de patrones de consumo alimenticios saludable.</p> <p>6.2. Educación y/o promoción de actividades físicas de la población.</p>
	7.Inclusión de enfoque de género	<p>7.1 Verificar si en la exposición del diagnóstico de la situación alimentaria en El Salvador se incorpora consideraciones de problemática de mujeres</p> <p>7.2 Identificar si en las estrategias se proponen acciones afirmativas y de equidad con enfoque de género.</p>

Tabla 2. Resumen Segunda Variable de Operativización de Hipótesis

VARIABLE 2	INDICADORES	FORMA DE MEDICIÓN DE INDICADORES
EFFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL PARA RESOLVER CRISIS ALIMENTARIA EN EL SALVADOR (EN SENTIDO INTEGRAL)	1. Malnutrición (entendida por enfermedades crónicas, desnutrición, sobrepeso y obesidad). Disminución de niveles de malnutrición	Medida Especificas para medir malnutrición en sentido integral en PSAN.
	2. Niveles de morbilidad y mortalidad asociadas a malnutrición	Índices de morbilidad y mortalidad asociadas a la malnutrición

3.2 Presentación de Resultados

Luego de aplicar la metodología y el análisis crítico anteriormente descrito, a continuación, se presentan los principales resultados.

VARIABLE 1. Falta de Coherencia entre el Marco Teórico y Estrategias de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).

Para la variable se tomó como referencia el marco teórico, resumen ejecutivo y principios de la PSAN. Esta información se comparó con las estrategias planteadas a realizarse a nivel nacional; verificando si entre ellos existe un alto, mediano o bajo nivel de coherencia, identificando los Incoherente, Poco Coherente y Coherente respectivamente.

Se debe tomar en cuenta que se enfoca el análisis en la teoría de soberanía alimentaria que existe o debería de existir en la PSAN. A continuación, se presenta los resultados obtenidos en cada indicador de la variable:

La primera edición de la PSAN (2011 – 2015), se busca como indicador el uso del concepto de soberanía alimentaria. En el marco teórico no se proporciona el concepto de soberanía alimentaria, se enfatiza en el concepto de seguridad alimentaria y en las cuatro dimensiones fundamentales e indispensables: disponibilidad de alimentos, acceso, consumo y aprovechamiento y utilización biológica de los alimentos.

La primera dimensión trata el problema de inseguridad alimentaria como una cuestión de escasez de alimentos, o que no se disponen de ellos cuando la realidad es que los supermercados, mercados, tiendas mayoristas y otros establecimientos ofrecen variedad de productos alimenticios. Refiriéndose específicamente al alcance de producto no a la capacidad monetaria de compra.

En el marco teórico de esta política se hace uso del concepto de soberanía alimentaria en la dimensión consumo, abordando los temas de los hábitos de consumo y los estilos de vida como medios para lograr una alimentación adecuada. Por ello, el aspecto cultural se considera fundamental, basándose en el principio de soberanía alimentaria. En los principios menciona a soberanía alimentaria como: *“el derecho del Estado salvadoreño a definir sus propias políticas y estrategias de producción, distribución, comercialización y consumo de los alimentos, para garantizar el derecho a la alimentación de toda la población y lograr una seguridad alimentaria duradera y sustentable, respetando la diversidad cultural.”* (PSAN, 2011)

Si bien el concepto de soberanía alimentaria es utilizado en el objetivo general, no se utiliza en ninguna de las ocho líneas estratégicas de la PSAN, así también el concepto de soberanía alimentaria no se menciona en ninguna de las acciones prioritarias de las líneas estratégicas, en la primera edición de la PSAN (2011 – 2015). Se entiende que el concepto de soberanía alimentaria está basado como un principio para lograr la seguridad alimentaria, sin embargo, en el desarrollo del marco teórico y líneas estratégicas no se toma en cuenta el uso de este concepto, por lo tanto, la política es incoherente.

Al analizar el indicador de prioridad de la producción alimentaria nacional, la PSAN al en lo concerniente al el tema utiliza la definición de soberanía alimentaria que se define a continuación: *“La soberanía alimentaria requiere que los Estados nacionales impulsen sus propias políticas agrícolas y alimentarias que les permitan protegerse de los estragos generados por la liberalización del comercio mundial, y desarrollar su sector agropecuario de*

manera sustentable, promoviendo y recuperando las prácticas y tecnologías tradicionales, que aseguren la conservación de la biodiversidad y la protección de la producción local y nacional” (Moreno, 2008).

Uno de los pilares fundamentales para garantizar la seguridad alimentaria es el fundamento en el concepto de soberanía alimentaria, el cual establece (entre otras cosas) que las naciones deben fomentar la producción agrícola nacional de alimentos y asegurar la protección de ésta por encima de las importaciones.

Para el caso de El Salvador, el esquema de economía impulsado en las últimas décadas se ha basado principalmente en la apertura comercial, lo que ha debilitado la producción agrícola nacional, de tal modo que es más barato importar que producir nacionalmente. Estas políticas basadas en el libre comercio van en contra del principio de soberanía alimentaria, indispensable para que el país logre la seguridad alimentaria.

En el caso de las estrategias que se impulsan para garantizar la prioridad de la producción nacional, la Política de Seguridad Alimentaria toma en cuenta: “Fomentar la agricultura familiar, apoyar actividades rentables de diversificación agropecuaria, Fomentar el desarrollo de cadenas agroalimentarias, generando valor agregado a la producción y creando alianzas público-privadas, Generar y promover nuevos productos financieros por parte de la banca de desarrollo” (CONASAN, 2011).

Basándose en las estrategias, se puede colegir que, aunque se están desarrollando ciertas medidas para fomentar la producción nacional, no cumplen con el concepto de soberanía alimentaria planteado con anterioridad en el marco teórico de la Política, especificando que no existen medidas para controlar las importaciones.

También se observa que las estrategias de apoyo a actividades rentables de diversificación agropecuaria, no necesariamente serán basadas en producción de alimentos. Para garantizar la seguridad alimentaria se deben tener en cuenta aquellas actividades agropecuarias dedicadas a la producción de alimentos; sin embargo, esta diversificación de producción implica que se pueden tomar otras actividades más rentables, como ejemplo, la producción de caña de azúcar para producir combustible.

Como último punto, se analiza la estrategia de creación de alianzas público-privadas, la cual no se puede considerar como un total apoyo al campesino productor de alimentos. Normalmente estas alianzas son entre empresarios privados capitalistas y Gobierno, y no necesariamente implican una competencia leal de precios para pequeños productores y, así mismo, no se puede determinar que ésta genere una competencia con los precios extranjeros.

En conclusión, desde el punto de vista del indicador prioridad la política es incoherente. Se puede determinar que las estrategias de la PSAN, si bien tienen algunos elementos para fomentar la producción nacional; no garantiza que esa producción sea de alimentos en su totalidad y, principalmente, no se tiene una política o medida específica que proteja la producción y el consumo local y que desestimula las importaciones.

En cuanto al indicador control de precios se toma en cuenta el concepto de soberanía alimentaria de Vía Campesina (2003), un sentido amplio, definiendo: *“los precios agrícolas deben estar ligados a los costes de producción : es posible siempre que los Países o las Uniones tengan el derecho de gravar con impuestos las importaciones demasiado baratas, que se comprometan a favor de una producción campesina sostenible y que controlen la producción en el mercado interior para evitar unos excedentes estructurales”*.

Se entiende que PSAN ha tomado como marco de referencia el concepto de soberanía alimentaria, por tanto, es importante definir cómo en el inciso de prioridad de la producción nacional que el control de precios es esencial para garantizar el derecho de los pueblos a definir su propia política agraria y alimentaria.

De acuerdo con la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2011): *“El costo de la Canasta Básica Alimentaria ha sufrido un incremento importante en los últimos años, lo que en parte está asociado a la crisis alimentaria internacional (...) Entre 2007 y 2008, esto llevó a un aumento desmesurado de los precios de los alimentos que afectó seriamente las condiciones de acceso a los alimentos para la población”*.

Sin embargo, la política de apertura comercial impide que este control de precios sea efectivo, debido a que con las más recientes crisis internacionales de aumentos de precios de alimentos y, principalmente el impacto del cambio climático evidencia que el país es incapaz de soportar los efectos de estas crisis. Además, la alta dependencia a las importaciones pone en riesgo la

seguridad alimentaria nacional. Por tanto, El Salvador no puede contar con medidas de control de precios mientras se mantenga una apertura comercial indiscriminada.

Por tanto, la PSAN con respecto al indicador control de precios es incoherente. Si bien plantea mecanismos o medidas para tener bajos costos de producción como la innovación y asistencia técnica o diseñar un sistema de abastecimiento de alimentos cuando surgen las crisis y disminuir la vulnerabilidad; no plantea una política de control de precios, ya que como se menciona en el párrafo anterior, si existe apertura comercial, el país no puede definir su propia política agraria y alimentaria. Por tanto, en este sentido la PSAN es incoherente.

Análisis del acceso a la tierra muestra que parte del resumen de la situación alimentaria que expone del país en la política, este se reconoce como uno de los mecanismos más importantes para que las familias puedan tener condiciones para producir y así satisfacer sus necesidades alimentarias.

En El Salvador el acceso a la tierra es uno de los principales problemas que limita disponibilidad y el acceso a los alimentos de las familias campesinas, hay familias que no cuentan con una parcela para producir sus alimentos; por lo que se debería de buscar una o varias alternativas para facilitar el acceso a la tierra a las familias campesinas. Algunos de los resultados que muestra la política acerca del limitado acceso es: *“Cabe resaltar que más del 70 por ciento de pequeños productores y productoras del país carecen de un área suficiente para producir sus alimentos, por lo cual se ven obligados al arrendamiento de pequeñas áreas de tierra que no superan el 0.7 hectáreas de extensión, en las que producen granos básicos con bajos rendimientos,... no alcanzan a cubrir sus necesidades familiares debido a la necesidad de vender para obtener ingresos adicionales”* (CONASAN,2011).

Parte de las estrategias de esta política persigue promover y mejorar la producción nacional de alimentos inocuos y saludables, de manera económica, social y ambientalmente sostenible, contribuyendo a mejorar su disponibilidad y diversificación. Describe que la acción prioritaria es formular estrategias para mejorar el acceso y el uso de la tierra para la producción de alimentos, garantizando la inclusión y la participación protagónica de mujeres, jóvenes y poblaciones originarias, a este recurso.

El resultado del indicador es incoherente, ya que no se identifica el acceso de tierra como parte primordial del marco teórico, sino como parte de la realidad de El Salvador. Así mismo Y las estrategias del acceso a la tierra no identifican de qué forma los agricultores obtendrán el derecho a su parcela o de qué forma se proveerá la disponibilidad de estas.

Continuación del acceso a la tierra está el indicador de la posible estructura de propiedad de la tierra que PSAN exponga. Parte de las estrategias de la propiedad de la tierra es que exista una Reforma Agraria, asegure o ayude al desarrollo de la agricultura. Dos tendencias predominan la opinión del desarrollo, una es la expansión previa de la agricultura y la segunda plantea que todo crecimiento agrícola para primero por la constitución de un sector industrial integrado (Pleitez, 2016).

PSAN reconoce como parte de los derechos es garantizar la tierra, así mismo el agua, la educación, saneamiento básico, etc. *“El territorio permite una vinculación intersectorial y la indispensable articulación entre políticas públicas de carácter social y de fomento productivo; asimismo, permite hacer vínculos entre lo urbano y rural y explorar nuevas oportunidades de desarrollo económico”* (CONASAN, 2011).

Las estrategias se relacionan con la propiedad de la tierra al articularse con las políticas nacionales, como la de protección a poblaciones vulnerables “Programa de Comunidades Solidarias Urbanas y Rurales”, políticas sectoriales de protección al consumidor, desarrollo agrario, industrial y agroindustrial. También, se vinculan a la ratificación de la Reforma Constitucional para la incorporación del Derecho a la Alimentación y la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Sin embargo, no se evidencian señales de una ratificación o reevaluación de la Reforma Agraria no hay, por lo tanto, se considera la política incoherente; desde la perspectiva de desarrollar el área agrícola, por medio de la propiedad de la tierra y su respaldo con la Reforma Agraria.

Otro importante indicador es la cultura de la población para una vida saludable. Los hábitos de consumo y el estilo de vida de las familias dentro y fuera de casa, son de carácter cultural. La PSAN en el marco teórico propone recuperar y proteger las prácticas y los saberes frente a los riesgos de la pérdida del patrimonio alimentario de la cultura salvadoreña. Así mismo,

menciona que desde el principio de la soberanía alimentaria esta cultura de consumo tiene implicaciones desde el momento de la producción de los alimentos hasta el consumo de ellos.

Se puede dividir en dos grandes grupos culturales: primero, educación y/o promoción de patrones de consumo alimentarios saludables; segundo educación y/o promoción de actividades físicas de la población. Algunas de las estrategias que se presentan en el documento con relación a la educación y/o promoción de los hábitos de consumo son: garantizar la calidad nutricional y la sostenibilidad de los programas de salud y alimentación. Promover prácticas adecuadas de lactancia materna, alimentación infantil y nutrición afectiva, fomentar la responsabilidad. Desarrollar estrategias de comunicación y educación para promover la responsabilidad paterna en el cuidado y la alimentación de la familia. Al mismo tiempo, no se identifican que las estrategias que involucran actividad física en familia o en las escuelas.

Dentro de las escuelas promover huertos como estrategia de educación alimentaria y nutricional, y de revalorización de la agricultura son parte del concepto de soberanía alimentaria. Como resultado es coherente la política, ya que incluye en sus estrategias ambas partes de la sociedad, educación cultural en escuelas y para las familias. Sin embargo, en cuanto a la educación y/o promoción de actividades físicas es incoherente la política, puesto que no se menciona como complemento de los hábitos de consumo.

La inclusión del enfoque de género, también es un indicador que se aplica a la política, tratado desde un punto de vista como diagnóstico de situación alimentaria y otro punto como estrategia de política, propone acciones afirmativas y de equidad para las mujeres. El primer diagnóstico de la inclusión en la PSAN es el planteamiento de la mujer al analizar que su situación es aún más preocupante para la seguridad alimentaria. Se plantea indicadores como las desigualdades de género al hablar las mujeres dentro de la Población Económicamente Activa (PEA). Según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), las mujeres que se dedican a las actividades domésticas y de cuidado representan entre el 53 por ciento y 66 por ciento de la Población Económicamente Inactiva (PEI) (CONASAN, 2011).

También la Política plantea que, en el área rural, las mujeres se dedican principalmente a recolección de agua y leña, por tanto, no realizan labores productivas ni actividades que le generen ingresos. Por tanto, para la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2011):

“Para abordar las limitaciones y obstáculos que enfrentan las mujeres, especialmente en el área rural, se requiere de medidas específicas de políticas, al tiempo que una especial consideración hacia las necesidades de las mujeres cabeza de familia, así como una atención diferenciada a las mujeres. También se requiere de estrategias de política pública que promuevan la corresponsabilidad dentro de los hogares, entre mujeres y hombres, y en la sociedad y el estado en la reproducción de la vida”. En este sentido, la PSAN es coherente la problemática de género con respecto a la situación alimentaria.

Y la segunda inclusión en las estrategias de política al proponer acciones, es que la mayoría de los hogares en las zonas rurales tienen como cabeza de hogar a una mujer. En la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional se incorporan estas consideraciones reconociendo que tienen menores ingresos ya que se dedican a labores del hogar y de cuidados, siendo en gran medida no remuneradas; por tanto, las mujeres son las que tienen mayor riesgo en la inseguridad alimentaria.

Sin embargo, a pesar del diagnóstico de la Política, sólo se puede encontrar una estrategia en la cual se habla de las mujeres, el cual expresa: *“Incrementar e innovar los servicios de investigación y asistencia técnica orientados a mejorar y disminuir costos, promoviendo el uso de la agroecología y de tecnologías limpias, y garantizar el acceso pleno y equitativo a estos, por todas y todos los integrantes del grupo familiar, disminuyendo las brechas de género.”* (CONASAN, 2011).

Pero la estrategia no es específica para mejorar en cuanto la situación de las mujeres con respecto a la seguridad alimentaria, ya que no se toman otros factores como el acceso a la tierra, mejorar los ingresos, etc. como acciones afirmativas y enfocadas directamente a mejorar la equidad para las mujeres. De ahí, la política en este sentido es incoherente.

VARIABLE 2. Efectividad de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) para resolver Crisis Alimentaria en El Salvador.

El objetivo de esta variable es evaluar la eficacia de las estrategias de la PSAN en el periodo establecido 2011-2016; con el propósito de visualizar el impacto de la PSAN en la población salvadoreña, evaluando los indicadores necesarios para reconocer si existen cambios

significativos o si se ha desmejorado en el tema de seguridad alimentaria y nutricional. A continuación, se muestra los resultados críticos de la variable por medio de sus indicadores.

En la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2011 – 2015) al evaluar el indicador de malnutrición nos muestra un panorama de la situación alimentaria y nutricional en el cual se abordan los problemas de desnutrición crónica, sobrepeso y obesidad que atraviesa la población en El Salvador. Según la PSAN el país muestra índices de desnutrición por arriba del promedio de Latinoamérica y de algunos países de la región de Centroamérica.

De acuerdo con la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el retardo en talla o baja talla para la edad es uno de los principales indicadores que muestra el grave problema nutricional de la alta prevalencia de la desnutrición crónica. Según datos de la Asociación Demográfica Salvadoreña (ADS), en 2009 un 19 por ciento de menores de 5 años presentaban retardo en talla, que puede ser atribuido también a un déficit alimentario crónico, desde el embarazo. El censo Nacional de Talla en Escolares de Primer Grado en 2007, muestra el resultado que el retardo en talla fue de 15.5 por ciento, lo que evidencia un daño al crecimiento en los primeros dos años de vida que es persistente e irreversible. Asimismo, según la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional - en base a las tablas de referencia de la Organización Mundial de Salud (OMS) - el retardo en talla a nivel nacional, en menores de 5 años es de 19.2 por ciento, desarrollando en el área urbana es de un 13.5 por ciento, en el área rural es casi el doble con porcentaje 24.9 por ciento. Además en la Encuesta Nacional de Salud Familiar se muestra una mayor tendencia al sobrepeso en la niñez y aún más en personas adultas.

La obesidad y sobrepeso son un problema que también ha aumentado, ya que ha mostrado y sigue mostrando una tendencia al aumento sobre todo en personas adultas y principalmente mujeres, según la PSAN en las Encuestas Nacionales de Salud Familiar (FESAL) (ADS, 2008), - utilizando el indicador Índice de Masa Corporal (IMC) - el 31.6 por ciento de las mujeres entre 15 y 49 años presentaban sobrepeso, mientras que el 25.6 por ciento presentaban obesidad; que refleja que más del 50 por ciento de mujeres presenta problemas de sobrepeso y obesidad. Cabe recalcar que el sobrepeso es alto tanto en el área urbana como en el área rural, mientras que la obesidad es un poco más alta en el área urbana con 32.5 por ciento y en el área rural con 30.4 por ciento.

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional hace énfasis en que mejorar las condiciones nutricionales es algo que se puede lograr a largo plazo. En las ocho líneas estratégicas de la primera edición de la PSAN, se puede decir que si se tomaron medidas específicas para abordar la malnutrición, como la línea estratégica 3: “Promover prácticas de alimentación saludable y la nutrición afectiva, revalorizando la cultura alimentaria.” (CONASAN, 2011).

Ciertamente, se ha evidenciado disminución del problema de desnutrición crónica y retardo en talla, no obstante, el problema de sobrepeso y obesidad sigue persistiendo y tiende al alza.

La desnutrición crónica y el retardo en crecimiento han disminuido, tal como lo demuestran las encuestas realizadas en la población menor de 5 años la prevalencia total país en este grupo ha disminuido de 19.2 por ciento en 2008 (FESAL 2008) a 13.6 por ciento en 2014 (MICS, 2014). En cuanto a la población escolar de primer grado en el IV Censo Nacional de Talla en Escolares se evidencio una disminución de 6 puntos porcentuales al pasar de 15.5 por ciento en 2007 a 9 por ciento en 2016. (CONASAN, 2018)

En cuanto al sobrepeso y obesidad según los resultados de las últimas encuestas (FESAL 2008 y MICS 2014), la prevalencia de sobrepeso en niñas y niños menores de 5 años es 6 por ciento a nivel nacional. Por su parte, el IV Censo Nacional de Talla y I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador (IVCENTIPES 2016), revela que la proporción de obesidad en este grupo de población es de 14 por ciento, presentando niveles más altos los escolares de las áreas urbanas, los de centros educativos privados y los escolares de sexo masculino. Por otro lado, la Encuesta Nacional de Enfermedades Crónicas no Transmisibles en Población Adulta de El Salvador (ENECA-ELS 2015) revela que el 40 por ciento de los salvadoreños con edades mayor o igual a 20 años presenta sobrepeso y el 25 por ciento presentan obesidad. La mayor prevalencia se presenta en las mujeres, donde 30 por ciento presentan obesidad, a diferencia de los hombres quienes presentan una prevalencia de 20 por ciento. (CONASAN, 2018)

Si bien en la primera edición de la política se incorporó una medida para abordar la malnutrición, se puede afirmar que no es suficiente, ya que el problema sigue persistiendo, en específico los problemas relacionados a obesidad, por lo que la política es relativamente efectiva.

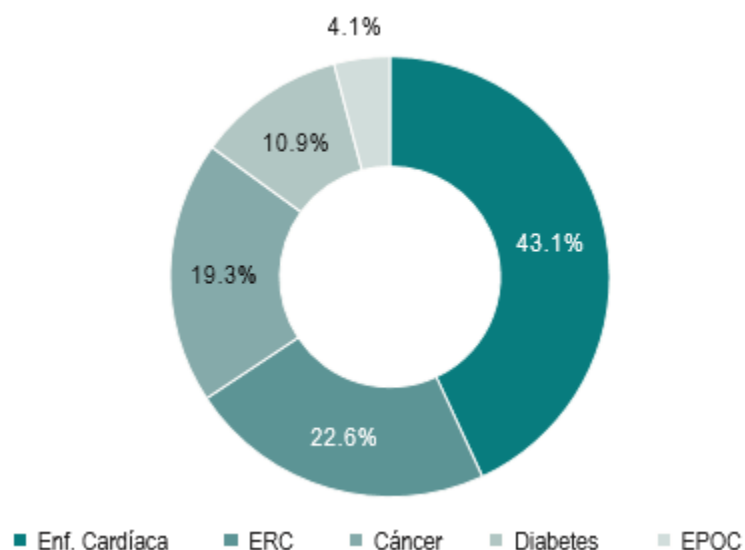
En el segundo indicador de análisis de coherencia del indicador de niveles de morbilidad y mortalidad asociadas a malnutrición. Conforme a la PSAN (2011 – 2015), el tema de la morbilidad y mortalidad relacionadas a la malnutrición es uno de los mayores problemas a afrontar. En el año 2009, seis de las primeras diez causas de mortalidad en la población general reportadas por el Ministerio de Salud de El Salvador (MINSAL) fueron por enfermedades no transmisibles crónico-degenerativas de los sistemas genitourinario, cerebrovascular y cardiovascular, y por la diabetes, seguidas por las muertes debido a enfermedades transmisibles como neumonías y septicemias, y las muertes por traumatismos. Los cánceres con mayores tasas de mortalidad e incidencia son, en mujeres, los de cuello uterino, mama, estómago y ovario; y los cánceres de pulmón, estómago, próstata y colorrectal en los hombres. (CONASAN, 2011).

Se identifica que tanto en sectores pobres como en sectores con altos ingresos sufren estas complicaciones médicas derivadas de la malnutrición. Las explicaciones a esta situación pueden ser varias, pero uno de los motivos que pueden evidenciarse es el fenómeno de la transculturización o más bien dicho la adopción de hábitos alimentarios ajenos a las tradiciones propias, como el alto consumo de comida chatarra/ comidas rápidas que contienen demasiada grasa saturada y azúcar, convirtiéndose en un consumo dañino.

Al mismo tiempo, el tema de saneamiento está relacionado con las enfermedades infecciosas; las enfermedades gastrointestinales; que pueden derivarse del consumo de alimentos en mal estado o alimentos que en su proceso de elaboración han carecido de higiene, son una de las causas de consulta más relevantes en el sistema de salud. Según Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional las enfermedades del sistema digestivo y las diarreas son las que provocan mayor deterioro nutricional y mayor morbilidad. Las causas fundamentales de estas enfermedades son la precariedad en las condiciones de vida y de saneamiento básico del hogar, así como las prácticas inadecuadas de higiene que prevalecen en la población.

En la Revista Alerta del Ministerio de Salud de El Salvador (MINSAL) publicada en 2018, un artículo referente a la mortalidad y años de vida potencialmente perdidos por enfermedades no transmisibles en El Salvador para el periodo 2011 – 2015; muestra los resultados de las muertes por enfermedades no transmisibles con respecto al total de muertes registradas mayores o iguales de 20 años en el periodo de 2011 – 2015.

Gráfico 3. Distribución Porcentual de las Muertes por Enfermedades No Transmisibles (ENT) con Respecto al Total de Muertes Registradas en Personas Mayores o Iguales de 20 años
Periodo 2011-2015



Fuente: Base de datos estadísticos vitales del sistema de morbilidad y mortalidad en línea, Ministerio de Salud, 2018

Disponible en: <http://ins.salud.gob.sv/wp-content/uploads/2018/07/Carga-de-mortalidad-de-enfermedades-no-transmisibles.pdf>

Como se puede observar en el gráfico 3, la enfermedad cardiovascular es la que presenta mayor porcentaje de muertes por enfermedades no transmisibles con respecto al total de muertes registradas en personas mayores o iguales a 20 años. Según los datos de las muertes en personas mayores de 20 años causadas por alguna enfermedad no transmisibles (total 48,554 muertes), de las cuales el 43.1 por ciento (20,942 muertes) fueron causadas por enfermedad cardiovascular, el 22.6 por ciento (10,949 muertes) por la insuficiencia renal crónica, el 19.3 por ciento (9,393 muertes) al cáncer, el 10.9 por ciento (5,292 muertes) a la diabetes mellitus y el 4.0 por ciento (1,978 muertes) a la enfermedad pulmonar obstructiva. (MINSAL 2018).

Tabla 3. Tasas de Mortalidad por Enfermedad No Transmisible (ENT) en la Población

Adulto de El Salvador

Periodo 2011-2015

Enfermedades no transmisibles	2011		2012		2013		2014		2015	
	Tasas crudas	Tasa ajustada por edad	Tasas crudas	Tasas ajustadas por edad	Tasas crudas	Tasas ajustadas por edad	Tasas crudas	Tasas ajustadas por edad	Tasas crudas	Tasas ajustadas por edad
Cáncer	46.6	47.8	44.3	45.3	51.2	52.1	53.6	54.9	52.1	52.9
Diabetes mellitus	24.1	24.7	25	25.8	29.4	30.1	32.2	33.1	28.9	29.6
Enfermedades cardiovasculares	100.3	97.7	106	103.2	115.5	111	112.7	107.3	118.5	112.8
EPOC	9.2	8.6	9.9	9.2	11.6	10.8	11	10.1	10.6	9.5
Enfermedad renal crónica	51.7	53.7	55.1	57.5	60.4	62.6	62.9	65.2	59	60.9

Fuente: Base de datos estadísticas vitales del sistema de morbilidad y mortalidad en línea, tasas expresadas por 100 mil habitantes. Ministerio de Salud, 2018.

Disponible en: <http://ins.salud.gob.sv/wp-content/uploads/2018/07/Carga-de-mortalidad-de-enfermedades-no-transmisibles.pdf>

Las enfermedades cardiovasculares, diabetes, hipertensión e hiperlipidemias, según las estadísticas del Ministerio de Salud de El Salvador (MINSAL) las Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ECNT) están entre una de las diez principales causas de morbilidad y mortalidad en el país. En la tabla se muestra que la tasa de mortalidad ajustada por edad para las enfermedades cardiovasculares pasó de 97.7 muertes por cada 100 mil habitantes para el año 2011 a 112.8 muertes por cada 100 mil habitantes para el año 2015. Dentro de las enfermedades cardiovasculares, la enfermedad isquémica presenta la tasa más alta de mortalidad en la población adulta siendo de 64.4 por cada 100 mil habitantes, seguida de las enfermedades cerebrovasculares (26.7 por 100 mil habitantes) y enfermedad hipertensiva (16.5 por 100 mil habitantes). En cuanto a la tasa de mortalidad ajustada por edad por diabetes mellitus pasó de 24.7 (año 2011) a 29.6 (año 2015) por 100 mil habitantes, reportando un aumento en 4.9 muertes por 100 mil habitantes al final del período. (MINSAL, 2018).

Se observa que las tasas de mortalidad han presentado un alza desde 2011 hasta 2015, en específico las enfermedades relacionadas a la malnutrición. En consecuencia, se puede decir que debido a que las tasas de morbilidad o mortalidad asociadas a la malnutrición han aumentado y en consecuencia puede inferir una baja efectividad de la política.

4. Conclusión del Capítulo

A partir del análisis crítico de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y de acuerdo a los resultados obtenidos en la metodología de la investigación, por medio de las variables e indicadores derivados de la hipótesis planteada: *“la falta de coherencia entre el marco teórico y las estrategias de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional limitan la eficacia de esta política para solucionar la crisis alimentaria en El Salvador”*; se ha comprobado que la baja efectividad de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se debe a una falta de coherencia entre el marco teórico y las estrategias planteadas en la política. De igual manera, la poca efectividad sobre los problemas de malnutrición, se debe a la escasa incorporación de medidas específicas para solventar este problema.

CAPÍTULO III

REVISION DE LA SEGUNDA EDICION DE LA POLITICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (2018-2028) Y RECOMENDACIONES

En este capítulo se tiene como objetivo presentar un conjunto de recomendaciones para fortalecer la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional basada en el enfoque de la Soberanía Alimentaria; tomando en cuenta principalmente en que sea más coherente y eficaz, para lograr que sea una política más integral para combatir la crisis alimentaria en El Salvador.

El capítulo está dividido en dos subtemas: en primer lugar, se realizó una revisión de los principales cambios de la segunda edición de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional definida para el período 2018-2028. Luego, se presentan las recomendaciones que surgen del análisis la investigación, las cuales pueden incluirse en el gobierno entrante, y que toman en cuenta los principios de Vía Campesina y se incorpora el concepto integral de soberanía alimentaria.

1. Principales Cambios de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) (2018-2028)

En el año 2018, el Gobierno de El Salvador por medio del CONASAN presentó una segunda edición de la PSAN para el período comprendido entre 2018-2028. De acuerdo a lo planteado en el documento se reconoce la necesidad de la creación de una nueva política debido a factores que aún impiden que se erradique la crisis alimentaria, entre los cuales menciona: la variabilidad climática y las migraciones, la doble carga de la malnutrición (incremento del sobrepeso y la obesidad, que se agrega a la aún existente desnutrición crónica y anemias), así como compromisos de país a nivel internacional para lograr el mejoramiento de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. (PSAN, 2018).

Por tanto, en esta parte de la investigación se ha revisado y analizado la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional del período 2018-2028, con el fin de determinar si se han implementado cambios en su estructura y estrategias que garanticen una mayor coherencia y eficacia para combatir la crisis alimentaria en El Salvador.

1.1 Cambio en Marco Teórico, Jurídico y Político

En el marco teórico se habla de un abordaje a la inseguridad alimentaria de forma integral, orientado a resolver la situación; la malnutrición de la población y las múltiples causas que lo determinan con el principal objetivo de garantizar la soberanía y seguridad alimentaria/nutricional de la población de manera progresiva.

El Gobierno de El Salvador reafirmó durante el año 2015 los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), esto implica principalmente el cumplimiento de dos objetivos directamente relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional: el objetivo 1, “poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” y el objetivo 2, “poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible” (PNUD, 2016).

Debido a estos tratados internacionales a los que se suscribió El Salvador, en la PSAN 2018-2028 ha retomado estrategias y objetivos que permitan avances claros con respecto al tema de seguridad alimentaria. Como ejemplos se pueden mencionar la Reforma de la Ley General de Educación (2016), Reglamento del Funcionamiento de las Comisiones del Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (2016), Plan Nacional de Desarrollo, Protección e Inclusión Social 2014-2019, Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería 2014-2019, entre otros.

1.2 Cambio en las Estrategias.

En la primera edición de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional las estrategias se dividen en ocho líneas, cada una de ellas pertenece a un objetivo específico y estos tienen acciones principales a realizar. En los cambios de la segunda edición se puede identificar un aumento de las estrategias, objetivos específicos de la política, los cuales son seis para cada estrategia, que a su vez se dividen entre tres o cuatro estrategias de acción; dando un total de veintidós líneas estratégicas. Los objetivos específicos de la segunda edición y los cambios en las estrategias son:

Objetivo Específico 1. Mejorar progresivamente la disponibilidad de alimentos a la población, mediante el incremento sostenible de la producción nacional de alimentos nutritivos o inocuos. La estrategia de fomentar y apoyar la agricultura familiar se mantiene, el cambio es la inclusión de una manera de reforzar la iniciativa por medio de fomentar investigación e innovación

tecnológica, esta estrategia se involucra en la segunda edición como parte de mejorar la disponibilidad y la producción. También hacen relevancia las estrategias en los cambios climáticos, que debe existir una resiliencia de los sistemas productivos ante esta variabilidad climática.

Objetivo Específico 2. Mejorar el acceso físico y económico de las familias a una alimentación adecuada, especialmente de aquellos en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional. Este es resumen de dos objetivos específicos de la primera edición, enfatizando en el acceso físico y económico de los alimentos como un solo tema.

El fortalecimiento y mejorar la composición de la canasta básica es primordial en ambas ediciones de la política. En la segunda se añade fortalecimiento de los programas de protección social, con énfasis en los grupos de población identificados como más vulnerables. Además, el desarrollo de mecanismos que faciliten la comercialización y mejoren el acceso físico de los alimentos a la población.

Objetivo Específico 3. Mejorar el consumo de alimentos y el aprovechamiento biológico, con énfasis en la población más vulnerable.

Involucra la promoción del saneamiento del medio y el acceso a agua segura, también se enfatiza más en los cambios de comportamiento alimenticios, lo que significa un mayor enfoque cultural en la educación de consumo. Y se involucra la vigilancia y mejoramiento de la inocuidad, y calidad de los alimentos. Se enfatiza un poco más que las familias deben relacionarse a estos cambios, que no solamente es cuestión gubernamental.

Objetivo Específico 4. Brindar atención integral en nutrición a la población, con énfasis en los grupos vulnerables.

Existe una mayor conciencia en el problema de obesidad y sobrepeso. Hay necesidad de combatirlo a nivel nacional, aumentando programas nacionales que se enfoquen en los problemas de malnutrición; prevención y atención a la desnutrición y deficiencia nutricionales, fomentar la capacidad institucional para prevención y atención de salud. Se observa que la prevención de las enfermedades crónicas tiene mayor atención en la política, se puede decir que existe intención de fortalecer el área salud del país.

Objetivo Específico 5. Garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población en situación de emergencia.

En forma general el objetivo es más específico en el grupo de personas que se enfoca. En la primera edición no se observa que se enfoque por completo en este grupo. La actualización de la política se focaliza en el fortalecimiento de la institucionalidad y el marco regulatorio permitiendo una adecuada alimentación y nutricional de la población en condiciones de emergencia. Se incluye también la contribución en rehabilitación de la población afectada y la recuperación de sus medios de vida.

Objetivo Específico 6. Fortalecer el marco jurídico e institucional que facilite el abordaje integral y sostenible de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, con la participación de los sectores vinculados a nivel nacional, departamental y municipal.

Este objetivo mantiene al igual que la primera edición, la idea de monitoreo y evaluación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. La única variante es el enfoque de mayor fortalecimiento, modernización y descentralización del sistema de vigilancia.

1.3 Cambio en tema de Malnutrición

En la segunda edición de la política se profundizó más sobre el tema de malnutrición, es decir, se tomó en consideración el alza en la mortalidad por enfermedades relacionadas a malnutrición y el problema de obesidad, pues si bien hubo mejoras en los casos de desnutrición, la obesidad sigue persistiendo. La política menciona la necesidad de seguir trabajando en encontrar soluciones ante estos problemas.

En comparación con la primera edición, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2018-2028) creó más líneas estratégicas enfocadas en el problema de malnutrición tales como:

Línea estratégica 4.1: Prevención y atención de la desnutrición crónica y deficiencias nutricionales específicas, con énfasis especial en mujeres embarazadas, madres lactantes, niñas y niños menores de 2 años.

Línea estratégica 4.2: Fortalecimiento del abordaje del sobrepeso y obesidad.

Línea estratégica 4.3: Fortalecimiento de la capacidad institucional para la prevención y atención en salud y nutrición de la población, con énfasis en población de riesgo.

Línea estratégica 3.1: Promoción del cambio de comportamientos alimentarios en la población, para un consumo adecuado de alimentos que contribuya a una vida *saludable*. (PSAN, 2018)

De ahí, que se espera que la segunda edición de la política tenga como resultado una mayor efectividad en comparación con la primera edición de la política.

1.4 Conclusión

Finalizando con el análisis y revisión de ambas ediciones de la política, se concluye que la primera edición en comparación con la segunda edición en esencia sigue siendo igual, ya que se comprobó que hay una ausencia palpable del enfoque de soberanía alimentaria integral. Esta falencia se debe principalmente a que se analizó que la problemática de la malnutrición se aborde de una manera superficial. Si bien se demostró que hay mejoras, aún se necesita trabajar más en soluciones concretas que puedan resolver la problemática de la crisis alimentaria.

En la primera edición de la PSAN se observó que el concepto de soberanía alimentaria fue tomado en cuenta para el planteamiento de los objetivos y del marco teórico. Sin embargo, al analizar las estrategias este concepto de soberanía alimentaria desaparece y, por tanto, se puede concluir que con esta política no se cumplieron los objetivos porque no existe una coherencia clara en sus planteamientos. Estas discrepancias son abordadas un poco más en la edición 2018-2028 de la PSAN. Sin embargo, al realizar un análisis exhaustivo se observa que en las estrategias existe una mayor incorporación del concepto de soberanía alimentaria. Por tanto, los resultados que se pueden esperar con respecto a la crisis alimentaria seguirán siendo los mismos mientras no exista una coherencia entre el planteamiento, las estrategias, y líneas de acción, principalmente mientras no se tome como base general el concepto de soberanía alimentaria integral.

2. Recomendaciones para Política más Integral y Coherente con la definición de Soberanía Alimentaria

En este apartado se presentan recomendaciones para en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional exista coherencia entre el marco teórico y sus estrategias; y logre la efectividad de esta política en solucionar la crisis alimentaria en el país.

Aunque se han ampliado las líneas estratégicas de la política en la segunda edición, al hacer análisis de estas, se identifica que aún hay deficiencias que impiden el logro de los objetivos. Esta investigación enfatiza la importancia del uso integral de la soberanía alimentaria, presentado así las siguientes recomendaciones:

- **Incorporación del concepto de soberanía alimentaria**

En primer lugar, se insiste en el uso del concepto de soberanía alimentaria desde una perspectiva integral, tal como lo define el movimiento internacional Vía Campesina: la Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, producidos de forma sostenible y el derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo; esta da prioridad a la producción y al consumo local de alimentos, dando a un país el derecho de proteger a sus productores locales de las importaciones baratas y poder controlar su producción (Vía Campesina 2003).

- **Incorporar de proyectos para las comunidades basados en economía solidaria,**

Entre los cuales se sugiere: la creación de huertos comunitarios, canastas comunitarias (acceso a alimentos de calidad y a un precio justo), apoyo a la comunidad para la creación de una cocina solidaria y capital semilla de parte del gobierno para un fondo inicial, creación de comedor solidario y capacitaciones sobre esta forma de hacer economía solidaria para permitirle a la comunidad desarrollar estos proyectos.

- **Respecto a prioridad de la producción alimentaria nacional y Acceso a la tierra**

Formulación de proyectos y programas de apoyo y protección de la producción nacional de alimentos, así como el fomento del consumo de estos; por medio de agricultura campesina sostenible: es una combinación del descubrimiento y revalorización de los métodos campesinos tradicionales y de la innovación de nuevas prácticas ecológicas. Algunos de los principios claves incluyen la agroecología (Vía Campesina, 2011): asegurar unas condiciones de suelo favorables, diversificación del agroecosistema, fomentar el reciclado de la biomasa, minimizar

las pérdidas de energía solar, de aire y de agua adecuando el manejo al clima local, entre otras.

Paralelamente, se deben ejecutar programas y proyectos para el desarrollo de capacidades e infraestructura agrícola. Así mismo, inversión en las zonas marginadas. Programas que ya existen y nuevos programas, que enseñen y sean constantes en capacitaciones de largo y corto plazo en parte de la población que tiene acceso a tierra como cultivar de manera efectiva. De igual forma es necesario implementar una reforma agraria que apoye y respalde las oportunidades de huertos caseros, cultivos en comunidades, etc.

Además, es necesario abordar a profundidad el tema de los alimentos orgánicos y de los pequeños productores de estos. Según Vía Campesina, que un producto agrícola sea orgánico; basta que en la plantación no se utilizan agrotóxicos, sin tomar en cuenta el involucramiento y las condiciones laborales de los agricultores (Vía Campesina, 2018). Además, requiere la compatibilidad de los cultivos en relación con el ecosistema local y el nivel de industrialización de todo el proceso (Vía Campesina, 2018). Esto requiere de ayuda social, ambiental y gubernamental para lograr profundidad y llegar acceso alimentos orgánicos a nivel nacional.

- **Control de precios**

Creación de instituciones encargadas de vigilar y controlar los precios de los alimentos, tanto los de producción nacional como los importados, para que sean precios justos y coherentes con los costos; en particular, los productos o alimentos de la canasta básica de forma que sea factible para los productores agrícolas nacionales competir con los productos extranjeros.

- **Inclusión de enfoque de género**

A través de la implementación de programas de apoyo a las mujeres campesinas, facilitar el acceso a la tierra y capacitar para que puedan emprender sus negocios y, a la vez, para el desarrollo de huertos o granjas saludables. Es importante tomar en cuenta que esta área específica de la población no debe ser analfabetas totalmente, por lo que debe recibir apoyo gubernamental para enseñanza académica que se adapte en sus condiciones y tiempo diario.

- **Cultura para una vida saludable**

Promoción de una cultura saludable desde la escuela hasta los hogares, basándose en la sana alimentación y el deporte. Es necesario que se motive a la población a cambiar los patrones de consumo en los hogares, con el apoyo de programas que incentiven a que las comidas familiares dentro y fuera de casa sean lo más saludable posible. Además, motivar, incentivar y

hasta obligar dentro de instituciones los patrones de consumo y mejorar la disponibilidad de alimentos nutritivos.

Así mismo, deben crearse leyes que regulen los establecimientos de comida, para que proporcionen en sus menús la cantidad de calorías que posee el alimento, así también el uso de íconos que reflejan qué tan saludable es este.

Por último, enfatizar programas encaminados a mejorar los problemas nutricionales en la población generados por los alimentos que componen la canasta básica salvadoreña. Es necesario enfocar la canasta básica a los patrones saludables de consumo, así como el acceso y disponibilidad a alimentos nutritivos y saludables.

- **Malnutrición y niveles de morbilidad y mortalidad por malnutrición**

En este problema pueden crearse líneas estratégicas enfocadas a combatir las enfermedades no transmisibles relacionadas con el problema de malnutrición, con el apoyo de las diferentes instituciones gubernamentales correspondientes y en las Organizaciones sin Fines de Lucro (ONG) que se encuentran en el país, que tienen la disposición de ayudar al cambio; sin dejar a un lado la constante revisión y control de los planes asignados en las estrategias.

Creación de programas de salud integral que se enfoquen en el área rural, en las cuales se brinde capacitaciones y asistencia para concientizar a las personas y que se les otorgue asistencia nutricional gratuita.

En complemento, debe brindarse asistencia de forma principal a personas con enfermedades derivadas de la malnutrición, como diabetes, obesidad, formulando jornadas de salud gratuitas donde se les realice control y proporcionarles los medicamentos y aparatos que ayuden a medir su estado de salud para minimizar el aumento en los niveles de mortalidad y morbilidad por estas causas.

BIBLIOGRAFÍA

- Andreu, A., Flores, L. & Cañizares, S., 2018. "*¿Qué es la Obesidad?*". [En línea]. Disponible en: <https://portal.hospitalclinic.org/enfermedades/obesidad/definicion> [Último acceso: 20 de julio de 2019].
- Campillo, S., 2018. "*Tipos de Desnutrición y sus Efectos*". [En línea]. Disponible en: <https://ayudaenaccion.org/onq/blog/pobreza/tipos-de-desnutricion/> [Último acceso: 20 julio 2019].
- CEPAL, 2004. "*Política y Políticas Públicas*". [En línea]. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6085-politica-politicas-publicas> [Último acceso: 24 de junio de 2019]
- CONASAN, 2011. "*Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011 - 2015*". [En línea]. Disponible en: <http://www.conasan.gob.sv/wp-content/uploads/2018/12/CONASAN-POLITICA-NACIONAL-DE-SEGURIDAD-ALIMENTARIA-Y-NUTRICIONAL-2011-2015.pdf> [Último acceso: 18 de febrero 2019].
- CONASAN, 2018. "*Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de El Salvador 2018 - 2028*". [En línea]. Disponible en: <http://www.conasan.gob.sv/wp-content/uploads/2018/12/CONASAN-POLITICA-NACIONAL-DE-SEGURIDAD-ALIMENTARIA-Y-NUTRICIONAL-2018-2028.pdf> [Último acceso: 18 de febrero 2019].
- Definición MX, 2018. "*Definición de Producción Agrícola*". [En línea]. Disponible en: <https://definicion.mx/produccion-agricola/> [Último acceso: 20 julio 2019].
- DIGESTYC, 2017. "*Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) 2017*". [En línea]. Disponible en: <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html?download=652%3Apublicacion-ehpm-2017> [Último acceso: 1 de mayo de 2019].
- EcuRed, 2011. "*La Ventajas de Comer Alimento Orgánico*". [En línea]. Disponible en: https://www.ecured.cu/Alimento_org%C3%A1nico [Último acceso: 20 julio 2019].
- Eumed, 2018. "*¿Qué se entiende por Patrón de Consumo?*". [En línea]. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2009d/619/QUE%20SE%20ENTIENDE%20POR%20PATRON%20DE%20CONSUMO.htm> [Último acceso: 21 julio 2019].
- FAO, 1997. "*Evolución del Consumo de Alimentos en América Latina*". Santiago de Chile. [En línea]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/Ah833s08.htm> [Último acceso: 6 de mayo de 2019].
- FAO, 2011. "*Conceptos Básicos de Seguridad Alimentaria y Nutricional*". [En línea]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-at772s.pdf> [Último acceso: 29 de abril de 2019].
- FAO, 2016. "*Transacción de la Nutrición y Obesidad*". [En línea]. Disponible en: <http://www.fao.org/Focus/s/obesity/obes2.htm> [Último acceso: 25 de mayo de 2019].

- FAO, 2018. *"Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe"*. [En línea]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/CA2127ES/CA2127ES.pdf> [Último acceso: 25 de mayo de 2019].
- FAO, 2019. *"Inocuidad Alimentaria"*. [En línea]. Disponible en: <http://www.fao.org/food-safety/es/> [Último acceso: 21 julio 2019].
- FAO, y otros, 2017. *"El Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo 2017. Fomentando la Resiliencia en Aras de la Paz y la Seguridad Alimentaria"*. [En línea]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-l7695s.pdf> [Último acceso: 1 de mayo de 2019].
- FAO, y otros, 2018. *"El Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo 2018. Fomentando la Resiliencia Climática en Aras de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición"*. [En línea]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/l9553ES/i9553es.pdf> [Último acceso: 1 de mayo de 2019].
- FAO & OPS, 2017. *"Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe"*. [En línea]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i7914s.pdf> [Último acceso: 25 de mayo de 2019].
- FISDL, 2013. *"Comunidades Solidarias Rurales"*. [En línea]. Disponible en: <http://www.fisdl.gob.sv/temas-543/oferta-programatica/sistema-de-proteccion-social-universal/comunidades-solidarias-rurales> [Último acceso: 5 de junio de 2019].
- Fuentes, V., 2019. *"La obesidad crece más rápido en las zonas rurales que en las ciudades"*. [En línea]. Disponible en: https://www.publico.es/ciencias/salud-obesidad-crece-rapido-zonas-rurales-ciudades.html?utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=web [Último acceso: 12 de julio de 2019].
- Galán, J., 2018. *"Política Agraria Común (PAC)"*. [En línea]. Disponible en: <https://economipedia.com/definiciones/politica-agraria-comun-pac.html> [Último acceso: 20 de julio de 2019].
- Guerrero, P., 2012. *"Microclima"*. [En línea]. Disponible en: <https://geografia.laguia2000.com/general/microclima> [Último acceso: 20 de julio de 2019].
- INCAP, 2011. *"Acerca de SAN"*. [En línea]. Disponible en: <http://www.incap.int/index.php/es/acerca-de-san> [Último acceso: 1 de mayo de 2019].
- MINEC, 2012. *"Programa de Alimentación y Salud Escolar"*. [En línea]. Disponible en: <https://www.mined.gob.sv/index.php/institucion/area-interna/item/5630-programa-de-alimentaci%C3%B3n-y-salud-escolar-pase> [Último acceso: 6 de julio de 2019].
- MINSAL, 2017. *"Sobrepeso y Obesidad el nuevo problema que enfrenta la población de América Latina y El Caribe incluyendo a El Salvador"*. [En línea]. Disponible en: <http://www.salud.gob.sv/27-04-2017-sobrepeso-y-obesidad-el-nuevo-problema-que-enfrenta-la-poblacion-de-america-latina-y-el-caribe-incluyendo-a-el-salvador/> [Último acceso: 10 de julio de 2019].

- MINSAL, 2018. "*Revista Alerta: Mortalidad y Años de Vida Potencialmente Perdidos por Enfermedades No Transmisibles en El Salvador, 2011-2015*". [En línea]. Disponible en: <http://alerta.salud.gob.sv/?p=1170> [Último acceso: 10 de julio de 2019].
- Moreno, R., 2008. "*Los Impactos del CAFTA-DR en la vida de las personas, los DESC y la soberanía de los pueblos centroamericanos casos: El Salvador y Nicaragua*". [En línea]. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Nicaragua/cei/20120809034833/cafta.pdf> [Último acceso: 10 de julio de 2019].
- OMS, 2016. "*¿Qué es la Malnutrición?*". [En línea]. Disponible en: <https://www.who.int/features/qa/malnutrition/es/> [Último acceso: 6 de junio de 2019].
- OMS, 2017. "*Mapa de Prevalencia de la Obesidad en Adultos de 18 años en adelante, ambos sexos, de 2016*". [En línea]. Disponible en: https://gamapserver.who.int/gho/interactive_charts/ncd/risk_factors/obesity/atlas.html?geog=0&indicator=i0&date=2016&bbox=-198,-83.2513698630137,198,110.95136986301371&printmode=true [Último acceso: 25 de mayo de 2019].
- OMS, 2019. "*Enfermedades No Transmisibles*". [En línea]. Disponible en: https://www.who.int/topics/noncommunicable_diseases/es/ [Último acceso: 10 de julio de 2019].
- OVS, 2017. "*Enfermedades Transmisibles, Emergentes y Re-Emergentes*". [En línea]. Disponible en: <https://www.ovsalud.org/boletines/salud/enfermedades-transmisibles/> [Último acceso: 21 de julio de 2019].
- Pérez Porto, J. & Gardey, A., 2015. "*Definición de Agroecosistema*". [En línea]. Disponible en: <https://definicion.de/agroecosistema/> [Último acceso: 20 de julio de 2019].
- Pérez Porto, J. & Merino, M., 2009. "*Definición de Ecosistema*". [En línea]. Disponible en: <https://definicion.de/ecosistema/> [Último acceso: 20 julio 2019].
- PESA, 2018. "*Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) en Centroamérica*". [En línea]. Disponible en: <http://www.fao.org/in-action/pesa-centroamerica/temas/conceptos-basicos/es/> [Último acceso: 10 de julio de 2019].
- Pleitez, W., 2016. "*Reforma Agraria y Desarrollo Económico: Un Examen Crítico de la Experiencia Salvadoreña*". [En línea]. Disponible en: http://www.uca.edu.sv/boletines/upload_w/file/boletines/4fe2105c9d458reforma.pdf [Último acceso: 25 de mayo de 2019].
- PMA, 2018. "*Informe del Hambre*". [En línea]. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5bcf99a44.pdf> [Último acceso: 1 de mayo de 2019].
- PMA, 2018. "*Mapa del Hambre 2018 en Español*". [En línea]. Disponible en: <https://www.wfp.org/content/2018-hunger-map> [Último acceso: 1 de mayo de 2019].
- PMA, 2019. "*Datos del Hambre*". [En línea]. Disponible en: <https://es.wfp.org/hambre/datos-del-hambre> [Último acceso: 1 mayo de 2019].

- PNUD, 2016. "*Seguridad Alimentaria y Nutricional: Camino hacia el Desarrollo Humano*". [En línea]. Disponible en: http://www.sv.undp.org/content/dam/el_salvador/docs/%C3%9Altimas%20publicaciones/UNDP_SV_Seguridad%20Alimentaria.compressed.pdf [Último acceso: 6 de junio de 2019].
- Porto Pérez, J. & Gardey, A., 2009. "*Definición de Materia Orgánica*". [En línea]. Disponible en: <https://definicion.de/materia-organica/> [Último acceso: 20 de julio de 2019].
- Renovetec, 2013. "*¿Qué es la Biomasa?*". [En línea]. Disponible en: <http://www.plantasdebiomasa.net/que-es-la-biomasa.html> [Último acceso: 20 de julio de 2019].
- Secretaria Técnica de la Presidencia de El Salvador, 2011. "*Plan de Agricultura Familiar*". [En línea]. Disponible en: <http://2009-2014.secretariatecnica.gob.sv/novedades/documentos.html?download=14%3Aplan-de-agricultura-familiar-resumen> [Último acceso: 10 de julio de 2019].
- Significados, 2018. "*Reforma Agraria*". [En línea]. Disponible en: <https://www.significados.com/reforma-agraria/> [Último acceso: 21 de julio de 2019].
- Stanford, 2018. "*Retraso del Crecimiento*". [En línea]. Disponible en: <https://www.stanfordchildrens.org/es/topic/default?id=retrasodelcrecimiento-90-P05406> [Último acceso: 20 de julio de 2019].
- Vía Campesina, 2003. "*¿Qué es la Soberanía Alimentaria?*". [En línea]. Disponible en: <https://viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria/> [Último acceso: 25 de abril de 2019].
- Vía Campesina, 2011. "*La Agricultura Campesina Sostenible puede Alimentar al Mundo*". [En línea]. Disponible en: <https://www.alainet.org/images/Agriculturacampesina.pdf> [Último acceso: 1 de mayo de 2019].
- Vía Campesina, 2018. "*Alimentos Orgánicos o Agroecológicos: ¿Cuáles son las diferencias en la producción?*". [En línea]. Disponible en: <https://viacampesina.org/es/alimentos-organicos-o-agroecologicos-cuales-son-las-diferencias-en-la-produccion/> [Último acceso: 29 de mayo de 2019].
- Welt Hunger Hilfe, 2017. "*Sinopsis, Índice Global del Hambre: El Hambre y sus Desigualdades*". [En línea]. Disponible en: <https://www.globalhungerindex.org/pdf/es/2017/sinopsis.pdf> [Último acceso: 12 de junio de 2019].

ANEXOS

TABLA DE OPERATIVIZACION DE HIPOTESIS

Hipótesis de Investigación: ***La falta de coherencia entre el marco teórico y las estrategias de la PSAN limitan la eficacia de esta política para solucionar la crisis alimentaria en El Salvador.***

Variables de la Hipótesis: **1. Falta de coherencia entre el marco teórico y estrategia de PSAN**

2. Eficacia de esta política para resolver crisis alimentaria

Relación entre las Variables: ***A menor coherencia menor eficacia, a mayor coherencia mayor eficacia; Relación Inversa***

VARIABLE 1	INDICADORES	FORMA DE MEDICIÓN DE INDICADORES	FORMA DE INTERPRETACIÓN DE INDICADORES	FUENTE DE INFORMACION
FALTA DE COHERENCIA ENTRE EL MARCO TEORICO Y ESTRATEGIA DE PSAN	1. Uso del concepto soberanía alimentaria	Determinar cuántas veces se menciona en el marco teórico y en las estrategias	Si el concepto <u>soberanía alimentaria</u> se usa en el marco teórico y en las estrategias, la política es <u>COHERENTE.</u> Si el concepto <u>soberanía alimentaria</u> se utiliza poco o nada, la política es <u>INCOHERENTE.</u>	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
	2. Prioridad de la producción alimentaria nacional	Determinar si las estrategias de PSAN fomentan la producción nacional de alimentos y desestimula las importaciones de alimentos	Si la estrategia asigna a la producción nacional la mayor importancia y desestimula importaciones, la política es <u>COHERENTE.</u> Si la estrategia no fomenta la producción nacional y facilita las importaciones, la política es <u>INCOHERENTE.</u>	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
	3. Control de precios	Identificar si la estrategia de la PSAN considera medidas para el control de precios de alimentos.	Si la estrategia tiene en cuenta medidas de control de precios de los alimentos, la política es <u>COHERENTE.</u> Si la estrategia no tiene en cuenta medidas de control de precios de los alimentos, la política es <u>INCOHERENTE.</u>	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

	4. Acceso a la tierra	Determinar el nivel de prioridad que el acceso a la tierra da a los agricultores dentro de las estrategias PSAN.	Acceso a tierra es importante, la política es <u>COHERENTE</u> . Acceso a la tierra tiene baja prioridad, la política es <u>RELATIVAMENTE COHERENTE</u> . Acceso a la tierra no tiene importancia, la política <u>NO ES COHERENTE</u> .	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
	5. Estructura de Prioridad de la Tierra	Verificar si la estrategia PSAN considera la necesidad de transformar la estructura de la tierra en favor de la agricultura que produce alimentos (Reforma Agraria).	Si las estrategias plantean una renovación o una nueva política agraria integral, la política es <u>COHERENTE</u> . Si las estrategias no plantean una renovación o una nueva política agraria integral, la política es <u>INCOHERENTE</u> .	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
	6. Cultura para una vida saludable	6.1. Educación y/o promoción de patrones de consumo alimenticios saludable. 6.2. Educación y/o promoción de actividades físicas de la población.	Acciones para consumo saludable tiene mayor presencia en escuelas, la política es <u>RELATIVAMENTE COHERENTE</u> . Acciones para el consumo saludable es presente en familias y en escuelas, la política es <u>MUY COHERENTE</u> . Actividad física es apoyada/ organizada mayormente es escuelas, la política es <u>RELATIVAMENTE COHERENTE</u> . Actividad física es apoyada/ organizada para familias y escuelas, la política es <u>MUY COHERENTE</u> .	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
	7. Inclusión de enfoque de género	7.1 Verificar si en la exposición del diagnóstico de la situación alimentaria en El Salvador se incorpora	Si en el diagnóstico de la situación alimentaria se identifica problemática de género, la política es <u>COHERENTE</u> . Si no se identifica problemática de	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

		<p>consideraciones de problemática de mujeres</p> <p>7.2 Identificar si en las estrategias se proponen acciones afirmativas y de equidad con enfoque de género.</p>	<p>género, la política es <u>INCOHERENTE</u>.</p> <p>Si la estrategia propone acciones afirmativas y de equidad con enfoque de género, la política es <u>COHERENTE</u>.</p> <p>Si la estrategia no propone acciones afirmativas y de equidad con enfoque de género, la política es <u>INCOHERENTE</u>.</p>	
--	--	---	---	--

VARIABLE 2	INDICADORES	FORMA DE MEDICIÓN DE INDICADORES	FORMA DE INTERPRETACIÓN DE INDICADORES	FUENTE DE INFORMACION
EFFECTIVIDAD DE LA PSAN PARA RESOLVER CRISIS ALIMENTARIA EN EL SALVADOR (EN SENTIDO INTEGRAL)	Malnutrición (entendida por enfermedades crónicas, desnutrición, sobrepeso y obesidad). Disminución de niveles de malnutrición	Medida Especificas para medir malnutrición en sentido integral en PSAN.	Si incluye medidas específicas para abordar la malnutrición es <u>EFFECTIVA.</u> Si no incluye medidas específicas para todas las formas de malnutrición implica que es POCO <u>EFFECTIVA.</u>	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
	Niveles de morbilidad y mortalidad asociadas a malnutrición	Índices de morbilidad y mortalidad asociadas a la malnutrición	Si los indicadores o niveles de morbilidad o mortalidad asociadas a la malnutrición bajan, la política es <u>EFFECTIVA.</u> Si los indicadores o niveles de morbilidad o mortalidad asociadas a la malnutrición suben, la política <u>NO ES EFFECTIVA.</u>	* Ministerio de Salud. * Organización Mundial de la Salud.



GOBIERNO DE EL SALVADOR
CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Política Nacional de Seguridad
ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

*Garantizando el derecho a una alimentación saludable
con inclusión y equidad
2011 - 2015*



SAN SALVADOR, ENERO DE 2011

CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL, CONASAN

Vanda Pignato	Secretaria de Inclusión Social y Coordinadora de CONASAN
Alexander Segovia	Secretario Técnico de la Presidencia
María Isabel Rodríguez	Ministra de Salud
José Guillermo López Suárez	Ministro de Agricultura y Ganadería

EDITOR

© Gobierno de El Salvador, 2011
Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)
San Salvador.

Primera edición, *marzo de 2011*

EQUIPO DE COORDINACIÓN

Secretaría de Inclusión Social

Carlos Rafael Urquilla
Irma Yolanda Núñez
Edith Veralís Morán

Comité Técnico Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Secretaría de Inclusión Social
Secretaría Técnica de la Presidencia
Ministerio de Agricultura y Ganadería
Ministerio de Salud
Ministerio de Educación
Ministerio de Economía
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Ministerio de Trabajo y Previsión Social
Defensoría del Consumidor
Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal
Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador

Apoyo Técnico y Financiero

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación, FAO
Fondo para el Logro de los ODM. Programa Conjunto Protegiendo a la Infancia: Programa Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional para El Salvador.

Índice de contenido

	<i>Pag.</i>
Presentación	5
Agradecimientos	8
Abreviaturas, siglas y acrónimos	9
Resumen Ejecutivo	11
Introducción	15
I. Antecedentes	16
1. Importancia de invertir en la seguridad alimentaria y nutricional	16
1.1. Es un derecho humano fundamental	16
1.2. Tiene consecuencias importantes en la salud, el crecimiento y el desarrollo de las personas	16
1.3. Es fundamental para lograr el crecimiento económico y el desarrollo sostenible del país	16
1.4. Compromete el cumplimiento de la meta 2 de los ODM	17
II. Proceso de construcción de las líneas estratégicas de la política	20
III. Resumen de la situación alimentaria y nutricional del país	24
3.1. Condiciones de pobreza y desigualdad económica	24
3.2. Producción nacional de alimentos básicos	25
3.3. El acceso a la tierra	26
3.4. Costo de la Canasta Básica Alimentaria, poder adquisitivo y empleo	28
3.5. Condiciones de salud, saneamiento básico y prevalencia de enfermedades infecciosas	29
3.6. Situación nutricional	30
3.7. Causas del problema de inseguridad alimentaria y nutricional	35
3.8. Seguridad alimentaria y desastres	36
3.9. Mujeres y seguridad alimentaria y nutricional	37
IV. Marco conceptual	40
V. Marco jurídico	44
VI. Principios	48
VII. Objetivos	50
VIII. Líneas estratégicas y acciones de política	52
IX. Marco institucional y estrategias de implementación	60
X. Financiamiento	65
Referencias bibliográficas	67
Anexos	68
Anexo 1 – Detalle de participantes en el proceso de consulta y diálogo social de la política	68
Anexo 2 – Responsables principales de la coordinación de la ejecución de las acciones priorizadas por línea estratégica de la Política.	69
Anexo 3 – Recursos adicionales estimados para los primeros 5 años 2011-2015 por línea estratégica.	71

Presentación

Las autoridades del actual Gobierno reconocemos la necesidad de mejorar la nutrición y la seguridad alimentaria no solo como un imperativo moral sino como una condición previa para alcanzar el desarrollo sostenible en El Salvador. No aceptamos que la pobreza siga siendo un fenómeno permanente; por eso, volver una realidad el derecho a la alimentación es fundamental para eliminar la pobreza y las desigualdades sociales en el país.

A partir de la aprobación del Decreto Ejecutivo No. 63, en octubre de 2009, establecimos que la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) es una prioridad de Gobierno, y creamos el **Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)** y su **Comité Técnico Nacional (COTSAN)** como entidades encargadas de la gestión de una política nacional en el tema, partiendo del reconocimiento del derecho a la alimentación como un derecho fundamental de toda persona —ratificado por el Estado salvadoreño en los diferentes tratados internacionales y en nuestra Constitución— y teniendo en cuenta la evolución histórica de la temática hacia una visión multidimensional del problema alimentario y nutricional en El Salvador.

El CONASAN es un instrumento de articulación entre el Gobierno y la sociedad, para la formulación de políticas públicas y planes de acción intersectoriales en las áreas de la alimentación y la nutrición. A partir de ahora, esta instancia será la responsable de seguimiento de la ejecución de la política y de las acciones que en este documento se presentan.

Para enfrentar la problemática en torno a la seguridad alimentaria y nutricional, se han establecido *ocho líneas estratégicas* orientadas a la intervención en aspectos que van desde la producción hasta mejorar condiciones de saneamiento e inocuidad de los alimentos. Estas estrategias también incluyen acciones que tienen que ver con el desarrollo institucional en los ámbitos municipal, departamental y nacional, las cuales deberán expresarse en planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional, establecer alianzas estratégicas (incluyendo al sector privado y a la cooperación internacional) y promover la participación comunitaria y ciudadana.

Estamos ordenando nuestras prioridades y trabajando con una visión de largo plazo para lograr el cumplimiento progresivo del derecho a la alimentación en cada persona y familia salvadoreña, como un escudo de protección contra crisis futuras.

Por ello, hemos comenzado por trabajar con una red de protección social para las personas en condiciones de vulnerabilidad. Pero la verdadera protección social que como Gobierno estamos proponiendo con esta Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y con el Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social 2010-2014 en su conjunto es lograr que cada familia, cada salvadoreño y cada salvadoreña tengan condiciones adecuadas de vida en diversos ámbitos de su realidad, por medio de propiciar, especialmente, la obtención de ingresos suficientes para una vida digna, saludable y productiva, a través del trabajo decente.

Con este nuevo enfoque de la SAN, se busca ampliar la disponibilidad y el acceso a los alimentos, al mismo tiempo que se orienta el consumo alimentario y se sugiere formas más equitativas de producir y comercializar los alimentos, así como redistribuir dentro de los hogares y en la sociedad las responsabilidades relativas a garantizar dicha seguridad alimentaria. Lo que se busca de la política es que sea un eje ordenador de las estrategias de desarrollo del país en este campo. Un elemento importante es que reemplaza los abordajes unisectoriales por un enfoque multi e intersectorial, que busca modificar los determinantes de la SAN, no solo tratar sus efectos.

En esta oportunidad, el CONASAN presenta los lineamientos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y sus acciones prioritarias, los cuales serán asumidos como un asunto de Estado, enmarcado en el Plan Quinquenal de Desarrollo y en la Estrategia Nacional de Desarrollo Económico y Social de largo plazo.

Es importante señalar que el proceso de construcción de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional ha superado décadas respecto a la consideración de las personas como "beneficiarias" de programas sociales de corte asistencial, para pasar a su valoración como "titulares" de derechos humanos, entre ellos el derecho a la alimentación.

En este marco, el proceso se inició con la participación de las mujeres y hombres en condiciones de vulnerabilidad alimentaria y nutricional, como personas activas del proceso y no simplemente como receptoras de ayuda humanitaria de un Estado benefactor. Se realizó un esfuerzo por *incluir* en el proceso, la mayor participación de protagonistas claves en el tema, especialmente para garantizar la viabilidad social, política y económica de las líneas estratégicas de esta política.

Este documento y particularmente, las líneas estratégicas aquí planteadas, son el resultado del proceso amplio de consulta y diálogo social.

Por esta razón, consideramos que los lineamientos planteados en este documento representan el sentir y el pensar tanto de la población afectada como de los principales protagonistas que inciden en la solución de la problemática alimentaria y nutricional de El Salvador.

La Política, no es el fin, es solamente una herramienta para lograr la operativización del derecho a la alimentación de la población salvadoreña.

Mauricio Funes

Presidente de la República de El Salvador

Agradecimientos

- A las mujeres y a los hombres, así como a las personas jóvenes que participaron en los talleres de consulta en los 42 municipios del país, para la construcción de las líneas estratégicas de la política, por sus valiosos aportes, su tiempo y el esfuerzo que muchos realizaron al caminar algunos hasta dos horas desde sus cantones para participar en el taller de consulta.
- Al personal de salud (médicas y médicos, enfermeras y enfermeros, nutricionistas, promotoras y promotores de salud, inspectoras e inspectores de saneamiento), a maestros y maestras, y a personal técnicas del CENTA que participaron en los talleres de consulta, por sus valiosos aportes y su franqueza al expresar la realidad y la capacidad de las instituciones para responder a la problemática de la seguridad alimentaria y nutricional.
- A docentes y estudiantes de la carrera de nutrición de la Universidad de El Salvador, por su apoyo en el desarrollo de los talleres a nivel municipal.
- A las ONG que dieron sus aportes y revisión técnica de las acciones estratégicas.
- A los organismos de las Naciones Unidas, a la Cooperación Internacional y a los Embajadores que participaron en el taller de consulta, por sus valiosos aportes y sus expresiones de apoyo al proceso.
- A los especialistas en el tema, de: FAO El Salvador, FAO Chile, FAO Roma, Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre, PESACAM, OPS El Salvador e INCAP, por el tiempo que dedicaron a la revisión del documento y por sus valiosos aportes y contribuciones.
- A los técnicos y técnicas de las instituciones que componen el Comité Técnico de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTSAN), por su valioso esfuerzo y compromiso, así como a otras instituciones gubernamentales que participaron en los talleres de consulta, por sus aportes.

Abreviaturas, siglas y acrónimos

AMSS: Área Metropolitana de San Salvador.

ANDA: Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados.

BCR: Banco Central de Reserva.

BM: Banco Mundial.

BPA: Buenas prácticas agrícolas.

BPM: Buenas prácticas de manufactura.

CAFTA-DR: Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana.

CBA: Canasta Básica Alimentaria.

CENTA: Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CERIGUA: Centro de Reportes Informativos de Guatemala.

CNPE: Consejo Nacional de Política Económica Social, de Colombia.

CONASAN: Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

COTSAN: Comité Técnico Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

DIGESTYC: Dirección General de Estadística y Censos.

ECADERT: Estrategia Centroamericana de Desarrollo Territorial.

EDH: El Diario de Hoy.

EHPM: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

ERAS: Estrategia Regional Agroalimentaria y de Salud.

ESANES: Encuesta de Salud y Nutrición de El Salvador.

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

FESAL: Encuesta Nacional de Salud Familiar.

FHDAL: Fundación Henry Dunant América Latina.

FOROSAN: Foro Regional Permanente de Oriente en SAN.

IALCSH: Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre.

IDB: Inter-American Development Bank.

IMC: Índice de Masa Corporal.

INCAP: Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá.

ISDEMU: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer.

ISTA: Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria.

MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

MARN: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

MINED: Ministerio de Educación.

MINTRAB: Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

MINSAL: Ministerio de Salud Pública.

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

OMS: Organización Mundial de la Salud.

ONG: Organizaciones No Gubernamentales.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

OPS: Organización Panamericana de la Salud.

PACA: Política Agrícola Centroamericana.

PESACAM: Programa Especial de Seguridad Alimentaria para Centroamérica.

PIB: Producto Interno Bruto.

PMA: Programa Mundial de Alimentos.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PRESANCA: Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica.

SAN: Seguridad Alimentaria y Nutricional.

SELA: Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe.

SIS: Secretaría de Inclusión Social.

STP: Secretaría Técnica de la Presidencia.

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Resumen Ejecutivo

En El Salvador, aun con las intervenciones realizadas en los últimos años, existe una grave deficiencia en la disponibilidad de y acceso a alimentos, así como una persistencia de los problemas nutricionales, ahora con una doble carga por la malnutrición tanto por déficit como por exceso de alimentos de baja calidad nutricional (altos en azúcares y grasas).

En la actualidad, en el mismo ambiente, persiste tanto una alta prevalencia de desnutrición crónica (retardo en talla), anemia y otras deficiencias de micronutrientes en la niñez (hambre oculta), como una alta prevalencia de obesidad y sobrepeso en personas adultas, lo que causa graves problemas de salud y nutrición en la población y genera grandes cargas y pérdidas económicas al país, así como barreras para alcanzar un desarrollo en forma sostenible.

La actual crisis económica mundial y el aumento de los precios del petróleo y de los alimentos han tenido efectos muy serios sobre las economías de la región pero especialmente en El Salvador, ya que durante las últimas décadas se impulsó un esquema de desestructuración productiva que afectó a la agricultura y la industria. La desregulación de la economía y la apertura externa indiscriminada provocaron mayores dificultades a las familias para enfrentar sus necesidades alimentarias y nutricionales.

Las causas fundamentales de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población son complejas y están interrelacionadas en todos los campos de acción de la economía y de los ámbitos social, medioambiental y cultural, por lo que se hace necesario desarrollar políticas y planes nacionales con un enfoque integral, con visión estructural y de largo plazo, que incluyan la participación multisectorial y multidisciplinaria de la sociedad civil y de muchos sectores del país.

Es importante invertir en la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) porque esta posibilita el cumplimiento del derecho a la alimentación pero, asimismo, por sus efectos positivos en la salud y el desarrollo productivo de las personas, así como en el desarrollo económico y sostenible del país.

El Gobierno de El Salvador, por medio del Decreto Ejecutivo No. 63 de octubre de 2009, creó el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria (CONASAN), con el cual ha reconocido el derecho a la alimentación como un derecho fundamental de la población Salvadoreña y se ha comprometido a desarrollar las acciones necesarias para respetarlo y protegerlo, así como para facilitar y garantizar su cumplimiento. Además este derecho ha sido ratificado por el Estado en numerosos tratados internacionales y está consignado en la Constitución de la República.

En 2010 se inició la formulación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. En una primera fase se identificó la situación de la seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional, a través de la consulta y el diálogo social. En un segundo momento, se revisaron las opciones y

propuestas de solución en consulta con grupos especializados que permitieron la elaboración de una primera propuesta de líneas estratégicas de la política y sus respectivas acciones, la cual se finalizó con los aportes de expertos internacionales, autoridades del CONASAN y el COTSAN.

Para efectos de esta política se considerará la seguridad alimentaria y nutricional como:

El derecho de todas las personas a gozar de una forma oportuna y permanente de acceso físico, económico y cultural a una alimentación en la cantidad y calidad adecuadas, que les garantice una vida saludable y que contribuya a su desarrollo productivo y digno, en condiciones equitativas, sin comprometer el desarrollo económico y la sustentabilidad del medio ambiente.

Por lo tanto, para lograr la SAN, deben desarrollarse intervenciones integradas para aumentar la producción y la disponibilidad de alimentos; mejorar las condiciones de empleo e ingreso digno; enfrentar la pobreza y la desigualdad, en particular las desigualdades de género; abordar los aspectos relacionados con los conocimientos y prácticas para un consumo de alimentos nutritivo y apropiado; y asegurar el acceso de calidad en salud y saneamiento básico, agua potable y otros servicios básicos, a fin de disminuir las enfermedades causadas por un consumo inadecuado de alimentos y las precarias condiciones de vida de las familias, así como promover la corresponsabilidad dentro de las familias, en la sociedad y en Estado en la reproducción de la vida.

Existen otros aspectos a considerar en el proceso de lograr la SAN, entre ellos se pueden mencionar: el acceso a la tierra para producir alimentos, la ubicación de zonas de mayor vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, los impactos del cambio climático, los desastres naturales y la desigualdad estructural existente entre mujeres y hombres, naturalizada y justificada por la cultura patriarcal predominante que limita el acceso de las mujeres a los recursos del desarrollo y las sitúa como responsables principales del trabajo doméstico y del cuidado de la familia, entre otros.

En resumen, se han definido cuatro dimensiones fundamentales de tal forma que si algunas de ellas no está presente, habría repercusiones para alcanzar la SAN. Estas dimensiones son: la disponibilidad de alimentos, el acceso a ellos, su consumo y su aprovechamiento y utilización biológica. Dado el papel fundamental de la mujer en la producción y suministro de alimentos, toda estrategia para lograr la seguridad alimentaria sostenible debe necesariamente abordar este problema y su limitado acceso a los recursos productivos.

Los principios que sirven de marco para las acciones que cada agente institucional abordará en sus respectivas instancias a fin de implementar efectivamente los contenidos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional son: el derecho, la inclusión, la intersectorialidad y la multidimensionalidad, la participación social y el diálogo permanente, la solidaridad y la corresponsabilidad, la descentralización, la sustentabilidad y respeto al medio ambiente, la equidad de género y de la juventud, el respeto a la diversidad étnica y cultural, y la soberanía alimentaria.

El objetivo fundamental de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional es “garantizar el derecho a una alimentación saludable para toda la población salvadoreña, en una forma progresiva,

iniciando con los grupos en mayores condiciones de vulnerabilidad, promoviendo la seguridad alimentaria y nutricional y la soberanía alimentaria de manera ambiental, social, cultural y económicamente sostenible y la corresponsabilidad e igualdad entre mujeres y hombres, contribuyendo en el largo plazo a mejorar la calidad de vida de la población”.

Las líneas estratégicas de la política, en general, incluyen acciones para impulsar el crecimiento agrícola a favor de las personas en condiciones de pobreza, una agricultura competitiva y amigable con el medio ambiente que mejore la disponibilidad de alimentos a nivel nacional, aunado al fomento de las condiciones sanitarias de la vivienda, el acceso al agua potable, el acceso a servicios de salud, el conocimiento de normas de higiene y de manipulación de alimentos, y los hábitos y la cultura alimentaria como aspectos igualmente importantes para lograr la SAN.

Las líneas estratégicas definidas en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional son:

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

La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional debe ser asumida como un compromiso del Estado. Esto implica la integración y la articulación de las instituciones y los programas relacionados con el tema, por lo que será necesario construir una estructura institucional moderna, multisectorial y dinámica que garantice eficiencia y eficacia en la orientación, la coordinación, la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las políticas y programas.

Para avanzar en la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se formulará y ejecutará un plan nacional intersectorial que integre y articule las acciones de los principales sectores involucrados. Para ello, el CONASAN y su Comité Técnico (el COTSAN) serán los entes rectores de la política. Este plan nacional, a su vez, derivará en planes sectoriales y programas departamentales y municipales de seguridad alimentaria y nutricional que garanticen su integración en armonía con esta política.

Las acciones de la política se focalizarán en grupos de población en mayor vulnerabilidad para, luego, avanzar gradualmente hacia otros, partiendo de acciones que ya se han iniciado sectorialmente, mejorándolas, articulándolas y complementándolas. Además se establecerán alianzas estratégicas intersectoriales a fin de hacerlas más efectivas. Es fundamental una adecuada coordinación interinstitucional para que las políticas gubernamentales en materia económica y social sean coherentes con esta política. También se promoverá la formación en el enfoque de derechos humanos y en los aspectos conceptuales de la seguridad alimentaria y nutricional a los diferentes actores.

Para que la implementación de la política sea efectiva, será necesario movilizar recursos financieros internos y externos para utilizarlos de forma eficiente y transparente y, así, garantizar la efectividad de la política y de los planes, programas y proyectos en el campo de la seguridad alimentaria y nutricional.

Introducción

Este documento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se divide en diez capítulos, en los cuales se detallan los diferentes aspectos que sustentan y describen a esta política. En el capítulo I, se exponen, de modo general, los antecedentes que se han considerado para la elaboración de esta política de Estado para la nación. Igualmente, se detallan las razones de por qué este Gobierno considera que es importante invertir en mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en el país, desde un punto de vista de los derechos humanos, de las consecuencias para las personas y para el país mismo, así como de los compromisos del país de cara a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

En el capítulo II, se describen las cuatro fases del proceso de construcción de las líneas estratégicas de esta política, el cual se caracterizó por ser un esfuerzo inclusivo que contó con la participación de agentes claves relacionados con el tema.

En tanto, en el capítulo III, se presenta un resumen de la situación alimentaria y nutricional de El Salvador, partiendo de la definición que de ésta se hizo en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y tomando en cuenta todos los factores que han impedido que la mayoría de la población salvadoreña pueda gozar de una seguridad alimentaria y nutricional.

En los capítulos IV y V se desarrollan el marco conceptual y el marco jurídico, respectivamente. En el primero, se retoman los conceptos de la Cumbre Mundial de Alimentación de 1996 y del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá para arribar un concepto desde el cual se parte en esta política para alcanzar la SAN, como un elemento estratégico para el desarrollo del país, y se definen y desarrollan cuatro dimensiones fundamentales para lograrla: disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento y utilización biológica de los alimentos. En cuanto al marco jurídico que sustenta esta política, se mencionan los instrumentos internacionales, regionales y nacionales que ha acogido o ratificado el Gobierno de El Salvador y de los cuales se desprenden compromisos concretos.

En el capítulo VI, se presentan los diez principios que servirán de marco para que cada agente institucional implemente efectivamente los contenidos de esta Política Nacional de Seguridad Alimentaria y nutricional. En el capítulo VII, se presentan el objetivo general —que busca garantizar el derecho a una alimentación saludable para toda la población salvadoreña— y los siete objetivos específicos que permitirán alcanzarlo.

Luego, en el capítulo VIII, se presentan las ocho grandes líneas estratégicas y las respectivas acciones prioritarias para cada una, las cuales buscan ser una orientación para los diferentes actores e instituciones involucrados en la SAN, de modo que tomen decisiones concordantes y articuladas con las prioridades asumidas por el Estado.

En el capítulo IX, se presenta el marco institucional que permitirá la integración y la articulación entre la institucionalidad del Estado y los programas relacionados con la SAN.

Finalmente, en el capítulo X, se aborda el tema del financiamiento para lograr los objetivos de esta política durante el Plan Quinquenal de Desarrollo del Gobierno de El Salvador. Lo que se plantea es buscar la movilización de recursos internos y externos para usarlos de forma eficiente y transparente.



I. Antecedentes

I. Antecedentes

En El Salvador, aun con las intervenciones realizadas en los últimos años, existe una grave deficiencia en la disponibilidad y el acceso a los alimentos, así como una persistencia de los problemas nutricionales, ahora con una doble carga por la malnutrición tanto por déficit como por exceso de alimentos de baja calidad nutricional (azúcares y grasas).

Actualmente persisten en el mismo ambiente una alta prevalencia de desnutrición crónica (retardo en talla), anemia y otras deficiencias de micronutrientes en la niñez (hambre oculta), así como una alta prevalencia de obesidad y sobrepeso en personas adultas, lo que genera grandes cargas y pérdidas económicas al país y barreras para alcanzar un desarrollo de las personas en forma sostenible, causando graves problemas de salud y nutrición en la población.

De acuerdo con estimaciones del Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), en los últimos años ha existido lentitud en la disminución de la desnutrición global y crónica, al mismo tiempo que un incremento en sobrepeso, obesidad y enfermedades relacionadas con la alimentación y la nutrición. A la vez la falta de higiene, el mal manejo de los alimentos y el poco acceso a servicios básicos aumenta la morbilidad y, por ende, esta incide en el aumento de las deficiencias nutricionales de la población (Organización Panamericana de la Salud [OPS] y Organización Mundial de la Salud [OMS], 2009).

La actual crisis financiera mundial y el aumento de los precios del petróleo y de los alimentos han tenido efectos muy serios sobre las economías de la región pero especialmente en El Salvador, ya que durante las últimas décadas se impulsó en el país un esquema de desestructuración productiva que afectó la agricultura y la industria. Según un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se estima que el impacto de la crisis internacional en las economías de la subregión será de tal magnitud que requerirá intervenciones de política pública de gran envergadura y serán necesarios muchos esfuerzos del gobierno para atenuar los efectos (CEPAL, 2009).

Agregado a los efectos de la crisis internacional, en El Salvador en los últimos dos años, se ha presentado una reducción importante de las remesas que, según el Banco Central de Reserva, representan más del 16% del PIB (BCR, 2010). En consecuencia, esto también tiene un impacto en el nivel de ingreso de las familias pobres que dependen de las remesas para asegurar la disponibilidad y el acceso a los alimentos para su hogar.

En los últimos años, el sector agrícola fue marginado y su contribución al PIB se redujo drásticamente, por lo que la producción nacional de alimentos es muy baja, ocasionando una alta dependencia de la importación de alimentos básicos y el consecuente riesgo de desabastecimiento en los hogares debido a la volatilidad de los precios internacionales y las fluctuaciones en el mercado.

La crisis económica y el incremento internacional de precios tiene profundas implicaciones en la seguridad alimentaria en la población salvadoreña, ya que existe una alta dependencia de alimentos del exterior, incluso de los alimentos básicos como el maíz, el arroz y el frijol.

Considerando que las causas fundamentales de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población son complejas y están interrelacionadas en todos los campos de acción de la economía y de los ámbitos social, medioambiental y cultural, se hace necesario desarrollar políticas y planes nacionales con un enfoque integral, que incluyan la participación multisectorial y multidisciplinaria de la sociedad civil y de muchos sectores del país, y que promuevan la participación equitativa de mujeres y hombres en el acceso a los recursos que la garanticen y en la decisión sobre los mismos.

Para que la seguridad alimentaria sea posible, es necesario que los hombres asuman de forma corresponsable con las mujeres el cuidado y el mantenimiento de los hogares, con el objetivo de asegurar el ejercicio del derecho de las y los menores a tener padres y madres responsables, así como para ir transformando patrones que determinan graves brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

Son evidentes, a nivel nacional, las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en cuanto al acceso y el control de los recursos que pueden garantizar la seguridad alimentaria de las familias, en donde las mujeres enfrentan menor acceso pero, sobre todo, menor capacidad de decisión sobre los recursos, a pesar de ser ellas las que en última instancia garantizan en la mayoría de los casos la seguridad alimentaria familiar.

Cabe destacar además que —según datos del VI Censo de Población y V de Vivienda de 2007— más del 34% de los hogares de nuestro país cuenta con una mujer como cabeza de hogar (Dirección General de Estadística y Censos [DIGESTYC], 2007), la cual debe de hacer frente ella sola a la seguridad alimentaria y el cuidado de la familia, en contextos de frecuente irresponsabilidad paterna. Es importante resaltar, en este sentido, que esta política debe de tener como eje transversal la promoción de la corresponsabilidad de los hombres y las mujeres dentro de las familias y dentro de la comunidad para lograr la seguridad alimentaria.

En este marco, el 16 de octubre de 2009, en conmemoración del Día Mundial de la Alimentación, el Presidente de la República firmó el Decreto Ejecutivo No. 63 de creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN) y su Comité Técnico Nacional (COTSAN) que tiene como función principal asegurar la integración de las intervenciones, gestionar financiamiento y, sobre todo, propiciar la unificación de esfuerzos y recursos a nivel interinstitucional, con el objetivo de lograr la seguridad alimentaria y nutricional en la población salvadoreña, mediante la implementación y la articulación intersectorial de los distintos programas y proyectos.

El CONASAN es un instrumento de articulación entre el Gobierno y la sociedad, para la formulación de políticas públicas y planes de acción intersectoriales en las áreas de la alimentación y la nutrición. Junto con el COTSAN, ha sido el encargado de desarrollar el proceso de formulación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con un enfoque de derechos humanos y una perspectiva de género.

Este esfuerzo ha sido liderado por la Secretaría de Inclusión Social quien, actualmente, como coordinadora del CONASAN, está desarrollando y articulando los procesos que se requieren para la institucionalización de la SAN en El Salvador, iniciando con el proceso de construcción de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

1. Importancia de invertir en la seguridad alimentaria y nutricional

Es importante invertir en mejorar la SAN porque:

1.1. Es un derecho humano fundamental

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

El derecho a la alimentación es:

El derecho de toda persona a tener, en forma oportuna y permanente, acceso físico, económico y social a una alimentación adecuada, en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, así como a su adecuado consumo y aprovechamiento biológico que le garantice el disfrute de una vida saludable y productiva (FAO, 2010).

Además, este derecho ha sido ratificado por el Estado en numerosos tratados internacionales y está establecido en la Constitución de la República.

1.2. Tiene consecuencias importantes en la salud, el crecimiento y el desarrollo de las personas

Los problemas de malnutrición en periodos críticos de la vida resultan en serias consecuencias para la vida. Es difícil contabilizar y mostrar los daños que producen a la salud, la sobrevivencia, la capacidad intelectual, el rendimiento escolar y el desarrollo social y económico de las personas y del país. La desnutrición, aun la leve y la moderada, es una amenaza a la vida, ya que un niño o una niña con desnutrición moderada tiene un riesgo seis veces mayor de morir. Estudios realizados muestran una relación entre la inseguridad alimentaria en los hogares y el riesgo en el desarrollo mental de niñas y niños pequeños, y las repercusiones en la etapa escolar (Rose-Jacobs et al., 2008).

1.3. Es fundamental para lograr el crecimiento económico y el desarrollo sostenible del país

El desarrollo económico y social de las personas y del país pasa por impulsar el crecimiento de la producción de alimentos. Asimismo, requiere cubrir las necesidades básicas de salud y nutrición de su población como actores del desarrollo sostenible (OPS y OMS, 2009).

El Salvador pierde un 7.4 % de su PIB (CEPAL, 2007) por el nivel de desnutrición global que presenta su población. Los costos a largo plazo no se limitan al ciclo de vida de una sola persona: la desnutrición se repetirá en los hijos e hijas de las actuales generaciones y, a menos que se haga algo para remediarlo, la pobreza se seguirá perpetuando de una generación a otra.

Por otra parte, estudios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) mencionan que la mala alimentación reduce hasta un 20% la productividad económica de los países (Wanjek, 2005). En general, la desnutrición impide el crecimiento sostenido de la economía del país.

1.4. Compromete el cumplimiento de la meta 2 de los ODM

Además, el logro de varios de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)* se ve comprometido en tanto que depende fundamentalmente del cumplimiento de la meta 2, de reducción de la desnutrición y el hambre. La meta tiene que ver con la reducción, a la mitad, de la tasa de desnutrición global (bajo peso para la edad). Para 2015, la meta del país es de 5.6%.

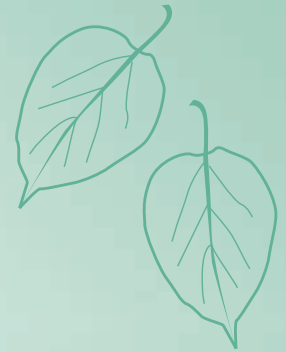
Lo anterior significa que los ODM se pueden lograr si se mejora la SAN en El Salvador, y esto también contribuirá a los esfuerzos en la reducción de la pobreza y de otros problemas de salud y educación (BM, 2006).

Al analizar el (peso/edad), según la Encuesta Nacional de Salud Familiar, conocida como FESAL, (Asociación Demográfica Salvadoreña [ADS], 2008), el 8.6% de niños menores de cinco años presenta bajo peso para la edad, con una disminución de alrededor de dos puntos porcentuales con respecto a la encuesta de 2003.

Con esta tasa de reducción de la desnutrición en el país, según la última evaluación nacional del cumplimiento de los ODM (PNUD, 2009), la meta de reducción de la desnutrición, de 5.6% para el 2015, se evalúa como de “difícil cumplimiento”, con el alto riesgo de que los avances logrados a la fecha se reviertan por el impacto de la crisis en la disponibilidad de alimentos en los hogares en pobreza.

En síntesis, el hambre y la desnutrición desde la infancia limitan el sentido de pertenencia de los niños y niñas y sus familias, crean problemas de salud, reducen el desarrollo cognitivo y el rendimiento escolar, y generan una inadecuada inserción productiva, aumentando la vulnerabilidad y la marginalidad social, es decir, disminuyen las posibilidades de una inclusión social plena (CEPAL et al., 2007) y afectan la cohesión social, la gobernabilidad y la democracia (FHDAL e IALCSH, 2009).

Los datos económicos son útiles para valorar la importancia de la nutrición y la seguridad alimentaria, pero nunca podrán incluir el verdadero valor de su contribución al desarrollo del capital humano, así como a su aporte a la mejora de su potencial físico e intelectual de su población y su contribución al desarrollo económico y social del país.





II. Proceso de construcción de las líneas estratégicas de la política

II. Proceso de construcción de las líneas estratégicas de la política

El CONASAN, y su Comité Técnico, liderado por la Secretaria de Inclusión Social (SIS), con el apoyo de la cooperación internacional y de agencias especializadas del sistema de las Naciones Unidas, realizó una consulta y diálogo social a nivel nacional, como dos de los elementos del enfoque de derechos que la política propone, desde el cual se parte de las personas a quienes la política pretende llegar como una respuesta a problemas priorizados por la población y que requieren de una intervención pública.

Se realizó un esfuerzo por *incluir* en el proceso a los grupos en condiciones de vulnerabilidad y, así, contar con la mayor participación de agentes claves relacionados, especialmente para garantizar la viabilidad social, política y económica de las intervenciones que acá se proponen. Este documento de política no pretende ser el fin sino solo una herramienta para materializar el derecho de la población salvadoreña a la alimentación.

La formulación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se realizó en cuatro fases que se describen en los siguientes apartados.

Fase 1. Identificación de la situación de la seguridad alimentaria y nutricional, la consulta y el diálogo social

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

El resultado de esta fase fue la identificación de un conjunto de problemas priorizados y alternativas de solución en cada una de las cuatro dimensiones de la SAN (producción, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos), con diferencias importantes en las opiniones entre hombres y mujeres. El documento con la información detallada de los resultados se encuentra en un informe final (CONASAN, 2010). Este listado fue depurado, analizado y valorado con evidencia técnica por el COTSAN para elaborar la propuesta que luego pasó a consulta y validación por parte de grupos especiales en la fase 2.

Fase 2. Revisión de opciones de solución y consultas con grupos especiales para la elaboración del primer borrador

En esta fase participaron instituciones gubernamentales, organismos no gubernamentales, asociaciones de productores y productoras, instituciones académicas, agencias de las Naciones Unidas, alcaldes y alcaldesas, la empresa privada y demás agentes claves.

El resultado de esta consulta ha sido la definición consensuada de las líneas estratégicas de la política y las acciones prioritarias en cada una de ellas, las cuales se presentaron en el primer borrador de la política.

Fase 3. Consulta sobre el borrador de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y nutricional

El documento borrador de la política, resultado de la segunda fase, se envió a expertos nacionales e internacionales de organizaciones como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH) y el Programa Especial de Seguridad Alimentaria para Centroamérica (PESACAM), entre otros.

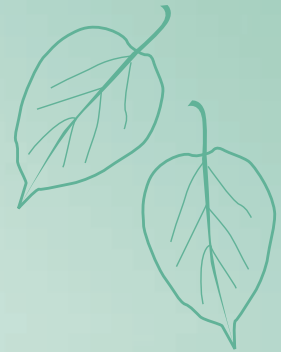
Al mismo tiempo, autoridades de las instituciones involucradas en el CONASAN y el COTSAN dieron sus observaciones a la política propuesta.

El total de personas participantes en el proceso de consulta y diálogo social, en todas sus fases, fue de 3402.

Fase 4. Aprobación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

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

En el anexo 1, se detallan los participantes en cada una de las fases.





III. Resumen de la situación alimentaria y nutricional del país

III. Resumen de la situación alimentaria y nutricional del país

La Seguridad Alimentaria y Nutricional, está relacionada directamente a la producción de alimentos y a las condiciones de empleo e ingreso de las familias para garantizar el acceso económico a los alimentos. El cambio climático y los desastres naturales plantean nuevos retos en el tema de SAN y determinan las condiciones agropecuarias del país. Así mismo, deben incluirse aspectos relacionados con los conocimientos y prácticas para un consumo de alimentos apropiado. Además, de las condiciones de salud y saneamiento básico que afectan la prevalencia de las enfermedades (especialmente diarreas e infecciones respiratorias agudas), no infecciosas y crónico-degenerativas causadas por un consumo inadecuado de alimentos.

Por otra parte existen otros aspectos prioritarios como el acceso de las mujeres a los medios de producción y la SAN ya que son ellas las que garantizan en última instancia la SAN familiar, así como la corresponsabilidad dentro de las familias y en la sociedad. En un estudio de CEPAL (Paraje, 2009), desarrollado en varios países de América Latina, se encontró que el nivel de bienestar material del hogar y el nivel educativo de las madres son los aspectos determinantes más importantes en la prevalencia de la desnutrición crónica infantil.

En este marco, se plantean los principales problemas que están presentes en estas diferentes dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional, y las formas en que aquellos afectan a esta en el país.

3.1 Condiciones de pobreza y desigualdad económica

En El Salvador, la pobreza continúa siendo de una gran dimensión: es una de las expresiones más importantes de la desigualdad económica y social. Según cifras de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), un 37.8% de los hogares a nivel nacional se encuentran en pobreza; de estos, el 12% se encuentra en pobreza extrema; mientras que el 25.8% vive en pobreza relativa (DIGESTYC, 2009).

Lo anterior significa que, entre 2007 y 2008, un total de 116 mil nuevos hogares habría pasado a una situación de pobreza y que el porcentaje de pobreza habría retrocedido al promedio registrado entre 1999 y 2001. El total de hogares en situación de pobreza extrema habría aumentado a un promedio 35 mil y, en el caso del total para pobreza relativa, a alrededor de 80 mil para el periodo 2007-2008¹. El porcentaje de pobreza extrema registrado en 2009 es similar al registrado en 2004 y 2005, mientras que el de pobreza relativa es el que presenta el retroceso más dramático, remontándose a los registrados entre el periodo 1994-1997 cuando la pobreza relativa parecía no ceder.

Es importante mencionar que bajo estas condiciones de pobreza persisten las brechas entre el área urbana y el área rural. Según datos de 2009, en el área urbana, más de un tercio de los hogares vive

¹Para 2007 la EHPM registra un total de 494 mil hogares en situación de pobreza total. En 2008 asciende a 611 mil. Considerando los coeficientes de variación, la estimación del incremento de hogares en pobreza total oscila entre 110 mil y 123 mil, entre 33 y 38 mil para pobreza extrema y entre 76 y 84 mil para el caso de hogares en pobreza relativa.

en pobreza, 9 se encuentran en la categoría de pobres extremos y 24, en la de pobres relativos. En tanto, en el área rural, 46 de cada 100 hogares son pobres, de los cuales 17 son pobres extremos y 29 se encuentran en situación de pobreza relativa (DIGESTYC, 2009).

Asimismo la desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza en El Salvador siguen mostrando niveles muy altos. En 2008, el índice de Gini era de 0.48, superior al promedio mundial de 0.40 y al promedio Latinoamericano de 0.47. Asimismo la razón entre el quintil de ingresos más altos y el quintil de ingresos más bajos es de 7.6 para el mismo año, lo que evidencia la gran diferencia existente entre los hogares.

Las desigualdades de género son todavía muy profundas, y un problema urgente a abordar. Del total de mujeres en edad de trabajar, sólo el 46,7% son PEA, mientras que en el caso de los hombres asciende al 81% de los que se encuentran en edad de trabajar. Del 53,3% que se declara inactiva, el 66,5% se dedican a las actividades domésticas y de cuidado, sin remuneración ninguna. Además, del total de hogares pobres, el 35% están a cargo exclusivamente de una mujer, mientras que el 65% restante está normalmente a cargo de una pareja. En el primer caso las mujeres deben hacer frente solas tanto al cuidado de sus hijos e hijas y personas dependientes como a su manutención. En términos de salario, en el 2007 las mujeres recibieron por el trabajo un ingreso per cápita medio de \$3.675/año frente a los \$8.016 recibidos por los hombres². Por otro lado, el empleo informal (sin prestaciones) afecta al 48,8% de los empleos, de los cuales el 57% son mujeres y el 43% hombres.

Además de ser el grupo poblacional más pobre y más grande, distribuido en todos los grupos étnicos, deben de enfrentar la doble discriminación, por ser mujeres y por ser pobres, en el contexto de una sociedad patriarcal donde la división sexual del trabajo supone roles, posiciones y valores distintos para mujeres y hombres, y discrimina y subordina a las mujeres como grupo poblacional mayoritario. Además de la pobreza de ingreso las mujeres han de asumir la práctica totalidad del trabajo doméstico y de cuidado de hijos e hijas, por el cual no reciben remuneración, y que reduce en buena medida su tiempo y sus posibilidades de acceso al empleo, a la educación, la formación y el desarrollo personal en sentido amplio. Las mujeres por lo tanto colectivamente enfrentan desigualdad y discriminación en el acceso a los recursos, activo, al tiempo y al poder (acceso a la toma de decisiones en todos los ámbitos), situación que se agrava en el caso de las mujeres en condiciones de pobreza.

Por lo tanto, incidir decididamente sobre la erradicación de la pobreza, el hambre y la desnutrición, con enfoque de equidad social y de género, es uno de los retos fundamentales para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional a la población, pero también es de gran importancia el construir una sociedad más equitativa, reduciendo la desigualdad económica y social.

3.2 Producción nacional de alimentos básicos

Considerando que la alimentación es un derecho de la humanidad, todas las personas de una nación deben tener acceso a los alimentos, de modo que esto les permita una vida saludable y productiva, lo que —a su vez— les permita contribuir al desarrollo de sus propias naciones.

²Informe sobre Desarrollo Humano 2009, Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos. PNUD, New York 2009.

Asimismo la disponibilidad de estos alimentos es importante, por lo que el Estado debe propiciar la autosuficiencia y la seguridad alimentaria, es decir, una producción interna suficiente para cubrir las necesidades de demanda de alimentos de su población.

Estos alimentos deben ser producidos considerando los recursos naturales y las capacidades técnicas propias y adquiridas por una nación. El Estado debe proteger la producción nacional de alimentos de los impactos negativos que la apertura comercial y otros factores puedan provocar, por lo que es necesario garantizar la soberanía y la seguridad alimentaria.

Al respecto se señala que:

La soberanía alimentaria requiere que los Estados nacionales impulsen sus propias políticas agrícolas y alimentarias que les permitan protegerse de los estragos generados por la liberalización del comercio mundial, y desarrollar su sector agropecuario de manera sustentable, promoviendo y recuperando las prácticas y tecnologías tradicionales, que aseguren la conservación de la biodiversidad y la protección de la producción local y nacional (Moreno, 2006).

El esquema de economía impulsado durante las últimas décadas en El Salvador ha provocado un debilitamiento de su capacidad de autosuficiencia y soberanía alimentaria. Estas políticas han limitado el desarrollo del sector agropecuario y han puesto en riesgo las capacidades para mantener una producción suficiente y cubrir la demanda de la población; se ha debilitado la estructura productiva y la capacidad de impulsar estrategias más autónomas de desarrollo.

En cuanto a la producción nacional de alimentos, en los últimos años privó la visión de apertura externa indiscriminada de la economía, la cual consideraba que era más barato importar que producir. Sin embargo esta visión, ha mostrado no ser capaz de soportar las crisis internacionales de incremento de precios de los alimentos y la escasez provocada por el cambio climático y los desastres naturales en países productores, lo que ha generado desde 2007, una escalada de precios de los alimentos debido a la alta dependencia externa y pone en alto riesgo la seguridad alimentaria a nivel nacional.

Asimismo el país presenta una alta densidad poblacional y poca extensión territorial, lo que ha significado un alto riesgo de insuficiente producción de alimentos y una mayor dependencia del exterior, especialmente en lo que se refiere a granos básicos (maíz, frijol y arroz).

3.3 El acceso a la tierra

El acceso a la tierra es uno de los mecanismos más importantes para que las familias rurales puedan tener condiciones para producir y, así, satisfacer sus necesidades alimentarias. Sin tierras, la población rural y las familias campesinas enfrentan un riesgo muy alto para sobrevivir. La tierra es un activo importante para garantizar la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación.

El Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, en su informe de enero de 2007, vio como muy positivos los procesos de redistribución de tierras subutilizadas a las comunidades rurales en algunos países de América Latina y el apoyo al desarrollo agrícola sostenible con miras a alcanzar

la autosuficiencia en materia de seguridad alimentaria y económica (Consejo de Derechos Humanos, 2007).

El Salvador aún presenta problemas de acceso a la tierra para personas campesinas. Existen comunidades y familias que no cuentan con una parcela para producir sus alimentos, o el tamaño es insuficiente, por lo que es necesario buscar alternativas para facilitar el acceso a la tierra al campesino y a la campesina.

Haciendo referencia a los resultados del IV Censo Agropecuario de 2005, se señala que el 82% de las explotaciones agropecuarias del país están en manos de pequeños productores y productoras que se dedican principalmente a la producción de granos básicos. Esta actividad productiva se realiza en explotaciones que no superan las tres hectáreas de superficie, no cuenta con asistencia técnica ni transferencia de tecnología, carece de financiamiento para la producción y no está vinculada a mecanismos asociativos de comercialización. Dentro de este estrato, mayoritariamente, las y los productores producen para el autoconsumo, de tal manera que las ventas que realizan obedecen más a la lógica de captar ingresos que a la venta de excedentes (DIGESTYC, 2005).

Cabe resaltar que más del 70% de pequeños productores y productoras del país carecen de un área suficiente para producir sus alimentos, por lo cual se ven obligados al arrendamiento de pequeñas áreas de tierra que no superan 0.7 hectáreas de extensión, en las que producen granos básicos con bajos rendimientos, al grado de que, en su mayoría, no alcanzan a cubrir sus necesidades familiares debido a la necesidad de vender para obtener ingresos adicionales (DIGESTYC, 2005).

En El Salvador, según el Censo Agropecuario de 2005, se tiene un área cultivable de 1 millón 327 mil 584 manzanas, de las cuales 985 mil manzanas son tierras cultivadas y con pastos estacionales, y 545 mil manzanas se destinan al cultivo de granos básicos. Pero existe más de un 30% de tierras subutilizadas y solamente un 3.5% son cultivadas bajo riego. En el caso de las mujeres las condiciones de precariedad son todavía mayores ya que de toda la tierra de vocación agrícola, son propietarias únicamente del 18%, a pesar de constituir más del 53% de la población del país.

Lo anterior vuelve necesario el impulso de políticas que permitan un mejor aprovechamiento de este recurso, especialmente para enfrentar el problema de la inseguridad alimentaria (DIGESTYC, 2005).

Es importante destacar que de la tierra disponible para cultivar solamente el 56.9% está sembrada (DIGESTYC, 2005), pero las y los productores enfrentan bajos precios para sus productos y altos costos de los insumos (especialmente fertilizantes) que ellos necesitan para la producción; estos últimos son controlados por un mercado oligopólico que incide negativamente sobre los pequeños productores y productoras.

El acceso a la tierra sigue siendo un factor importante para enfrentar la pobreza y la inseguridad alimentaria de las familias campesinas, ya que, en El Salvador, la reforma agraria en un contexto de guerra civil y la transferencia de tierras después de los Acuerdos de Paz de 1992 no fueron acompañadas con políticas agrarias integrales que permitieran consolidar nuevas formas de organización

productiva. Adicionalmente la política de parcelación de tierras en forma indiscriminada, utilizando el mecanismo del pago de la deuda agraria y bancaria, propició la atomización de la propiedad y la desorganización de la agricultura.

3.4 Costo de la Canasta Básica Alimentaria, poder adquisitivo y empleo

El costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) ha sufrido un incremento importante en los últimos años, lo que en parte está asociado a la crisis alimentaria internacional, así como a otros factores como la crisis energética, los impactos del cambio climático en la producción y los mecanismos especulativos. Entre 2007 y 2008, esto llevó a un aumento desmesurado de los precios de los alimentos que afectó seriamente las condiciones de acceso a los alimentos para la población. Igualmente durante 2010 los precios siguieron siendo impactados por los mismos factores, por lo que es importante hacer algunas consideraciones sobre las capacidades adquisitivas de la población, el mercado de alimentos y el empleo.

Se considera que un hogar está en situación de pobreza extrema si su ingreso no alcanza a cubrir el costo de la CBA, y será pobre relativo si cubre esa canasta pero no la CBA ampliada. La medición de la pobreza de ingreso es una medida volátil que está sujeta al ingreso familiar y no al consumo, por lo que es importante complementar los datos con otros indicadores que reflejen el aspecto multidimensional de la pobreza (Secretaría Técnica de la Presidencia [STP], 2009).

Más recientemente, para noviembre de 2010, las estimaciones del costo de la CBA mostraron un aumento de 11.85% en el área urbana y de un 13.5% en el área rural, con respecto a enero del mismo año, lo cual significa que el costo de la CBA urbana llegó a \$185 y a \$130, la rural. En general, se estima que el costo de los alimentos aumentó en un 8.4% para el período de enero a noviembre (DIGESTYC, 2010).

En el último semestre de 2010, el aumento en el costo de la CBA fue altamente afectado por el incremento de precios de algunos alimentos básicos como el frijol, los huevos y las verduras, entre otros, con lo que el poder adquisitivo de los salarios se ha visto deteriorado. Por otra parte, los aumentos de precios del frijol que sufre la población muestran que más allá de los impactos de las inundaciones y otros factores climáticos sobre la producción, se ha evidenciado que los mercados desregulados y el libre comercio internacional no son necesariamente los mecanismos que mejor garantizan el acceso adecuado a los alimentos y que pueden ser más bien una amenaza a la seguridad alimentaria y nutricional del país.

Es importante, por lo tanto, la acción y el fortalecimiento de las instituciones que supervisan los mercados. Pero, asimismo, esto evidencia la urgente necesidad de un sistema nacional de abastecimiento de alimentos que maneje reservas estratégicas en beneficio de productores y productoras, así como de las y los consumidores.

Desde hace dos décadas los salarios mínimos reales han venido deteriorándose y han perdido por lo menos un 60% de su poder adquisitivo. Los salarios mínimos para las y los trabajadores no se han visto modificados desde 2009: el salario mínimo urbano, de \$208, podría haber cubierto el

costo de la CBA y dejaría un margen de \$26 para otras necesidades de la familia; mientras en el área rural el salario mínimo de \$97 arrojó un déficit de \$29 dólares para cubrir los requerimientos alimentarios del hogar. Esta situación muestra la necesidad de que más de dos miembros de la familia tengan que trabajar para cubrir la canasta básica alimentaria y ampliada (Ministerio del Trabajo y Previsión Social [MINTRAB], 2010).

Otro factor importante para garantizar la SAN es el empleo, ya que este debe posibilitar los ingresos para cubrir los bienes y servicios necesarios para una vida digna. Al respecto, el Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 2008) señala que solamente un 20% de la población económicamente activa tiene trabajo decente; asimismo un 7% está desempleada y 43%, subempleada; y se considera que un 31%, aunque percibe ingresos superiores al salario mínimo, no cubre el costo de la canasta básica a precios de mercado. Esta situación no parece haber cambiado en los siguientes años y es probable que se haya deteriorado más por los impactos de la crisis económica mundial.

Del total de hogares pobres, el 35% están a cargo exclusivamente de una mujer, mientras que el 65% restante está normalmente a cargo de una pareja. En el primer caso las mujeres deben hacer frente solas tanto al cuidado de sus hijos e hijas y personas dependientes como a su manutención. En el 2007 las mujeres recibieron por el trabajo un ingreso per cápita medio de \$3.675/año frente a los \$8.016 recibidos por los hombres (PNUD, 2009). Por otro lado, el empleo informal (sin prestaciones) afecta al 48,8% de los empleos, de los cuales el 57% son mujeres y el 43% hombres.

3.5 Condiciones de salud, saneamiento básico y prevalencia de enfermedades infecciosas

El perfil epidemiológico de El Salvador revela que las enfermedades infecciosas siguen siendo una de las causas de consulta más importantes en el sistema de salud. Existe un predominio de enfermedades de las vías respiratorias superiores y gastrointestinales, perfil relacionado frecuentemente con las condiciones del subdesarrollo. Entre otras enfermedades más frecuentes están: parasitismo intestinal, diarreas, infecciones en las vías urinarias y enfermedades de la piel.

El Salvador registra también una alta tasa de morbilidad debido a enfermedades transmitidas por vectores. El dengue ha llegado a tener niveles epidémicos y se ha presentado en sus diferentes formas clínicas: dengue clásico y el choque hemorrágico del dengue, consecuencia de la presencia alterna de los diferentes virus circulantes. Adicionalmente las epidemias de conjuntivitis, influenza, bronquitis, neumonía y rotavirus son recurrentes todos los años. Por lo tanto, el cuadro tanto epidemiológico como de morbilidad no parece haber cambiado mucho en las últimas décadas.

Una parte importante de la población enfrenta problemas de desnutrición, mala alimentación y salud que, a su vez, están relacionados con las limitaciones de acceso que tienen las personas a servicios públicos esenciales, tales como: saneamiento ambiental, agua potable, electricidad; y vinculados con la precariedad de las condiciones de sus viviendas. Todos estos problemas contribuyen a crear un ambiente apropiado para mantener un cuadro de enfermedades que persistentemente afecta a la mayoría de la población y que puede generar mortalidad.

Para 2009, el 91% de los hogares del país contaba con electricidad. En el área urbana un 96.5% poseía este servicio; pero en el área rural, en menor proporción, un 80.3%. También, en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), un 97.6% tenía acceso a electricidad. En relación a un bien básico como el agua, el 78.7% de los hogares del país tenía acceso a agua potable por cañería: el 90% en el área urbana y el 56.7% en el área rural, evidenciando las limitaciones que enfrenta la población rural (DIGESTYC, 2009).

A nivel nacional, el 4.4% de los hogares no dispone de servicio sanitario; en el área urbana, un 0.8%; y en el área rural, un 11.5%. Para el caso del área metropolitana, las personas que no cuentan con servicio sanitario son solamente el 0.4% de los hogares (DIGESTYC, 2009).

En el país, el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo se estima en más de 500 mil viviendas, pero la precariedad de la vivienda es muy grave, especialmente en la zona rural salvadoreña donde solo el 47.6% de las casas tienen paredes de concreto o mixtas, contra un 84.3% en las zonas urbanas. En el ámbito nacional, el material que predomina como piso de vivienda es el ladrillo de cemento (48% de las viviendas); sin embargo, en el área rural las viviendas que tienen ese tipo de piso constituyen únicamente el 40.7% (Gobierno de El Salvador [GOES], 2010).

La situación de salubridad es también un grave problema, ya que, para deshacerse de la basura a nivel nacional, el 51.2% del total de hogares utiliza el tren de aseo municipal (incluye los que la depositan en contenedores), el 0.5% hace uso de recolección domiciliaria privada, el 35.6% la quema o la entierra y el 12.5% la deposita en cualquier lugar. Para el área urbana, se tiene que un 74.4% de los hogares cuenta con servicio de tren de aseo municipal. Sin embargo, en el área rural solo el 5.7% de los hogares se deshacen de la basura por medio de tren de aseo.

Las infecciones agudas de las vías respiratorias superiores son la primera de las diez causas de morbilidad en menores de 5 años, atendidas en la red de establecimientos de salud en todo el país. En total se contabilizan 626,044 (Ministerio de Salud Pública [MINSAL], 2010), lo cual indica que muchos niños y niñas han tenido más de un episodio al año. Al igual que las infecciones respiratorias, son las enfermedades del sistema digestivo y las diarreas las que provocan mayor deterioro nutricional en este período de la vida y se encuentran entre las enfermedades de mayor morbilidad.

Las causas fundamentales de estas enfermedades son la precariedad en las condiciones de vida y de saneamiento básico del hogar, así como las prácticas inadecuadas de higiene que prevalecen en la población.

3.6 Situación nutricional

Como consecuencia de la poca disponibilidad y el insuficiente acceso a los alimentos, y de la alta prevalencia de enfermedades infecciosas o relacionadas con el saneamiento e inocuidad de los alimentos, el país muestra índices de desnutrición por arriba del promedio de Latinoamérica y de algunos países de la región centroamericana.

3.6.1. Prevalencia de la desnutrición

Uno de los principales indicadores que evidencia el grave problema nutricional en el país es la alta prevalencia de la desnutrición crónica que se expresa en el retardo en talla (baja talla para la edad), en el cual se encuentra un 19% de los menores de 5 años (ADS, 2009), lo que indica que el problema principal no es un déficit alimentario agudo, en lo que a seguridad alimentaria se refiere, pero refleja la existencia de un déficit alimentario crónico, de largo tiempo (desde el embarazo).

En este sentido, la baja talla y el bajo peso para la edad muestran una tendencia a la disminución muy lenta en los últimos 15 años, como resultado de las condiciones de vida de esta población.

Según el Censo Nacional de Talla en Escolares de Primer Grado, en el año 2007, el retardo en talla fue de 15.5%, lo cual muestra que el daño al crecimiento, que ocurre en los primeros dos años de vida, persiste y es irreversible (Ministerio de Educación [MINED] y MINSAL, 2007). Sin embargo, según la Encuesta Nacional de Salud Familiar, también se evidencia una mayor tendencia al sobrepeso desde la niñez, y reflejada mucho más en las personas adultas, lo cual crea un círculo de desnutrición-obesidad y alta morbilidad materna e infantil difícil de romper (ADS, 2008).

Según las tablas de referencia de la OMS utilizadas, el retardo en talla a nivel nacional, en menores de 5 años es de 19.2%, en el área rural de un 24.9%, casi el doble de la del área urbana: 13.5% (ADS, 2008).

La edad en la que se presenta el mayor porcentaje de desnutrición es en los niños y niñas alrededor de los dos años. En general, a pesar del bajo índice de peso al nacer, los niños y las niñas nacen muy cerca de lo normal. Sin embargo, alrededor de los dos años de edad, la desnutrición se incrementa de forma dramática, como una manifestación clara de un proceso de deterioro en los primeros años de vida, que no se recupera y va siendo acumulativa, instalándose para el resto de la vida.

Dado que las madres son las que asumen en primera instancia, y muchas veces de forma única, el trabajo reproductivo y de cuidado familiar, se demuestra que la educación de la madre representa un factor determinante en el estado nutricional de la niñez. Un 36.6% de los hijos e hijas de madres sin educación formal presenta retardo de crecimiento, mientras que para los de madres con diez grados o más de educación, solamente el 9.5% presenta retardo en el crecimiento (USAID, 2003).

La normativa internacional y nacional en relación al derecho a la alimentación establece que los Estados deben realizar todos los esfuerzos necesarios para reducir y eliminar la desnutrición, la malnutrición y el hambre, lo cual significa incidir sobre los factores generadores de estas deficiencias, especialmente en la niñez.

3.6.2. Prevalencia de deficiencias de micronutrientes (vitaminas y minerales)

a. Anemia por deficiencia de hierro

Los preescolares, en particular la niñez menor de dos años, representan un grupo altamente vulnerable a desarrollar anemia por deficiencia de hierro.

Según FESAL (ADS, 2008), el grupo más afectado es el de las niñas y niños de 12 a 17 meses, de los cuales el 42% estaban anémicos en ese año. Así, la anemia nutricional, causada principalmente por la deficiencia de hierro, continúa siendo un problema significativo de salud pública.

El control de este problema amerita una alta prioridad debido a que la anemia aumenta el riesgo de mortalidad materna, retrasa el desarrollo psicomotor de la niñez, reduce su capacidad de aprendizaje y su rendimiento escolar, y disminuye la resistencia física y la productividad laboral de la persona adulta. Es importante resaltar que la anemia afecta tanto al área rural como a la urbana, y no se han encontrado diferencias extremas según escolaridad de la madre, lo que significa que es un problema generalizado en toda la población.

b. Ácido fólico

La deficiencia de ácido fólico es causa de otro tipo anemia (megaloblástica) y es, además, la causa principal de las malformaciones congénitas del tubo neural, cuya incidencia es importante en El Salvador.

c. Vitamina A

En 1988, en El Salvador, el 36% de niños y niñas menores de cinco años presentaba bajos niveles séricos de retinol (MINSAL e INCAP, 1988). En este tema se han implementado acciones de suplementación con megadosis de vitamina A. Además, se está fortificando el azúcar.

d. Yodo

En 1990, el 28% de niños y niñas escolares presentaba una deficiencia clínica de yodo, conocida como bocio. Sin embargo, en estudios recientes de análisis sobre los niveles de yodo en orina de escolares, solamente el 4.4% presentó niveles menores de 10 mcg/dl, lo que significa que la sal yodada está llegando a la mayoría de hogares de la población salvadoreña. No obstante, se debe continuar con el esfuerzo de mantener los niveles de yodo en la sal bajo una estricta vigilancia.

e. Zinc

Debido a que no hay estudios nacionales para medir la deficiencia de zinc, se puede estimar el nivel de riesgo de deficiencia de zinc, utilizando otros indicadores indirectos como el retardo en talla. Según el Grupo Consultivo Internacional de Zinc (IZINCG, 2007), el nivel de deficiencia de zinc en El Salvador es de alto riesgo, ya que el porcentaje de retardo en talla es alto. La deficiencia de zinc se considera alta en aquellas poblaciones con alta prevalencia de retardo en talla y que en su alimentación diaria incluyen el maíz, un alimento alto en inhibidores de la absorción de zinc. Basándose en estos criterios, la falta de zinc puede ser un problema importante de salud pública en El Salvador y, debido a su relevancia demostrada en los últimos estudios en el mejoramiento del sistema inmunológico y principalmente en el tratamiento de la diarrea, es un micronutriente al que se le debe dar atención.

3.6.3 Obesidad

La tendencia al aumento de la obesidad en las personas adultas, principalmente en las mujeres, es una realidad en el país. La prevalencia de las enfermedades crónicas y la obesidad ha sufrido un incremento considerable en coexistencia con la desnutrición y como consecuencia de ella.

Según la encuesta FESAL (ADS, 2008), al utilizar el indicador Índice de Masa Corporal (IMC), el 31.6% de las mujeres de 15 a 49 años (madres de niños y niñas menores de 5 años), presentaba sobrepeso; y el 25.6%, obesidad. Es decir que más del 50% de las mujeres en El Salvador presentan riesgo alto de enfermedades crónicas no infecciosas. El sobrepeso es alto tanto en el área urbana como en el área rural, mientras la obesidad presenta mayores niveles en el área urbana (32.5%) que en el área rural (30.4%).

Esto pone en evidencia que se trata de un problema de salud pública que genera costos al sistema de salud por el incremento de las enfermedades crónicas. Estudios de la OIT han mostrado cómo la obesidad y el sobrepeso también afectan la productividad de las personas y disminuyen el rendimiento laboral (OIT, 2005).

En El Salvador, el riesgo de obesidad en niños y niñas menores de cinco años está presente, con niveles superiores a la desnutrición aguda (6% y 1%, respectivamente), por lo que un programa de alimentación complementaria debe focalizarse más en un alimento especial y de alto valor nutritivo para la niñez de seis a dos o tres años de edad y para mujeres embarazadas, que es en el grupo donde se instala el retardo en el crecimiento; es decir se trata de mejorar la "calidad nutricional de la dieta", en lugar de solo aumentar cantidad.

La obesidad y las enfermedades crónicas relacionadas con la alimentación son un problema emergente en El Salvador y se manifiestan como una situación que merece una mayor atención, debido a que el país está al inicio de lo que podría ser una epidemia de sobrepeso en las nuevas generaciones. Entre 1998 y principios de 2008, el sobrepeso de los niños y las niñas se incrementó en más de 40% a nivel nacional.

En el año 2009, seis de las primeras diez causas de mortalidad en la población general reportadas por el MINSAL (2009) fueron por enfermedades no transmisibles crónico-degenerativas de los sistemas genitourinario, cerebrovascular y cardiovascular, y por la diabetes, seguidas por las muertes debido a enfermedades transmisibles como neumonías y septicemias, y las muertes por traumatismos. Los cánceres con mayores tasas de mortalidad e incidencia son, en mujeres, los de cuello uterino, mama, estómago y ovario; y los cánceres de pulmón, estómago, próstata y colorectal en los hombres.

Las explicaciones a esta situación son varias, pues tanto sectores pobres como de altos ingresos sufren las consecuencias de la malnutrición. Se tiene un fenómeno evidente de transculturización por la adopción de hábitos alimentarios ajenos a las tradiciones propias, representada por la alta ingesta de comida chatarra como bebidas gaseosas, golosinas, pizzas, frituras y demás comidas rápidas con alto contenido de grasa saturada o azúcar.

Además, la industria de la alimentación favorece ese comportamiento al comercializar productos masivos de baja calidad y mayor contenido de grasas y azúcares que son dirigidos a los sectores con menor poder adquisitivo.

En general, los alimentos comercializados masivamente son cada vez más baratos, especialmente en las ciudades, y los alimentos frescos son cada vez más caros. Los pobres se ven obligados a comer alimentos menos saludables, debido a sus recursos limitados y a la influencia nociva y sin regulación de los medios de comunicación y la publicidad sin control.

La baja práctica de la lactancia materna exclusiva merece consideración especial, ya que para 2008 solamente el 31% de niños y niñas menores de seis meses recibieron lactancia materna exclusiva (ADS, 2008). Los alimentos complementarios se introducen a edades considerablemente menores a las recomendadas por la OMS, un aspecto que también influye en el aumento de sobrepeso en la niñez del país.

Tendencia del estado nutricional (OPS e INCAP). La baja prevalencia de desnutrición aguda (peso/talla), solamente 1% en el 2008, y la alta prevalencia de retardo en talla (talla/edad), con un 19% en menores de cinco años, indica que el problema principal no es un déficit alimentario agudo, en lo que a seguridad alimentaria se refiere, pero refleja la baja calidad de la dieta y un proceso de déficit alimentario crónico, de largo tiempo e intergeneracional. La prevalencia de la baja talla para la edad y el bajo peso para la edad muestran una tendencia en la disminución en los últimos 20 años, pero todavía refleja condiciones de vida sub-óptimas en esta población, mayormente para el área rural, aunque también es alta en el área urbana.

3.6.3. Ubicación geográfica de las zonas nutricionalmente más vulnerables del país

Con base en el Censo de Talla de 2007 (MINED y MINSAL, 2007), se han identificado cuatro departamentos y 66 municipios que presentan alto porcentaje de desnutrición y que se ubican principalmente en las áreas rurales del país. La priorización del área geográfica es importante para el inicio de intervenciones en esos lugares, y concentrar esfuerzos donde más se necesita. El indicador de retardo en talla se utiliza a nivel internacional como un indicador resultado de las condiciones socioeconómicas en las que viven la niñez y las familias. La desnutrición crónica infantil se considera la manifestación más grave, profunda y comprometedor del hambre (FHDAL e IALCSH, 2009).

El enfoque de derecho de la política y sus intervenciones en la SAN implica que la población más vulnerable sea incorporada en primer lugar. Para ello se debe procurar un vínculo estructural e institucional para asegurar que esta población sea incluida.

En el país, los departamentos más afectados por la desnutrición son: Ahuachapán, Sonsonate, Morazán y Cuscatlán. Sin embargo, aun San Salvador presenta problemas de retardo de crecimiento en la niñez. El ya mencionado Censo Nacional de Talla en escolares reportó 66 municipios de muy alta prevalencia de retardo en talla y 65 con alta prevalencia de retardo en talla, con lo cual más de la mitad del país presenta problemas moderados o severos de desnutrición crónica, reflejo de una inseguridad alimentaria y nutricional generalizada.

3.7 Causas del problema de inseguridad alimentaria y nutricional

Las causas fundamentales de la desnutrición y la inseguridad alimentaria se encuentran en la desigualdad social y de género, la pobreza, la falta de empleo, los bajos salarios e ingresos, la baja educación, las condiciones inadecuadas de producción de alimentos (tierras erosionadas por cultivo de granos básicos en laderas, alto costo de insumos y tecnología) y el alto costo de los alimentos.

La falta de apoyo a políticas agrícolas sostenibles ha generado mayor pobreza e inseguridad alimentaria en el área rural y provoca mayor migración del campo a la ciudad, con las consecuencias de sobresaturación que viven las ciudades principales del país y el incremento de asentamientos urbanos precarios.

La urbanización y la globalización han llevado a mujeres y hombres a empleos inseguros y salarios bajos. La creciente participación de las mujeres en el mercado laboral trae consecuencias para la salud y la nutrición de la familia y para ellas mismas. Cuando las mujeres están en condiciones de pobreza —con trabajos mal pagados que demandan mucho tiempo y sin alternativas para el cuidado de sus hijos e hijas— tienen un alto riesgo de desnutrición.

En la reunión del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), de 2010, se concluyó que el hambre y la malnutrición en la región no están vinculados principalmente a la escasez de alimentos, sino a un problema de acceso económico a los mismos, lo cual está directamente vinculado a la pobreza (SELA, 2010) y a la capacidad para generar empleos y salarios dignos para toda la población.

Los inadecuados hábitos, prácticas y creencias alimentarios son otra causa importante de malnutrición. La influencia de los medios de comunicación es crítica, sobre todo porque no promueven que los pocos recursos de que las familias disponen se aprovechen adecuadamente en una alimentación sana, aun para que puedan ser utilizados de una mejor manera en su situación de pobreza para evitar la doble carga de la malnutrición y la obesidad que ahora es también un problema social y epidemiológico que está provocando grandes cargas al sistema de salud en el país.

El proceso de desarrollo excluyente y los cambios socioculturales acelerados durante las últimas décadas como producto de varios factores, entre ellos la intensa migración al exterior, han generado una transformación dietaria caracterizada por un aumento del consumo de alimentos ricos en colesterol, grasas saturadas, azúcares y sodio.

En general la globalización, los tratados de libre comercio y el ajuste estructural en las últimas décadas han debilitado mucho la habilidad de los gobiernos locales y nacionales para cubrir las necesidades básicas de la población y la soberanía y la seguridad alimentaria.

3.8. Seguridad alimentaria y desastres

La seguridad alimentaria y nutricional está muy ligada al cambio climático y, especialmente, a los desastres naturales. En El Salvador esta afirmación es más importante, ya que es uno de los países con mayor vulnerabilidad a desastres en América Latina y el mundo.

En 1998, el huracán Mitch causó inundaciones y deslizamientos en todo el país. Los desbordamientos de ríos, tales como el del Grande de San Miguel y del Lempa, entre otros, ocasionaron daños en 10 000 viviendas y dejaron alrededor de 59 000 personas sin hogar (IDB, 2004). El daño a los cultivos, con inundaciones en cerca de 1000 km² de tierras cultivadas, destruyó el 37% de la producción de frijoles, el 19% de la de maíz y el 20 % de la de caña de azúcar, además de la pérdida de 10 000 animales, lo que causó grandes daños a la ganadería. Los efectos fueron devastadores para la agricultura y la población rural en Centroamérica.

En 2006, nuevamente el país se vio afectado por el paso del huracán Stan. Además, la erupción del volcán Ilamatepec de Santa Ana se sumó a la devastación del huracán, lo que trajo más desastres al país y la región.

De acuerdo al informe presentado por la CEPAL, los desastres han afectado en gran magnitud al medio ambiente del país, volviéndolo más vulnerable al efecto de fenómenos naturales.

Como efectos directos de los sismos de 2001, grandes derrumbes y deslizamientos de tierra han afectado infraestructuras y asentamientos de personas. Se dio la pérdida y la degradación del suelo, se afectó gravemente zonas agrícolas por la acumulación de sedimentos, hubo daños en cuencas y quebradas debido a la acumulación de escombros y hubo pérdidas en la flora y la fauna, lo cual significó la pérdida de bienes y servicios como leña, control de inundaciones, abastecimiento de agua, etc. También se presentó una disminución en la actividad pesquera en las zonas costeras y pérdidas considerables de plantaciones de café. Todo esto dio un total estimado de \$67 452 millones de dólares en pérdidas por daños directos e indirectos (CEPAL, 2001).

En 2009, el impacto de la tormenta Ida, nuevamente dejó al descubierto la vulnerabilidad a la que el país y la población más pobre está expuesta: 200 personas murieron, más de 122 mil fueron afectadas directamente y los daños y pérdidas materiales se estimaron en más de \$314.8 millones de dólares. En el recuento de los daños, distintos aspectos vinculados a la seguridad alimentaria y nutricional fueron afectados, lo que tendrá consecuencias en el largo plazo.

Un porcentaje importante del cultivo nacional de granos básicos como el maíz, el sorgo y el frijol se vieron afectados con alrededor de 18 mil manzanas dañadas. Se estimó que un 40% del cultivo nacional de estos granos básicos se encontraba en los cinco departamentos que fueron más afectados.

Según informes del Ministerio de Agricultura y Ganadería (El Diario de Hoy [EDH], 2010), luego de los daños provocados por las tormentas Ida, Agatha y Matthew, los cultivos de granos básicos han sido afectados. El frijol es uno de los más vulnerables al agua. Se estima que la pérdida de la producción de granos básicos pueda alcanzar alrededor de 30%.

Esta situación provoca que el país se encuentre frente a un déficit alimentario, lo que facilita la especulación en los precios, generando una mayor inseguridad alimentaria en la población.

3.9. Mujeres y seguridad alimentaria y nutricional

La inseguridad alimentaria y nutricional es más preocupante en las mujeres. El reto del futuro será el logro concreto de la igualdad de acceso de la mujer a los recursos para producir alimentos así como de su poder adquisitivo para comprarlos en donde no se producen y, por consiguiente, contribuir a aumentar su capacidad de generar la seguridad alimentaria (Centro de Reportes Informativos de Guatemala [CERIGUA] y Fondo de Población de las Naciones Unidas [UNFPA], s. f.).

Las mujeres tienen un papel clave como productoras y suministradoras de alimentos, y su decisiva contribución a la seguridad alimentaria del hogar³.

Los estudios de la FAO confirman que la mujer —que es pilar de la agricultura de pequeña escala, del trabajo campesino y de la subsistencia familiar cotidiana— tiene mayores dificultades que el hombre a la hora de acceder a recursos como la tierra y el crédito, y a los insumos y servicios que aumentan la productividad, esta afirmación fue comprobada en el país en el consulta con la asociación de mujeres agropecuarias (CONASAN,2010). El acceso de las mujeres a insumos tecnológicos, tales como semillas mejoradas, fertilizantes y pesticidas, es igualmente limitado debido a que no suelen tener acceso a la educación, la capacitación y los servicios de extensión.

En la mayor parte de las áreas rurales, las dos actividades que más consumen el tiempo de las mujeres son la recolección de agua y leña, e impiden a las mujeres dedicar más tiempo a labores productivas y generadoras de ingreso.

Por tanto, el desarrollo de las intervenciones tendientes a reducir esa pesada carga puede reforzar considerablemente la contribución de la mujer a la seguridad alimentaria del hogar. Asegurar el suministro de agua e introducir el uso de equipos para el procesamiento de las cosechas son medidas decisivas para liberar el tiempo de la mujer. Tales tecnologías no solo le brindan más oportunidades de participación en las actividades generadoras de ingreso, sino que también ayudan a reducir su estrés y mejorar las condiciones de salud y nutrición de mujeres, niños y niñas (FAO, 1990). Según la FAO:

El limitado acceso de la mujer a los recursos y su insuficiente poder adquisitivo, resultados de factores sociales, económicos y culturales interrelacionados entre sí, la relegan a un papel subordinado, en detrimento de su propio desarrollo y el de la sociedad en su conjunto.

Para abordar las limitaciones y obstáculos que enfrentan las mujeres, especialmente en el área rural, se requiere de medidas específicas de políticas, al tiempo que una especial consideración hacia las necesidades de las mujeres cabeza de familia, así como una atención diferenciada a las mujeres. También se requiere de estrategias de política pública que promuevan la corresponsabilidad dentro de los hogares, entre mujeres y hombres, y en la sociedad y el estado en la reproducción de la vida.

³Ver www.agua.org.mx _PDF_GENERATED 2. October, 2009.





IV. Marco conceptual

IV. Marco conceptual

El estudio de la seguridad alimentaria (SAN) inició en la década de los años 70, como una respuesta a la preocupación internacional de producción y comercialización de alimentos. Sin embargo, en los años 90, fue más allá de solo asegurar una producción y una importación nacional de alimentos. En la actualidad, ha pasado a un análisis más aplicado al ámbito de las familias, las personas y de los diversos factores que están afectando su seguridad alimentaria, incluyendo los conceptos de calidad alimentaria, inocuidad, adecuación nutricional, distribución intra hogar y preferencias culturales, y también inicia la consideración de la seguridad alimentaria como *un derecho de la humanidad* (Lahoz Rallo y De Loma-Osorio, 2007).

Desde la Cumbre Mundial de Alimentación de 1996, la FAO define el concepto de la siguiente manera:

Seguridad alimentaria a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana (PESA y FAO, 2010).

En Centroamérica, el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) es la instancia de referencia en materia de nutrición y seguridad alimentaria. Su primer documento sobre el tema fue *La iniciativa de seguridad alimentaria nutricional*, en el cual se describe:

La seguridad alimentaria nutricional 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 (INCAP, 2004).

Para efectos de la política nacional, considerará la seguridad alimentaria y nutricional como:

El derecho de todas la personas a gozar —de una forma oportuna y permanente— de acceso físico, económico y cultural a una alimentación en la cantidad y la calidad adecuadas, que les garantice una vida saludable y que contribuya a su desarrollo productivo y digno, sin comprometer el desarrollo económico y la sustentabilidad del medio ambiente.

De esta forma, se define la SAN como un elemento estratégico de desarrollo del país y como una herramienta para la operativización del derecho a la alimentación. En la Reunión de Consulta y Coordinación sobre el Precio de los Alimentos y la Seguridad Alimentaria, del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), en 2009, se concluyó que la seguridad alimentaria y nutricional representa un factor fundamental en la construcción de un desarrollo equitativo con inclusión social en los países de la región (SELA, 2010).

Para alcanzar la SAN, se han definido cuatro dimensiones fundamentales, de tal forma que si algunas de ellas no está presente, habrá repercusiones para lograrla: (a) disponibilidad de alimentos,

(b) acceso, (c) consumo y (d) aprovechamiento y utilización biológica. En los siguientes subapartados, se detalla cada una de estas dimensiones.

4.1. Disponibilidad de alimentos

Se refiere a la cantidad de alimentos con que se cuenta a nivel nacional, regional y local. Está relacionada con el suministro suficiente de alimentos frente a los requerimientos de la población y depende fundamentalmente de la producción y la importación. Está determinada por: la estructura productiva (agropecuaria y agroindustrial), los sistemas de comercialización internos y externos, los factores productivos (tierra, crédito, agua, tecnología y recurso humano), las condiciones ecosistémicas (clima, recursos genéticos y biodiversidad) y las políticas de producción y comercio nacional e internacional.

Un elemento importante se refiere a disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en relación al acceso y control de los recursos productivos tangibles (tierra, insumos, créditos) como intangibles (acceso a tecnologías, formación, tiempo disponible) y el incremento del poder de decisión de las mujeres dentro de sus hogares y en sus familias.

4.2. Acceso a alimentos

Es la posibilidad de todas las personas de alcanzar una alimentación adecuada y sostenible. Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, una comunidad o un país. Sus determinantes básicos son el nivel de ingresos, el empleo, los salarios, la condición de vulnerabilidad, la autonomía personal, las condiciones sociogeográficas, la distribución de ingresos y activos (monetarios y no monetarios) y los precios de los alimentos.

Algunos casos de países que han avanzado en la consecución de la seguridad alimentaria y nutricional muestran que las políticas relacionadas a la producción y al acceso a los alimentos integraron estrategias de desarrollo (Maluf, 2009). Primero, la disponibilidad de alimentos en cantidad suficiente y a precios accesibles genera beneficios directos sobre la alimentación y, al liberar el poder de compra de los salarios, favorece el acceso y el consumo de otros bienes necesarios para una vida digna, y dinamiza la economía.

4.3. Consumo

Los hábitos de consumo y el estilo de vida de las familias, de alguna forma, determinan la posibilidad de lograr una alimentación adecuada. Este componente de la SAN es muy importante porque aun si el problema económico se soluciona, la conducta y los hábitos de las personas pueden generar riesgos de inseguridad alimentaria y nutricional.

Sus determinantes son: la cultura, los patrones y los hábitos alimentarios; la educación alimentaria y nutricional; la información comercial y nutricional; el nivel educativo; la publicidad; y el tamaño y la composición de la familia.

En este sentido, un aspecto fundamental en el enfoque de la SAN es el cultural, con el cual se propone recuperar y proteger las prácticas y los saberes frente a los riesgos de la pérdida del patrimonio alimentario de la cultura salvadoreña. Este aspecto cultural, recogido en el principio de soberanía alimentaria, tiene implicaciones desde el momento de la producción de los alimentos.

La promoción de la noción de consumo solidario y sustentable tiene una función de relacionar la producción familiar y el consumo de los alimentos, y de generar una articulación entre el campo y la ciudad, como elementos de modelos de desarrollo más equitativos y sustentables (Maluf, 2009). El consumo de alimentos tiene un impacto importante sobre la sociedad en su conjunto.

Se refiere también a la necesidad de promover una paternidad activa y responsable, donde mujeres y hombres asuman de forma corresponsable el trabajo doméstico y el cuidado de la familia, como responsabilidad y obligación de ambos. Adicionalmente tiene que ver con que la sociedad y el estado asuman que la reproducción de la vida no es sólo competencia de las familias, y en particular de las mujeres, sino también de las empresas y del Estado, asegurando mecanismos de cuidado de personas dependientes que permitan a las familias liberar tiempos y recursos para garantizar la seguridad alimentaria.

4.4. Aprovechamiento o utilización biológica de los alimentos

Se refiere a cómo y cuánto aprovecha el cuerpo humano los alimentos que consume y cómo los convierte en nutrientes para ser asimilados por el organismo. Sus principales determinantes son: el medio ambiente; el estado de salud de las personas; los entornos y estilos de vida; y la disponibilidad, la calidad y el acceso a los servicios de salud, agua potable, saneamiento básico y fuentes de energía.

Un elemento importante para asegurar el adecuado aprovechamiento de un alimento es su calidad e inocuidad, las cuales exigen el cumplimiento de una serie de condiciones y medidas necesarias durante la cadena agroalimentaria, es decir, desde las prácticas de producción de un alimento hasta el consumo, asegurando que una vez ingeridos no representen un riesgo (biológico, físico o químico) que menoscabe la salud. No se puede prescindir de la inocuidad de un alimento al examinar la calidad, dado que la inocuidad es un atributo de la calidad (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2008).

Los aspectos de consumo y utilización biológica de los alimentos pueden verse desde la perspectiva de la educación alimentaria y nutricional dirigida a mejorar hábitos, difundir nociones de higiene y adecuar la composición de la dieta alimentaria, para prevenir enfermedades y deficiencias nutricionales, así como desde la concientización sobre los derechos de las y los consumidores, incorporando aspectos de valorización social, ambiental y cultural que la producción y la comercialización de los alimentos requieren.



V. Marco jurídico



V. Marco jurídico

La afirmación de que las personas tienen derecho a la alimentación y a no padecer de hambre ni desnutrición ha sido acogida y ratificada por el Estado salvadoreño en muchos instrumentos internacionales, regionales y nacionales, entre los que se puede mencionar:

5.1 A nivel internacional

- La Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25. 1948.
- La Declaración Mundial sobre la Nutrición, de Roma. 1992.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966.
- La Cumbre Mundial sobre la Alimentación. 1996 y 2002.
- La Convención sobre los Derechos del Niño. 1989.
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. CEDAW, 1979.
- Los compromisos en la Declaración del Milenio-Objetivos de Desarrollo del Milenio. 2000.
- Cumbre Latinoamericana sobre Hambre Crónica. 2005.
- En el 2004, la FAO en su 127º período de sesiones, aprobó las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.

En el nivel internacional y en el regional existen varios compromisos que enmarcan la iniciativa de seguridad alimentaria y nutricional como una prioridad en el tema de reducción de la pobreza (Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica [PRESANCA], 2009).

Asimismo en el ámbito internacional se destacan los compromisos adquiridos en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, en 1996; la Cumbre del Milenio, en 2000; así como la Cumbre Mundial sobre la Alimentación "Cinco Años Después", en 2002.

Por otra parte, el derecho a la alimentación es una obligación jurídicamente vinculante para los 160 Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (FAO, 2010), específicamente en su artículo 11. Este documento fue adoptado por las Naciones Unidas en 1966 y entró en vigor en 1976. En este pacto el derecho a estar protegido contra el hambre es el único derecho calificado como "fundamental", se le considera una norma absoluta y se vincula directamente con el derecho a la vida.

5.2 A nivel regional

La iniciativa de la SAN se aprobó en la Reunión XLIV en 1993, se incorporó en la Resolución 38 del Subsistema de Integración Social en Costa Rica y se retomó en la Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo en Centroamérica.

Entre los mandatos presidenciales sobre la seguridad alimentaria y nutricional, se pueden citar los establecidos en: la XIV Cumbre de Presidentes, realizada en octubre de 1993; el Tratado de Integración Social de Centroamérica, aprobado en 1995 en San Salvador; el Acuerdo de Presidentes de Centroamérica y México, en junio de 2002; y el de la XXII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y Gobiernos de Centroamérica, realizada en diciembre de 2002, en San José de Costa Rica, donde se establece el "marco estratégico para enfrentar la situación de inseguridad alimentaria y nutricional asociada a las condiciones de sequía y cambio climático", el cual incluye los compromisos de los Gobiernos de la región, y los mandatos específicos para la institucionalidad centroamericana en áreas relacionadas a los recursos hídricos y al manejo integral del agua, acciones agrícolas y productivas en el medio rural, la atención de la problemática de extrema pobreza-desnutrición aguda y hambre, la promoción de la SAN en procesos de desarrollo local, y la reducción de la pobreza y el desarrollo social.

Sobre las políticas regionales vinculadas con la SAN, se ha trabajado ya en instrumentos como: la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Territorial (ECADERT), la Estrategia Regional Agroalimentaria y de Salud (ERAS), la Política Agrícola Centroamericana (PACA) 2008-2017 y la Agenda y el Plan de Salud de Centroamérica y República Dominicana. Aunque, a la fecha de elaboración del presente documento, estas iniciativas no están incluidas en las políticas nacionales.

En el Plan de Salud de Centroamérica y República Dominicana 2010-2015, aprobado por XXXI COMISCA, en 2009, se estableció a SAN como uno de los resultados estratégicos del trabajo del Sistema de Integración Centroamericana (COMISCA, 2009).

Finalmente en la Convención Americana sobre Derechos humanos y el Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", en el Artículo 12 hace alusión directa al derecho a la alimentación.

5.3. A nivel nacional

El Estado tiene mandato para garantizar la calidad de vida y el derecho a la alimentación de la ciudadanía. Este mandato está consignado en la Constitución de la República, en sus artículos 1, 2 y en otros más; en 2009, en el Decreto Ejecutivo N.º 63, de creación del CONASAN; también se encuentra en otras legislaciones institucionales y sectoriales.

La Constitución de 1983 contempla algunos artículos que se encuentran relacionados a la seguridad alimentaria y nutricional: el artículo 1 establece que "El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado" y que, en consecuencia, es obligación del Estado asegurar a las y los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

En tanto, el artículo 2 explica que "toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos".

También, en el artículo 32, se establece que "la familia es la base fundamental de la sociedad y tendrá la protección del Estado, quien dictará la legislación necesaria y creará los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico".

Es importante resaltar que la Carta Magna salvadoreña, en su artículo 101, establece que el orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social que tiendan a asegurar a todas las personas habitantes del país una existencia digna del ser humano. En el mismo artículo, se agrega que "el Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos". Asimismo, añade que, con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores y consumidoras.

Además, existe una serie de artículos relacionados con el derecho a la educación, la salud, la asistencia técnica a los pequeños productores y la protección de los recursos naturales, el medioambiente y el trabajo, entre otros, todos los cuales se vinculan estrechamente con la seguridad alimentaria y nutricional.

Cabe destacar que la Constitución considera que el aspecto social debe prevalecer sobre el económico. A la vez, hace énfasis en la protección de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, aspecto que se vincula con la seguridad alimentaria y nutricional del país.

La recientemente aprobada Ley de Igualdad, equidad y erradicación de la discriminación contra las Mujeres (17/3/2011) responsabiliza al Estado a desarrollar de manera sostenida y permanente políticas dirigidas a facilitar la corresponsabilidad de mujeres y hombres en el trabajo reproductivo y del cuidado familiar, entendido como la atención de las exigencias de la vida doméstica y familiar.

A menudo se interpreta erróneamente que el derecho a la alimentación obliga al Estado a alimentar a su población, cuando de lo que se trata es que el Estado —particularmente el Gobierno— respeten y protejan el derecho de las personas a alimentarse (FAO, 2010). Al reconocer el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria, el Estado adquiere las siguientes obligaciones:

- **Respetar el derecho** y evitar acciones que tengan por resultado un impacto negativo sobre este derecho, incluyendo reflexionar sobre el modelo económico.
- **Defender, proteger y hacer cumplir ese derecho**, destinando recursos económicos y diseñando programas.
- **Facilitar el cumplimiento**, ejecutando estrategias para erradicar la pobreza, y garantizar medios de vida y la SAN a través de una política económica sustentable.
- **Implica garantizar otros derechos** y aspectos como: tierra, agua, educación, saneamiento básico; en general, garantizar el acceso a todos los servicios básicos (ONU, 1999).

Basar las políticas públicas en el ejercicio de los derechos de las personas, particularmente el derecho a la alimentación, permite sacarlas del terreno de la caridad asistencial y hacerlas menos vulnerables a los vaivenes políticos (Gordillo, 2004). De esta forma, se vuelven exigibles por la vía jurídica, sujetas a escrutinio y, eventualmente, a instancias de arbitraje.

Incorporar el enfoque de derecho en la formulación e implementación de la política implica el desarrollo de un sistema estructurado (Erazo et al., 2008), centrado en los diferentes poderes del Estado para garantizar la institucionalidad de la política y avanzar en hacer efectivo el derecho a la alimentación y sus niveles de universalidad, transparencia y fiscalización. Se trata también del desarrollo de políticas que transformen las dinámicas del pasado y superen las coyunturas políticas, ambas generadoras de desigualdad e injusticia.



VI. Principios



VI. Principios

Los principios están dirigidos a la estructuración de acuerdos sociales entre el Estado, la sociedad y la familia, que motivan la ejecución de las acciones de los diferentes actores públicos y privados, para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población (DNP, 2008). Estos principios también sirven de marco para las acciones que cada agente institucional abordará en sus respectivas instancias a fin de implementar efectivamente los contenidos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Los principios son:

- a. Derecho.** La política promueve la garantía del derecho a la alimentación para toda la población y establece que las familias participen en el logro del desarrollo de la humanidad, en lugar de ser simples receptoras pasivas de beneficios o de caridad.
- b. Inclusión.** La política orienta sus esfuerzos por incluir tanto a los grupos tradicionalmente menos favorecidos de los beneficios sociales, como a los grupos en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional —mujeres, niños y niñas, jóvenes, personas adultas mayores, pobres y grupos indígenas o con alguna discapacidad— promoviendo el desarrollo de las capacidades, potencialidades y competencias humanas y la recuperación de la dignidad de cada persona.
- c. Intersectorialidad y multidimensionalidad.** La política propone reemplazar los abordajes limitados unisectoriales y unidimensionales por un enfoque de formulación de programas integrales y multisectoriales, así como intersectoriales y multidimensionales, sin interferir con las responsabilidades institucionales y sectoriales establecidas. El énfasis de la política será llenar vacíos que no cubren las políticas sectoriales específicas, para asignar prioridades que contribuyan a la articulación de acciones y canalizar recursos adicionales para la implementación de la política de seguridad alimentaria y nutricional con énfasis en la modificación de los determinantes estructurales, más que solo en los factores coyunturales.
- d. Participación social y diálogo permanente de actores.** La política es el resultado de un proceso amplio de consulta, partiendo de las personas a las que la política pretende llegar. Es hacer que decida quien vive el problema y con participación activa de los diferentes actores y actoras involucrados. Este enfoque se aplica tanto en la fase de construcción como en el seguimiento mediante consultas continuas, diálogos y búsqueda de consensos para crear o ampliar programas que sean prioritarios para lograr la SAN. La participación se entiende como la construcción de ciudadanía.
- e. Solidaridad y corresponsabilidad.** Para lograr la SAN se requiere el compromiso, la solidaridad y la concurrencia de la familia, la sociedad y el Estado; asimismo, de los organismos internacionales, la industria, los productores/as agrícolas, los empresarios/as, los gremios, la Academia y otros u otras que juegan un papel fundamental en la ejecución de la política. Es indispensable que los agentes económicos y sociales asuman sus responsabilidades con confianza, optimismo y certeza, con la seguridad de que no solo participan en la solución conjunta de un gran problema social, sino que se garantiza la seguridad alimentaria y nutricional en su entorno y se hace un importante aporte a la gobernabilidad, la democracia y el desarrollo del país, sobre todo considerando que con el aporte público y privado se puede contar con suficientes recursos que, bajo una gestión eficiente, se garantice el derecho a la alimentación.

- f. Descentralización.** Es el compromiso del Estado y sus distintas instituciones para integrarse en los diferentes niveles de implementación de la política, es decir, en el nacional, el departamental, el regional y el municipal. La descentralización es un elemento clave para garantizar la sostenibilidad de la política, mediante la aplicación de los instrumentos, recursos, normas y mecanismos con los que cuenta cada institución para conducir e implementar las acciones en los distintos niveles de su trabajo territorial. Asimismo habrá que dotarles de todas las capacidades y competencias para impulsar la ejecución de las intervenciones definidas en la política. Por lo tanto los ministerios, los gabinetes departamentales, las alcaldías y otras instancias territoriales y nacionales deberán articularse en un esfuerzo conjunto por la SAN.
- g. Sustentabilidad y respeto al medio ambiente.** Las estrategias para lograr la seguridad alimentaria y nutricional deben basarse en modelos productivos sostenibles que respeten la diversidad cultural y protejan los recursos naturales. La sustentabilidad ambiental se considera un aspecto medular, a fin de lograr el abastecimiento alimentario en el corto, mediano y largo plazo, resguardando el equilibrio entre las personas y la naturaleza. De igual forma debemos promover el consumo sustentable.
- h. Equidad de género.** Es una estrategia para alcanzar la igualdad real de oportunidades y de acceso de mujeres y hombres al desarrollo. Parte de una nueva forma de mirar la realidad que tiene en cuenta las causas y las consecuencias de las desigualdades entre mujeres y hombres. La política promueve programas y acciones positivas para disminuir las desigualdades existentes y las causas que las generan.
- i. Promoción de la juventud.** Se promueve la organización y participación activa de la juventud como protagonistas del cambio social y el desarrollo, en particular, en la construcción de los mecanismos que posibiliten la implementación de la política de la SAN, así como para posibilitar el acceso a los bienes y medios productivos que faciliten la incorporación de la juventud como personas plenas de derechos sociales, económicos y culturales.
- j. Respeto a la diversidad étnica y cultural.** Las acciones que se implementen deberán respetar y responder a la diversidad étnica y cultural del país, para asegurar que a la población destinataria le sea respetada su identidad y derechos culturales, patrones de consumo y prácticas productivas, considerando que los alimentos son históricamente un componente esencial en la construcción de las identidades de personas y sociedades.
- k. Soberanía alimentaria.** Se refiere al derecho del Estado salvadoreño a definir sus propias políticas y estrategias de producción, distribución, comercialización y consumo de los alimentos, para garantizar el derecho a la alimentación de toda la población y lograr una seguridad alimentaria duradera y sustentable, respetando la diversidad cultural.

VII. Objetivos

7.1. General

Garantizar el derecho a una alimentación saludable para toda la población salvadoreña, en una forma progresiva, iniciando con las poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad, promoviendo la seguridad alimentaria y nutricional y la soberanía alimentaria de manera ambiental, social, cultural y económicamente sostenible, contribuyendo en el largo plazo a mejorar la calidad de vida de la población.

7.2. Específicos

- i. Mejorar la producción nacional de alimentos y las condiciones socioeconómicas de los hogares en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional.
- ii. Mejorar el acceso físico y económico de las familias a una alimentación adecuada.
- iii. Mejorar las prácticas de alimentación y cuidado de grupos vulnerables.
- iv. Disminuir la prevalencia de enfermedades infecciosas asociadas con las prácticas de higiene, el acceso a agua segura y el saneamiento básico de los hogares y las comunidades.
- v. Promover y asegurar el acceso de las mujeres al control y decisión sobre los recursos productivos así como promover la distribución justa de tareas y responsabilidades dentro de las familias, en la sociedad y el Estado en la seguridad alimentaria y en el cuidado y la reproducción de la vida humana.
- vi. Desarrollar las capacidades, potencialidades y competencias de los distintos sectores involucrados en los diferentes niveles de intervención: nacional, departamental, regional y municipal, sobre la seguridad alimentaria y nutricional.
- vii. Fortalecer los marcos legales e institucionales para la seguridad alimentaria y nutricional.
- viii. Establecer un sistema de monitoreo, evaluación y alerta temprana de la situación alimentaria y nutricional, y de la ejecución de la política.



VIII. Líneas estratégicas y acciones de política

VIII. Líneas estratégicas y acciones de política

La experiencia indica que mejorar las condiciones nutricionales y de seguridad alimentaria en una población puede implicar más de una década y que no hay una solución definitiva y única, pero que si hay un firme entorno político y normativo de apoyo pueden lograrse cambios significativos en el corto plazo.

La política que aquí se presenta está conformada por un conjunto de políticas y programas sectoriales (agrícolas, de salud, de educación, de comercio exterior y financieras) (Soto, 2010) y territoriales (descentralización, ordenamiento territorial) que comparten y contribuyen al objetivo de la SAN. Brinda una visión integral de la acción del Estado, contribuyendo a una alineación de dichas políticas, identificando oportunidades de coordinación entre ellas y asignando prioridades políticas.

El carácter de esta política es suprasectorial y, por lo tanto, promueve la generación de espacios y mecanismos institucionales para su ejecución. La política orientará a las y los diferentes actores e instituciones involucrados en la seguridad alimentaria y nutricional para que tomen decisiones concordantes con las prioridades asumidas por el Estado.

Las líneas estratégicas de la política, en general, incluyen acciones para impulsar el crecimiento agrícola a favor de las personas pobres; una agricultura competitiva y amigable con el medio ambiente, que mejore la disponibilidad de alimentos a nivel nacional; todo esto aunado a acciones para fomentar las condiciones sanitarias de la vivienda, el acceso al agua potable, el acceso a servicios de salud, el conocimiento de normas de higiene y de manipulación de los alimentos y los hábitos y una cultura alimentaria como aspectos igualmente importantes para lograr la SAN, así como la promoción del acceso de las mujeres a los recursos materiales e inmateriales para la SAN y la promoción de la corresponsabilidad.

Asimismo, se impulsarán las formas asociativas y empresariales de los pequeños y medianos productores y productoras para asegurar la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, al igual que el mejoramiento de la capacidad de generar y diversificar los ingresos de la población pobre para que pueda acceder a la canasta básica de alimentos y otros servicios básicos.

A continuación se detallan las acciones prioritarias por cada línea estratégica, sin embargo, esta política debe ser relacionada y articulada con otras políticas nacionales como la política de protección social universal que el Gobierno desarrolla en materia de redes de protección a poblaciones vulnerables, especialmente las contempladas en el Programa de Comunidades Solidarias Urbanas y Rurales, así como con otras políticas sectoriales como las de protección al consumidor; desarrollo agrario, industrial y agroindustrial; ordenamiento territorial; tenencia de la tierra; recurso hídrico; política de la mujer y otras que están vinculadas a las dimensiones de la SAN.

1. Promover y mejorar la producción nacional de alimentos inocuos y saludables, de manera económica, social y ambientalmente sostenible, contribuyendo a mejorar su disponibilidad y diversificación.

Acciones prioritarias:

- 1.1. Fomentar la agricultura familiar, que promueva el mejoramiento de los sistemas actuales de producción de alimentos y la diversificación agropecuaria, respetuosa del medio ambiente, con participación significativa de mujeres y jóvenes.
- 1.2. Apoyar actividades rentables de diversificación agropecuaria que favorezcan la disponibilidad de alimentos y la generación de empleo digno.
- 1.3. Incrementar e innovar los servicios de investigación y asistencia técnica orientados a mejorar y disminuir costos, promoviendo el uso de la agroecología y de tecnologías limpias, y garantizar el acceso pleno y equitativo a estos, por todas y todos los integrantes del grupo familiar, disminuyendo las brechas de género.
- 1.4. Promover el uso de semilla criolla mejorada y la creación de bancos comunales de semilla, como estrategia de reducción de costos y preservación de variedades nativas.
- 1.5. Desarrollar un programa de compras locales gubernamentales para dinamizar la producción local de alimentos provenientes de procesos productivos articulados preferentemente a la agricultura familiar.
- 1.6. Fortalecer la asociatividad de los pequeños y medianos productores y productoras para mejorar la rentabilidad y el acceso a mercados.
- 1.7. Fomentar el desarrollo de cadenas agroalimentarias, generando valor agregado a la producción y creando alianzas público-privadas.
- 1.8. Formular estrategias para mejorar el acceso y el uso de la tierra para la producción de alimentos, garantizando la inclusión y la participación protagónica de mujeres, jóvenes y poblaciones originarias, a este recurso.
- 1.9. Generar y promover nuevos productos financieros por parte de la banca de desarrollo, bajo condiciones preferenciales para la producción de alimentos y cadenas agroalimentarias, garantizando el acceso en condiciones preferenciales a mujeres, jóvenes y pueblos originarios.
- 1.10. Promover en la banca de desarrollo la implementación de un seguro agrícola para la producción de alimentos.
- 1.11. Implementar estrategias para el manejo sostenible de recursos naturales para la producción de alimentos, con énfasis en agua, suelo, bosques y biodiversidad.
- 1.12. Fomentar el desarrollo de programas para la creación y la utilización de sistemas de riego para la producción de alimentos.
- 1.13. Diseñar e implementar medidas para el rescate cultural de producción de especies de alto valor nutricional.
- 1.14. Diseñar e implementar estrategias para la producción de alimentos en las zonas urbanas y periurbanas.

- 1.15. Desarrollar mecanismos de respuesta oportuna para la reactivación de la producción de alimentos y recuperación de medios de vida en poblaciones afectadas por desastres o emergencias.
- 1.16. Incluir en los planes operativos institucionales los lineamientos derivados de las estrategias regionales (PACA, ERAS y ECADERT, entre otras), en los aspectos relacionados a la seguridad alimentaria nutricional y al manejo de la vulnerabilidad ambiental.

2. Garantizar el acceso físico, económico y cultural a una alimentación inocua y saludable.

Acciones prioritarias:

- 2.1. Actualizar la composición de la canasta básica de alimentos para promover una alimentación saludable y digna.
- 2.2. Promover la generación de más y mejores empleos, así como el establecimiento de salarios e ingresos que garanticen el acceso a la canasta básica de alimentos y otras necesidades esenciales para la población. Promoviendo especialmente el acceso y uso de recursos a las mujeres, disminuyendo las desigualdades de género.
- 2.3. Diseñar e implementar un sistema nacional de abastecimiento de alimentos que permita disminuir la vulnerabilidad del país y la población ante situaciones de desastre o emergencia que afecten la SAN, así como ante mecanismos especulativos del mercado de alimentos, a fin de tener una mayor capacidad de respuesta y recuperación de la disponibilidad y el acceso a los alimentos.
- 2.4. Desarrollar un sistema de asistencia alimentaria en emergencias, desastres y situaciones especiales de grupos en condiciones de vulnerabilidad, incluyendo la revisión y la actualización de la normativa regional y nacional para el manejo de donaciones internacionales de alimentos, acordes a las necesidades del país, culturalmente aceptables, sin afectar la producción local de alimentos.
- 2.5. Promover el desarrollo de agromercados a nivel municipal y crear ordenanzas municipales para su promoción y regulación, así como la creación de infraestructura y mecanismos que faciliten el transporte y la comercialización de los productos alimenticios.
- 2.6. Promover acciones para mejorar los empleos e ingresos no agrícolas de la población rural, como una vía sostenible para crear una dinámica de acceso a los alimentos a nivel local y regional. disminuyendo brechas de género y priorizando a las mujeres jefas de hogar.
- 2.7. Garantizar la calidad nutricional y la sostenibilidad de los programas de salud y alimentación de la población escolar, así como de otras poblaciones en situación de vulnerabilidad.

3. Promover prácticas de alimentación saludable y la nutrición afectiva, revalorizando la cultura alimentaria.

Acciones prioritarias:

- 3.1. Fortalecer al Ministerio de Educación y al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para mejorar la calidad y aumentar la cobertura de la educación alimentaria y nutricional, así como promover alianzas con instituciones académicas y organismos no gubernamentales.
- 3.2. Promover prácticas adecuadas de lactancia materna, alimentación infantil y nutrición afectiva, fomentando la responsabilidad y participación de los hombres y del conjunto de la familia.
- 3.3. Desarrollar estrategias de comunicación y educación para promover la responsabilidad paterna en el cuidado y la alimentación de la familia.
- 3.4. Formular y promover un marco normativo para la promoción, la protección y el apoyo de la lactancia materna y la alimentación infantil.
- 3.5. Promover el cumplimiento de la legislación laboral, así como sus avances, para el goce de los derechos de la mujer en periodos de embarazo y lactancia.
- 3.6. Apoyar y fortalecer estrategias de cuidado comunitario y social accesibles y de calidad, para personas dependientes (menores, adultos mayores..), que permitan a las mujeres disponer de tiempo para poder dedicarse a mejorar sus activos (educación, capacitación, empleo, ingreso...)
- 3.7. Establecer normas técnicas y marcos regulatorios que promuevan la venta de alimentos saludables, naturales y locales en tiendas escolares y cafeterías de instituciones públicas, así como la regulación de la publicidad comercial de comidas de bajo valor nutritivo.
- 3.8. Fortalecer estrategias educativas con participación comunitaria y para la revalorización de la cultura alimentaria y la promoción y rescate de alimentos locales de alto valor nutritivo y de bajo costo.
- 3.9. Promover huertos escolares como una estrategia de educación alimentaria y nutricional y de revalorización de la agricultura.

4. Asegurar el acceso y la calidad de los servicios de salud y agua segura, y la promoción de prácticas adecuadas de higiene y saneamiento básico en el hogar, la escuela y la comunidad.

Acciones prioritarias:

- 4.1. Fortalecer las capacidades del personal de salud en la atención integral en salud y nutrición preventiva a las familias, con especial énfasis en los grupos en condiciones de vulnerabilidad.
- 4.2. Promover estilos de vida y entornos saludables para la prevención de enfermedades crónicas relacionadas con la nutrición.
- 4.3. Mejorar la calidad de atención en salud, especialmente para asegurar la detección temprana y oportuna de las enfermedades infecciosas que generan pérdidas nutricionales como la diarrea y las infecciones respiratorias.

- 4.4. Promover estrategias para la disminución y el control de las deficiencias nutricionales específicas (hambre oculta), a través de: la promoción y la vigilancia de alimentos fortificados, la suplementación con micronutrientes esenciales a grupos vulnerables y la promoción de alimentos que son fuente de micronutrientes.
- 4.5. Desarrollar estrategias de comunicación y educación para promover prácticas adecuadas para el consumo de agua, higiene y saneamiento básico en escuelas, hogares y comunidades.
- 4.6. Desarrollar programas y proyectos para mejorar el abastecimiento y el acceso de la población al agua potable, así como ampliar y mejorar los sistemas de saneamiento y tratamiento de aguas residuales, especialmente en el área rural, a fin de garantizar mejores condiciones de salud y salubridad.

5. Garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos para el consumo de las personas.

Acciones prioritarias:

- 5.1. Fortalecer el marco regulatorio a fin de garantizar la seguridad y la calidad en los procesos de producción, comercialización y consumo de alimentos.
- 5.2. Vigilar, de forma coordinada entre las instituciones competentes, el cumplimiento del marco regulatorio a fin de asegurar la calidad e inocuidad de los alimentos.
- 5.3. Desarrollar estrategias de comunicación y educación en lectura comprensiva del etiquetado general y nutricional de los alimentos.
- 5.4. Desarrollar estrategias para la educación y el fomento de buenas prácticas agrícolas (BPA), de manufactura (BPM) y de otras que garanticen la calidad e inocuidad de los alimentos.
- 5.5. Apoyar el desarrollo de sellos de certificación para los alimentos cultivados con prácticas ecoamigables y sostenibles.
- 5.6. Fortalecer la institucionalidad para el cumplimiento de la normativa y las regulaciones establecidas para el control de la inocuidad de los alimentos y la prevención de enfermedades transmitidas por alimentos.
- 5.7. Apoyar y fortalecer la estructura de laboratorios nacionales de referencia para monitoreo y vigilancia de calidad e inocuidad de alimentos, así como promover una efectiva articulación de los laboratorios.

6. Implementar un sistema de información, vigilancia, monitoreo y evaluación de la seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional, departamental y municipal, con enfoque intersectorial y orientado a la toma de decisiones.

Acciones prioritarias:

- 6.1. Definir y estandarizar indicadores de la SAN, en los ámbitos nacional, departamental y municipal, asegurando la generación de información desagregada (por sexo, edad...)

- 6.2. Definir mecanismos de integración, articulación y análisis intersectorial de la información en SAN para la toma de decisiones.
- 6.3. Establecer un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación de la política de SAN en los diferentes niveles de implementación.

7. Fomentar la investigación e innovación tecnológica de utilidad pública, orientada a lograr la SAN.

Acciones prioritarias:

- 7.1. Promover la investigación y la protección de la biodiversidad genética del país.
- 7.2. Desarrollar investigaciones para el desarrollo de alimentos con alto valor nutritivo, biofortificados (maíz de alta calidad de proteína, frijol alto en hierro, zinc y otros).
- 7.3. Impulsar la investigación científico-tecnológica para mejorar las condiciones de productividad, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos.

8. Desarrollar y fortalecer la institucionalidad que garantice la adopción de una visión integral y multisectorial de la SAN.

Acciones prioritarias:

- 8.1. Desarrollar mecanismos que permitan coordinar y ejecutar la política y los planes nacionales de acción en SAN, con otras políticas nacionales y sectoriales relacionadas, así como con la cooperación internacional y el sector privado.
- 8.2. Establecer un programa de formación y fortalecimiento de las capacidades técnicas en SAN, del recurso humano de las diferentes instituciones involucradas del sector público y otras organizaciones involucradas.
- 8.3. Articular la política y las acciones de la SAN entre los diferentes sectores y en los distintos ámbitos de implementación: nacional, departamental, municipal y regional, a fin de lograr una mayor efectividad de las acciones.





IX. Marco Institucional e Implementación de la Política

IX. Marco Institucional e Implementación de la Política

La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional debe ser asumida como un compromiso del Estado, y esto implica la integración y la articulación entre las instituciones y los programas relacionados con el tema.

Paralelo a la construcción de esta política, se está trabajando en la revisión de los marcos legales relacionados con la SAN, para presentar en el corto plazo un anteproyecto de ley sobre seguridad alimentaria y nutricional, que responda al enfoque presentado en la política y garantice la institucionalidad y el desarrollo de las acciones definidas, que en el largo plazo logren la realización del derecho a una alimentación saludable para toda la población salvadoreña.

Para la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se plantean las estrategias descritas en los siguientes subapartados.

9.1. Desarrollo institucional

La seguridad alimentaria y nutricional requiere una estructura institucional moderna, multidisciplinaria y multisectorial que garantice eficiencia y eficacia en la orientación, la coordinación, la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación del Plan, sus programas y proyectos.

Según el Decreto Ejecutivo No. 63 de 2009, el CONASAN, conjuntamente con su Comité Técnico (COTSAN), es responsable de la formulación, la gestión y la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El CONASAN está integrado por los titulares de las siguientes instituciones de Gobierno:

- Secretaría de Inclusión Social de la Presidencia de la República (SIS), que lo presidirá y coordinará;
- Secretaría Técnica de la Presidencia (STP);
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); y
- Ministerio de Salud (MINSAL).

En el COTSAN participan delegados de las instituciones que conforman el CONASAN y, además, delegados de las siguientes instituciones:

- Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA),
- Ministerio de Educación (MINED),
- Defensoría del Consumidor (DC),
- Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES),

También se ha considerado importante la participación, en el COTSAN, de otras instituciones como:

- Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) e
- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU).
- Subsecretaría de Asuntos Territoriales de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia,
- Ministerio de Economía (MINEC),
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) y
- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN).
- Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA).

Con el objeto de fortalecer la institucionalidad en el campo de la seguridad alimentaria y nutricional, se elaborará un plan de desarrollo institucional y un plan de operativización de la Política que incluirá, entre otros aspectos, una estrategia de comunicación, educación, formación y sensibilización en los conceptos de seguridad alimentaria y nutricional, soberanía y derecho a la alimentación, el análisis de los problemas de la inseguridad alimentaria y nutricional en el país, sus causas y consecuencias, y la definición de roles y responsabilidades institucionales para lograr los objetivos de la SAN y el derecho a la alimentación en el país.

En todo este proceso, la articulación y la participación de la sociedad civil organizada, los gabinetes departamentales y los gobiernos locales serán fundamentales, a fin de operativizar la política y los planes en estos distintos niveles de acción de la política.

En este proceso las entidades públicas, el sector privado y la sociedad civil, a nivel nacional, departamental y municipal, pero muy particularmente las organizaciones sociales, deben constituirse en pilares que garantizan el ejercicio del conjunto de derechos fundamentales de la población salvadoreña.

En este contexto, el CONASAN buscará fortalecer, sensibilizar y desarrollar una estructura institucional municipal, departamental y nacional, que constituya un sistema institucional articulado para la SAN, que facilite la elaboración y la ejecución de planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional, en armonía con las líneas estratégicas definidas en esta política.

El CONASAN y el COTSAN contarán con una dirección y un equipo técnico multidisciplinario especializado encargado de articular las distintas acciones de la política y de incorporar las iniciativas que surjan, disponiendo para ello de mecanismos e indicadores para la supervisión, el monitoreo y la evaluación.

9.2. Plan Nacional de Operativización de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Para avanzar en la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se formulará y ejecutará un plan nacional de operativización que integre, intersectorialmente, las acciones de las líneas estratégicas definidas.

El COTSAN establecerá los mecanismos e instrumentos de planificación, seguimiento y evaluación de la ejecución de la Política y del Plan Nacional, y contribuirá de manera directa a hacer más racional la acción de los sectores, ordenando y dando coherencia al conjunto de actuaciones con las que debe expresarse la política. Para ello, el CONASAN articulará los diversos esfuerzos desarrollados por los distintos agentes, nacionales e internacionales, para potenciar el impacto global que los mismos generan en el combate a la inseguridad alimentaria y nutricional.

El CONASAN y el COTSAN serán responsables de la formulación y ejecución del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, mientras que el CONASAN, a través de un equipo técnico, será el encargado de la supervisión monitoreo y evaluación del mismo. En el anexo 2, se especifican las principales instituciones de gobierno involucradas en cada una de las líneas estratégicas de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El proceso de construcción del Plan Nacional requerirá la configuración de espacios de consulta permanente con instituciones académicas, organismos no gubernamentales, cooperación internacional y otras instancias de la sociedad civil.

Esta estrategia permitirá crear condiciones, por un lado, para la participación de las comunidades en el diseño de los programas y proyectos, facilitando su apropiación y condiciones de confianza y, por el otro, para la generación de una conciencia y visión de Estado sobre el desarrollo de políticas de SAN y de lucha contra la pobreza que promuevan el desarrollo económico y social del país de manera sostenible.

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional deberá elaborarse en los primeros cuatro meses después de haber sido aprobada la Política Nacional, bajo la conformación de un equipo técnico y establecido su metodología de consulta con los distintos sectores. El Plan Nacional contará con un calendario para su implementación y los requerimientos financieros necesarios para su ejecución.

9.3. Planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional

A partir del Plan Nacional de Operativización de la Política, se derivarán planes y programas departamentales y municipales de seguridad alimentaria y nutricional que se integrarán en los planes de desarrollo local, ya que el municipio es un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente con agentes del mismo; esto permitirá las vinculaciones entre los procesos que acontecen en el ámbito local y los procesos de carácter nacional.

La organización institucional en los territorios cobra importancia para articular la política con una visión intersectorial, como parte esencial de un sistema de gobernabilidad y sostenibilidad. El territorio permite una vinculación intersectorial y la indispensable articulación entre políticas públicas de carácter social y de fomento productivo; asimismo, permite hacer vínculos entre lo urbano y rural y explorar nuevas oportunidades de desarrollo económico (Erazo et al., 2008).

Por su lado las municipalidades y los gobiernos locales facilitarán el desarrollo de diagnósticos y planes de desarrollo local participativos, con enfoque de seguridad alimentaria y nutricional. Asimismo, liderarán la ejecución de planes locales y de programas y proyectos sectoriales, dentro de la problemática de la SAN.

Una responsabilidad del municipio consistirá en orientar y coordinar la cooperación internacional y de las ONG a nivel local, de acuerdo con las prioridades establecidas en la Política Nacional de SAN y el plan de desarrollo local. Los esquemas territoriales son por definición multisectoriales (Gordillo, 2004) y, sin duda, deben ayudar a construir puentes entre los diversos objetivos de desarrollo, así como a conciliarlos.

El CONASAN y el COTSAN apoyarán a los Gabinetes de Gestión Departamental (GGD) y los Consejos Departamentales de Alcaldes en la formulación de los planes departamentales, mientras que a nivel municipal la responsabilidad será de los alcaldes, los comités intersectoriales, las ADESCOS, las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil en el territorio.

9.4. Focalización

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

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

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

9.5. Alianzas estratégicas

El abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional requiere la articulación de los distintos sectores involucrados: Gobierno, organismos no gubernamentales, alcaldías, comunidades, empresa privada y otras organizaciones sociales, mediante la conformación de alianzas, resultado de un proceso de concertación pública y privada en los niveles municipal, departamental, nacional, regional e internacional.

Estas alianzas contemplan la planeación y la ejecución de programas o proyectos, enmarcados en las líneas estratégicas establecidas en la Política Nacional y el Plan Nacional en SAN.

Adicionalmente, se establecerán mecanismos de transparencia y control social, para lo cual se debe contar con un sistema de difusión de sus resultados que permita al Gobierno y a la ciudadanía evaluar el avance en las diferentes líneas estratégicas de la política, así como los recursos asignados. En este sentido se generarán espacios que garanticen la participación de la sociedad civil, medios de comunicación, Iglesias, la Academia y otras instancias relacionadas al tema, existentes a nivel departamental y municipal.

9.6. La formación en derechos y el marco conceptual de la seguridad alimentaria y nutricional

La implementación de la política incluye la formación de los recursos humanos en derechos humanos, especialmente en el derecho a la alimentación, perspectiva de género y sobre el marco conceptual de la seguridad alimentaria y nutricional. El Gobierno promoverá la preparación del personal técnico y de mandos intermedios de las instituciones involucradas, especialmente en los niveles departamental (Gabinetes Departamentales de Coordinación) y local, sobre este eje prioritario de desarrollo del país.

X. Financiamiento

La seguridad alimentaria y nutricional (SAN) es uno de los objetivos fundamentales establecidos en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2009-2014. Su financiamiento consistirá en movilizar recursos internos y externos para utilizarlos en forma eficiente y transparente en las acciones prioritarias establecidas por esta política. Asimismo la inversión pública y privada será concebida como un importante instrumento de redistribución de la riqueza nacional que beneficiará a los distintos sectores, especialmente a la población más empobrecida y excluida (GOES, 2010).

Considerando la importancia de la SAN, se establecerá la asignación de recursos financieros necesarios para la implementación de la Política Nacional, la ejecución del Plan Nacional y de los planes sectoriales y territoriales y el desarrollo de la institucionalidad, en el presupuesto anual de ingresos y egresos del Estado.

A los efectos de la aplicación de la política, se considerará, además, el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional, los cuales complementarán y fortalecerán las diferentes áreas de acción e intervención de la política de SAN.

Algunos aspectos a impulsar para garantizar los recursos financieros para la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y sus planes son:

- Promover y gestionar que la seguridad alimentaria y nutricional sea considerada entre las prioridades de inversión del Gobierno.
- Priorizar la inversión pública y promover la inversión privada en las áreas geográficas y grupos vulnerables con altos índices de inseguridad alimentaria y nutricional del país.
- Establecer en el presupuesto nacional las partidas necesarias para la implementación del Plan Nacional y de los planes sectoriales y territoriales, así como promover en el ámbito local que los planes municipales consideren acciones y recursos sobre los distintos componentes de la seguridad alimentaria y nutricional.
- Establecer y garantizar mecanismos de sostenibilidad financiera para la continuidad de la política y sus planes, programas y proyectos.
- Difundir la política de SAN y sus planes, a las instancias nacionales e internacionales y a la cooperación multilateral y bilateral, para la identificación de áreas prioritarias de cooperación y para la movilización de los recursos necesarios para alcanzar los objetivos de la política.

- Promover la armonización y alineamiento de la cooperación internacional a que se enmarquen en las líneas estratégicas de la política. Coordinar la cooperación técnica y financiera de los organismos bilaterales y multilaterales y de las ONG internacionales para asegurar un uso eficiente de los recursos en la implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de SAN. Asimismo, se articularán los apoyos de los programas y proyectos de las ONG internacionales y nacionales y de otras entidades para el logro de los objetivos de la política.
- Garantizar que el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en relación con la SAN, cuenten con los recursos nacionales o internacionales suficientes para hacerlos efectivos.

Estas acciones permitirán articular y coordinar los esfuerzos del Estado y de los distintos sectores económicos y sociales, a fin de evitar la duplicación de los mismos y hacer un uso eficiente y efectivo de los recursos, para lograr un impacto real en la superación de los problemas de seguridad alimentaria y nutricional, en beneficio de la población salvadoreña y en especial de los grupos más vulnerables y excluidos.

En el anexo 3, se estima la movilización de recursos adicionales nacionales y externos necesarios para activar e implementar las acciones propuestas en el marco de la Política Nacional de SAN. Dichos recursos se suman a los presupuestos ordinarios de los sectores que ya trabajan y ejecutan acciones en el marco de la política y sus planes.

El Plan Nacional de Operativización de la política estimará los recursos financieros necesarios para la ejecución de cada una de las acciones definidas por la política sobre base quinquenal y anual.

Referencias bibliográficas

- Asociación Demográfica Salvadoreña (2008). Encuesta Nacional de Salud Familiar (FESAL). El Salvador.
- Asamblea Legislativa. Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las mujeres. DL 17/03/2011.
- Banco Central de Reserva (2010). Estadísticas económicas. El Salvador.
- Banco Mundial (2006). Tendencias del desarrollo. Revalorización del papel fundamental de la nutrición para el desarrollo. Estrategia para una intervención en gran escala. Washington.
- Carrazón, J.; Valdéz, M. y Gallardo, C. Determinantes de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Programa Especial para la Seguridad Alimentaria y Nutricional/Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (PESA/FAO). Recuperado el 10 de julio de 2010 en http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/ref_san.htm
- Centro de Reportes Informativos de Guatemala y Fondo de Población de las Naciones Unidas (s. f.) Mujeres: protectoras y protagonistas de la seguridad alimentaria. Guatemala.
- COMISCA (2009). Plan de Salud de Centro América y República Dominicana. Unidos por la salud de nuestros pueblos. Versión presentada a la XXI COMISCA. Costa Rica.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2009). Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Programa Mundial de Alimentos. (2007). Costo del hambre. Análisis del impacto social y económico de la desnutrición infantil en América Latina. Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Impacto socioeconómico y ambiental 2001. México.
- Comisión Económica para América Latina, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y Programa Mundial de Alimentos (2007). Hambre y Cohesión Social. Chile.
- Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (1999). Observación General N.º 12. Naciones Unidas.
- Consejo de Derechos Humanos (19 de enero de 2007). Aplicación de la Resolución 60/251 de la Asamblea General, del 15 de marzo de 2006, titulada "Consejo de Derechos Humanos". Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler. Naciones Unidas.
- Consejo Económico y Social y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (mayo 1999). Observación General 12: el derecho a una alimentación adecuada. Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ginebra: Naciones Unidas.
- Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Informe final. Resultados de la consulta y diálogo social, para la construcción de la política y marco legal nacional de seguridad alimentaria. El Salvador.
- Departamento Nacional de Planeación (2008). Política Nacional de SAN. República de Colombia: Consejo Nacional de Política Económica Social.
- Dirección General de Estadística y Censos (2005). IV Censo Agropecuario. El Salvador.
- Dirección General de Estadística y Censos (2007). VI Censo de Población y V de Vivienda de 2007. El Salvador.
- Dirección General de Estadística y Censos (2009). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. El Salvador.
- Dirección General de Estadística y Censos (2010). Índice de Precios al Consumidor. El Salvador.
- El Diario de Hoy. 2 y 13 de octubre de 2010. El Salvador.
- Erazo, X.; Abramovich, V.; Orbe, J. (2008). Políticas públicas para un Estado social de derechos. El paradigma de los derechos universales. Vol. II. Chile: Fundación Henry Dunant de América Latina.
- FAO (1990). Women in Agricultural Development, Gender Issues in Rural Food Security in Developing Countries. Rome.
- FAO (2010). Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación. Roma.
- Fundación Henry Dunant América Latina e Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (2009). Derecho a la alimentación, políticas públicas e instituciones contra el hambre. Chile.
- Gobierno de El Salvador (2010). Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014. El Salvador.
- Gordillo, G. (agosto de 2004). Seguridad alimentaria y agricultura familiar. Revista de la CEPAL. N.º 83. Chile.
- Inter-American Development Bank (2004). Central America after Hurricane Mitch-El Salvador.
- International Zinc Consultative Group (2007). Estado mundial del zinc. California.
- Lahoz Rallo, C. y De Loma-Ossorio Friend, E. (2007). La seguridad alimentaria y nutricional: evolución y conceptos.
- Maluf, R. S. (2009). Seguridad alimentaria y nutricional: un enfoque de derecho y soberanía. Ecuador: CAFOLIS.
- Ministerio de Educación/Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2007). Censo Nacional de Talla en Escolares de Primer Grado. El Salvador.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2009). Reporte epidemiológico. El Salvador.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2010). Informe epidemiológico. El Salvador.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social e Instituto de Nutrición de Centros América y Panamá (1988). Encuesta de Salud y Nutrición de El Salvador (ESANES). El Salvador.
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social (2010). Tabla de referencia de salarios mínimos. El Salvador.
- Moreno, R. (2006). Agricultura y soberanía alimentaria, CAFTA-DR. El Salvador: Red de Acción Ciudadana Frente al Comercio y la Inversión. El Salvador.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (2010). Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación. Roma.
- Organización Panamericana de la Salud e Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (2009). Análisis de la situación alimentaria y nutricional en El Salvador. Documento técnico no publicado. El Salvador.
- Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud (2009). Análisis de Situación Nacional de Salud. El Salvador.
- Paraje, G. (2009). Desnutrición crónica infantil y desigualdad socioeconómica en América Latina (diciembre de 2009). Revista CEPAL N.º 99.
- Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 (2010). En base a datos de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2008. El Salvador.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). Informe sobre Desarrollo Humano. El Salvador, 2007-2008. El Salvador.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). Informe de avance cumplimiento de Metas del Milenio. El Salvador: PNUD.
- Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica (septiembre de 2009). Marco Político, Seguridad Alimentaria y Nutricional. Reuniones de Presidentes y de Jefes de Estado.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano 2009, Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos. New York, 2009.
- Rose-Jacobs, R.; Black, M.; Casey, P.; Cook, J. et al. (Jan. 2008). Household Food Insecurity: Associations With At-Risk Infant and Toddler Development. Pediatrics. Evanston.
- Secretaría Técnica de la Presidencia (2009). Diagnóstico social. Área Sistema Protección Social Universal. En base a datos de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples. El Salvador. No publicado.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2010). Conclusiones y recomendaciones. Reunión de consulta sobre el precio de los alimentos y la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. Caracas.
- Soto, F. (Julio 2010). Informe de misión FAOLAC. El Salvador.
- USAID (2003). Análisis secundario de Encuesta Nacional de Salud Familiar (FESAL). El Salvador.
- Wanjek, C. (2005). Food at Work: Workplace solutions for malnutrition, obesity and chronic diseases. ISBN 92-2-11715-2. Ginebra: OIT.
- Referencias en Internet
<http://www.agua.org.mx>. _PDF_GENERATED 2. October, 2009.
<http://www.bvssan.incap.org.gt/cdincap2004/docs/documentos/ISAN.pdf>

ANEXO 1

DETALLE DE PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE CONSULTA Y DIALOGO SOCIAL DE LA POLITICA

- Poblacion e insituciones locales: Mujeres, hombres y jóvenes, personal del Ministerio de Salud (médicos(as), enfermeras(os), nutricionistas, promotores de salud e inspectores de saneamiento) a maestros, maestras del MINED y técnicos(as) del CENTA, Alcaldes, alcaldesas, de 42 municipios de los 14 Departamentos: Ahuachapán: Guamango, Atiquizaya y San Lorenzo; Santa Ana: Coatepeque, Masahuat, Candelaria de la frontera; Sonsonate: Santo Domingo de Guzmán, Caluco, Sonzacate; Chalatenango: Las Vueltas, Citalá, San Jose las flores; La Libertad: Jayaque, Nuevo Cuscatlán, Antiguo Cuscatlán; San Salvador: Panchimalco, El Paisnal, Nejapa; Cuscatlán: San Pedro Perulapán, Oratorio de Concepción, Candelaria; La Paz: Santa María Ostuma, San Pedro Nonualco, Mercedes La Ceiba; Cabañas: Cinquera, Victoria, Guacotecti; San Vicente: Verapaz, Apastepeque, San Esteban Catarina; Usulután: Tecapán, Puerto El triunfo, San Agustín; San Miguel: Ciudad Barrios, Sesori, San Rafael Oriente; Morazán: Cacaopera, Sensembra, San Fernando; La Unión: San José, Conchagua, Bolívar.
- **Instituciones de Gobierno:** Además de los miembros de COTSAN, participaron técnicos(as) de la Secretaría de asuntos estratégicos, Ministerio de Medio Ambiente, FISDL, ISTA, ISDEMU, Ministerio de Relaciones Exteriores.
- **Organizaciones No Gubernamentales:** Intervida, CALIMA, , CRS El Salvador, OEF El Salvador, Caritas San Salvador, Fundación Seraphim, Ayuda en acción, Secretaria Social de Caritas, Visión Mundial, FUSAL, ASAPROSAR, PROVIDA, Proyecto Desarrollo Productivo, Plan Internacional, Fundación REDES El Salvador, RASES El Salvador.
- **Asociaciones de Profesionales:** Asociación de Ingenieros Agrónomos de El Salvador (SIADES), Colegio de profesionales en Ciencias Económicas de El Salvador (COLPROCE), Asociación de Nutricionista y Dietistas de El Salvador (ASONDES).
- **Universidades:** Universidad de El Salvador, Universidad Evangélica de El Salvador, Universidad Don Bosco.
- **Asociaciones Agropecuarias:** **Mesa Agropecuaria** y las asociaciones que la conforman; y **Mesa de Mujeres Rurales** y las asociaciones que la conforman
- **Alcaldías:** Candelaria de la frontera, San Sebastián Salitrillo, Ízalo, Apaneca, Sonsonate, Caluco, Santa Ana, El Refugio, El Congo,
- **FOROSAN:** Conformado por MAG-CENTA; MINSAL, MINED, Radio Chaparrastique, FUNDILÚ, UNIVO, CALMA, IICA, UNICEF, FAO.
- **Agencias Internacionales y de Cooperación:** FAO, AECID, OPS, INCAP, UNICEF, PMA, PNUD y UE.
- **Otras Instituciones, agencias y embajadas:** UNFPA, KOICA, PRESANCA II, IICA, JICA, Embajadores de Brasil, Ecuador, Colombia y México
- **Entrevistas individuales:** Alcaldes (as); concejales, Directores (as) de unidades de salud y escuelas, Líderes religiosos, Representantes de ONGs, Villa Campesina, especialistas en Seguridad Alimentaria y Nutricional, nacionales y extranjeros.

ANEXO 2

POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA DE EL SALVADOR RESPONSABLES PRINCIPALES DE LA COORDINACION DE LA EJECUCION DE LAS ACCIONES PRIORIZADAS POR LINEA ESTRATEGICA DE LA POLITICA

No	LINEAS ESTRATEGICAS Y ACCIONES PRIORITARIAS	INSTITUCIONES RESPONSABLES
1	Promover y mejorar la producción nacional de alimentos inocuos y saludables	
1.1	Fomentar la agricultura familiar	MAG, CENTA, ENA
1.2	Actividades rentables de diversificación agropecuaria.	MAG, CENTA, ENA
1.3	Innovar los servicios de investigación y asistencia técnica agropecuaria	CENTA, MAG,
1.4	Promover el uso de semilla criolla mejorada y creación de bancos comunales de semilla	CENTA, MAG
1.5	Programa de compras locales gubernamentales	MAG, MINEC, MINED
1.6	Asociatividad de los pequeños y medianos productores y productoras	MAG, INSAFOCOOP, CONAMYPE
1.7	Desarrollo de cadenas agroalimentarias	MAG, CENTA, CONAMYPE
1.8	Mejorar el acceso y uso de la tierra para producción de alimentos	MAG, ISTA
1.9	Generar nuevos productos financieros para producción de alimentos	BMI, BFA, SISTEMA FINANCIERO PARA EL DESARROLLO (SFD)
1.10	Implementación de un seguro agrícola para la producción de alimentos	BFA, SFD
1.11	Estrategias para el manejo sostenible de recursos naturales	MAG, CENTA, MARN
1.12	Desarrollo de programas para la creación y utilización de sistemas de riego	MAG, CENTA, ANDA
1.13	Medidas para el rescate cultural de producción	MAG, SECRETARIA DE CULTURA, MINED
1.14	Producción de alimentos en las zonas urbanas y periurbanas	MAG, CENTA, SPSU
1.15	Reactivación de producción de alimentos y recuperación de medios de vida, post-desastres	MAG, MINEC, GOBERNACION
1.16	Incluir en planes operativos, los lineamientos derivados de las estrategias (PACA, ERAS, ECADERT)	MAG, MINSAL, DC
2	Garantizar el acceso físico, económico y cultural a una alimentación inocua y saludable	
2.1	Actualizar la composición de la canasta básica de alimentos	CONASAN, MAG, MINSAL, MINEC
2.2	Promover la generación de más y mejores empleos	MINTRAB, MAG, MINEC, CONAMYPE
2.3	Sistema nacional de abastecimiento de alimentos	MAG, CENTA,
2.4	Sistema de asistencia alimentaria en emergencias, desastres de grupos vulnerables	MAG, MINSAL, GOBERNACION
2.5	Agro-mercados a nivel municipal y ordenanzas para su promoción y regulación.	MAG, COMURES
2.6	Mejorar los empleos e ingresos no agrícolas de la población rural	MINTRAB, MAG, MINEC
2.7	Calidad nutricional y sostenibilidad de programas de salud y alimentación escolar	MINED, MINSAL, DC, CONASAN,
3	Promover prácticas de alimentación saludable y la nutrición afectiva, revalorizando la cultura alimentaria	
3.1	Fortalecer al Ministerio de Educación y de Salud Pública	MINED, MINSAL
3.2	Promover prácticas adecuadas de lactancia materna, alimentación infantil y nutrición afectiva	MINED, MINSAL, CONASAN
3.3	Marco normativo para promoción, protección, apoyo lactancia materna y alimentación infantil	MINSAL, CONASAN

3.4	Cumplimiento de la legislación laboral	MINTRAB
3.5	Normas técnicas, marcos regulatorios que promuevan la venta de alimentos saludables	MINEC, MINSAL, CONASAN, DC
3.6	Revalorización de la cultura alimentaria y la promoción y rescate de alimentos locales	MAG, CENTA, SNC, MINED
3.7	Huertos escolares y revalorización de la agricultura	MAG, MINED, CENTA
4	Asegurar el acceso y calidad de servicios de salud y agua segura; y promoción de prácticas adecuadas de higiene y saneamiento básico en el hogar, la escuela y la comunidad	
4.1	Fortalecer capacidades al personal de salud en atención integral en salud y nutrición preventiva	MINSAL
4.2	Promoción de estilos de vida y entornos saludables	MINSAL, CONASAN
4.3	Mejorar la calidad de atención en salud	MINSAL
4.4	Disminución y control de las deficiencias nutricionales	MINSAL, CONASAN
4.5	Prácticas adecuadas para consumo de agua, higiene y saneamiento en escuelas, hogares y comunidades	MINSAL, ANDA, MINED, MAG
4.6	Mejorar el abastecimiento y acceso al agua potable	ANDA
5	Garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos para el consumo de las personas	
5.1	Fortalecer el marco regulatorio	MINSAL, CONASAN, MAG, DC
5.2	Cumplimiento del marco regulatorio	MINSAL, CONASAN, MAG, DC
5.3	Lectura comprensiva del etiquetado general y nutricional de los alimentos	MINSAL, CONASAN, DC
5.4	Buenas prácticas agrícolas y de manufactura	MAG, MINEC
5.5	Fortalecer la institucionalidad	CONASAN, MAG, MINEC, MINED, MINSAL
5.6	Fortalecer la estructura de laboratorios nacionales	MAG, CENTA, MINSAL, DC
6	Implementar un sistema de información, vigilancia, monitoreo y evaluación de la Seguridad Alimentaria Nutricional a nivel nacional, departamental y municipal con enfoque intersectorial y orientado a la toma de decisiones	
6.1	Indicadores de la SAN: nacional, departamental y municipal	CONASAN, MINSAL, MAG
6.2	Integración, articulación y análisis intersectorial de la información	CONASAN, MINSAL, MAG
6.3	Sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación de la política	CONASAN, MINSAL, MAG
7	Fomentar la investigación e innovación tecnológica de utilidad pública, orientada a lograr la SAN	
7.1	Investigación y protección de la biodiversidad genética	CENTA, MAG, MINSAL, MINED
7.2	Investigaciones para el desarrollo de alimentos	CENTA, MAG, MINSAL, MINED
7.3	Investigación científico-tecnológica	CENTA, MINED, MAG, MINSAL
8	Desarrollar y fortalecer la institucionalidad que garantice la adopción de una visión integral y multisectorial de la SAN	
8.1	Coordinar, ejecutar la política y los planes nacionales de acción	CONASAN
8.2	Formación y fortalecimiento de capacidades técnicas	CONASAN
8.3	Articular la política y acciones de la SAN entre los diferentes sectores y en los distintos niveles de implementación	CONASAN

ANEXO 3

POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA DE EL SALVADOR
 RECURSOS ADICIONALES ESTIMADOS PARA LOS PRIMEROS 5 AÑOS 2011 – 2015 POR LINEA ESTRATEGICA

No	LINEAS ESTRATEGICAS Y ACCIONES PRIORITARIAS	PRESUPUESTO EN MILLONES A CINCO AÑOS	
		GUBERNAMENTAL	A GESTIONAR
1	Promover y mejorar la producción nacional de alimentos inocuos y saludables	125	50
2	Garantizar el acceso físico, económico y cultural a una alimentación inocua y saludable	35	18
3	Promover prácticas de alimentación saludable y la nutrición afectiva, revalorizando la cultura alimentaria	16	8
4	Asegurar el acceso y calidad de servicios de salud y agua segura; y promoción de prácticas adecuadas de higiene y saneamiento básico en el hogar, la escuela y la comunidad	26	14
5	Garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos para el consumo de las personas	10	6
6	Implementar un sistema de información, vigilancia, monitoreo y evaluación de la Seguridad Alimentaria Nutricional a nivel nacional, departamental y municipal con enfoque intersectorial y orientado a la toma de decisiones	3	2
7	Fomentar la investigación e innovación tecnológica de utilidad pública, orientada a lograr la SAN	10	7
8	Desarrollar y fortalecer la institucionalidad que garantice la adopción de una visión integral y multisectorial de la SAN	5	3
TOTAL		230	108

POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

2018-2028



CONASAN
Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional





CONASAN

Consejo Nacional de Seguridad
Alimentaria y Nutricional



POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

2018-2028

CRÉDITOS

CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL - CONASAN

Dra. Elvia Violeta Menjívar
Lic. Oscar Samuel Ortiz Ascencio

Lic. Orestes Fredesman Ortez
Dra. Wanda Guiomar Pignato

Otros titulares que participan en el Consejo:

Lic. Ramón Arístides Valencia
Lic. Hugo Alexander Flores
Dr. Ángel María Ibarra Turcios
Lic. Ricardo Arturo Salazar
Lic. Guadalupe Hernández de Espinoza

Ministra de Salud y Presidenta del CONASAN
Vicepresidente de la República y
Secretario Técnico y de Planificación de la Presidencia
Ministro de Agricultura y Ganadería
Secretaría de Inclusión Social

Ministro de Gobernación y Desarrollo Territorial
Viceministro de Agricultura y Ganadería
Viceministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Presidente de la Defensoría del Consumidor
Subsecretaría de Inclusión Social

COMITÉ TÉCNICO NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL - COTSAN

Ministerio de Salud
Ministerio de Agricultura y Ganadería
Ministerio de Economía
Ministerio de Educación
Ministerio de Trabajo y Previsión Social
Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial
Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia
Secretaría de Inclusión Social
Defensoría del Consumidor

Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal
- CENTA
Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer -
ISDEMU
Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local -
FISDL
Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
- ANDA
Universidad de El Salvador - UES
Corporación de Municipalidades de la República de El
Salvador - COMURES

DIRECCION EJECUTIVA DEL CONASAN

Lic. Daysi Cardoza de Márquez
Ing. Patricia Olivares de Flores
Lic. Guillermo Pérez Rivas
Ing. Néstor Deras Flores
Lic. Ana Muñoz de García
Lic. José Alfonso Rosales

Directora Ejecutiva
Coordinadora de Planificación
Coordinador de Vigilancia, Monitoreo y Evaluación
Coordinador Intersectorial
Técnico del Área de Coordinación Intersectorial
Asistente de Comunicaciones

APOYO TÉCNICO Y FINANCIERO

Programa Mundial de Alimentos (PMA)
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
AGRADECIMIENTOS	6
SIGLAS UTILIZADAS	7
RESUMEN EJECUTIVO	10
1. ANTECEDENTES	17
2. METODOLOGÍA	21
2.1. Diagnóstico de la situación de SAN en el país	21
2.2. Planificación y organización	21
2.3. Consultas y diálogo social	21
2.4. Sistematización de las consultas y validación de la propuesta de la Política	22
3. MARCO JURÍDICO Y POLÍTICO	25
3.1. Leyes y marcos regulatorios de la SAN	26
3.2. Política y Estrategias Nacionales de SAN directamente vinculadas con el tema	26
3.3. Otras políticas regionales vinculadas a la SAN	27
4. MARCO INSTITUCIONAL Y PROGRAMÁTICO	29
4.1. Organización para la SAN	29
4.2. Avances en el ámbito programático	30
5. MARCO CONCEPTUAL	33
6. PRINCIPIOS	39
7. SITUACIÓN ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	41
7.1. Situación nutricional de la población	41
7.1.1. Desnutrición crónica o retardo en crecimiento	41
7.1.2. Desnutrición aguda	43
7.1.3. Sobrepeso y obesidad	44
7.1.4. Anemias	46
7.2. Factores determinantes	46
7.2.1. Consumo alimentario y comportamientos alimentarios y de salud	46
7.2.2. Saneamiento del medio	47
7.2.3. Prestación de servicios básicos de salud	47
7.2.4. Disponibilidad de alimentos	47
7.2.5. Acceso económico a los alimentos	51

7.2.6.	Migraciones	52
7.2.7.	Mujeres y seguridad alimentaria y nutricional	52
7.2.8.	Pueblos indígenas	53
8.	PRINCIPALES DESAFÍOS PARA GARANTIZAR LA SAN	55
9.	OBJETIVOS, LÍNEAS ESTRATÉGICAS Y ACCIONES PRIORITARIAS	59
10.	ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA	74
10.1	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	74
10.2	Plan Nacional Estratégico de SAN y Planes Operativos Institucionales	76
10.3	Divulgación y socialización de la Política y el Plan Estratégico	76
10.4	Focalización	76
10.5	Población objetivo	76
10.6	Territorialización de la Política	76
10.7	Articulación de acciones de distintos sectores	76
11.	MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA	78
12.	FINANCIAMIENTO	80
	BIBLIOGRAFÍA	82

PRESENTACIÓN

Garantizar la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de la población en forma progresiva, es uno de los principales compromisos asumidos por el presente Gobierno. Dicho compromiso da continuidad al proceso iniciado en el 2009 con la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), cuyo mandato es el abordaje integral e intersectorial de la seguridad alimentaria y nutricional, partiendo del conocimiento de que dicha situación es resultante de múltiples causas, de naturaleza económica, social, medio ambiental, y cultural. Nuestro Gobierno reconoce la alimentación y la nutrición como un derecho humano fundamental para la vida, reconociendo también la necesidad de erradicar cualquier tipo de malnutrición, si se desea alcanzar el desarrollo humano pleno en la población y el desarrollo económico y social del país.

A la fecha, se han logrado avances importantes en la situación alimentaria y nutricional de la población, como resultado de la implementación de políticas, leyes e intervenciones, ejecutadas por diversas instituciones, las cuales han abordado la seguridad alimentaria y nutricional, trabajando desde la solución de sus principales determinantes. El impacto de estas acciones se ha reflejado en el incremento en la producción alimentaria, la disminución de la dependencia de importaciones de los granos básicos, la mejora del poder adquisitivo de la población, el incremento de la lactancia materna exclusiva y una mejor respuesta alimentaria ante emergencias entre otras. Como resultado de lo anterior, se ha evidenciado una disminución importante de la desnutrición crónica o retardo en crecimiento en la población infantil, ocasionada por subalimentación y condiciones socioeconómicas adversas durante períodos prolongados.

Los avances realizados no impiden reconocer que aún falta camino por recorrer y que junto con los logros alcanzados han surgido desafíos, que es preciso enfrentar para lograr el estado óptimo de la condición alimentaria y nutricional de la población. Algunos estudios recientes revelaron que se ha incrementado el sobrepeso y la obesidad, y con ello también la presencia de enfermedades crónicas, las cuales, al igual que la desnutrición afectan la calidad de vida de la población. Los efectos negativos tanto del cambio climático, como de las migraciones, constituyen también desafíos para el logro de la seguridad alimentaria y nutricional. Sumado a lo anterior, constituyen importantes retos, los compromisos internacionales adquiridos por el país para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición.

La presente Política es una herramienta de articulación de acciones con una visión de país a corto, mediano y largo plazo, que responde a los desafíos que plantea la situación de SAN a la fecha, a las aspiraciones y necesidades manifestada por la población desde los territorios y a los compromisos adquiridos en función de la Agenda de Desarrollo Sostenible al año 2030. Se ha elaborado con amplia participación ciudadana, a través de un proceso de consulta y diálogo social a lo largo de todo el país, con la participación de los diversos sectores vinculados con el tema. Con ella se propone el abordaje integral e intersectorial de la SAN y se asume el compromiso histórico de lograr la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional en forma progresiva, así como la construcción de una nueva generación de salvadoreñas y salvadoreños que, ejerciendo su derecho a una alimentación adecuada, logren el pleno desarrollo de su potencial físico, cognoscitivo y productivo.

Salvador Sánchez Cerén
Presidente de la República de El Salvador

AGRADECIMIENTOS

- A las 600 personas representantes de organizaciones gubernamentales, gobiernos municipales, sociedad civil, academia y cooperantes, que participaron en los 16 talleres de consulta realizados, quienes brindaron valiosos aportes para la formulación de la presente Política.
- A la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción, quienes brindaron recomendaciones técnicas a la metodología del proceso de consulta para la actualización de la Política Nacional de SAN, en función de los lineamientos de la Política Nacional de Participación Ciudadana.
- Al Comité Técnico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTSAN), por su valioso esfuerzo, compromiso, aportes y acompañamiento a la Dirección Ejecutiva del CONASAN en la conducción del proceso de actualización de esta política; así como también, a los Comités Departamentales y Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Al Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (MIGOBDT), y a sus Gobernadoras y Gobernadores Políticos Departamentales, por su participación activa en todo el proceso de consultas territoriales.
- A las alcaldías y concejos municipales participantes, quienes dieron valiosos insumos, identificando situaciones prioritarias en el nivel local y proponiendo alternativas de solución.
- A la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), al Programa Mundial de Alimentos (PMA), y a la Fundación PRISMA, por su apoyo técnico y financiero al proceso de actualización de la Política.
- Al personal técnico y administrativo de la Dirección Ejecutiva del CONASAN, quienes participaron en distintas acciones durante el proceso de consultas para la formulación de la Política.
- A todas las instituciones y actores que de una u otra manera contribuyeron a la actualización de la presente Política.

SIGLAS UTILIZADAS

ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
BANDESAL	Banco de Desarrollo de El Salvador
BFA	Banco de Fomento Agropecuario
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CALMA	Centro de Apoyo de Lactancia Materna
CBA	Canasta Básica Alimentaria
CDA	Consejo Departamental de Alcaldes
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CENDEPESCA	Centro de Desarrollo de la Pesca y la Acuicultura
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal “Enrique Álvarez Córdova”
IVCENTIPES	IV Censo Nacional de Talla y I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CODESAN	Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
COMUSAN	Comité Municipal de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONAN	Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
COTSAN	Comité Técnico de Seguridad Alimentaria y Nutricional
DC	Defensoría del Consumidor
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
DGG	Dirección General de Ganadería
DGFCR	Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego
DGSV	Dirección General de Sanidad Vegetal
ECADERT	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
ECNT	Enfermedades Crónicas no Transmisibles
ECOS	Equipos Comunitarios de Salud
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
ENAPM	Encuesta Nacional Agropecuaria de Propósitos Múltiples
ENECA-ELS	Encuesta Nacional de Enfermedades Crónicas no Transmisibles en Población Adulta de El Salvador
ERAS	Estrategia Regional Agroambiental y de Salud
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FESAL	Encuesta Nacional de Salud Familiar
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FODES	Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador
GOES	Gobierno de El Salvador
INCAP	Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá
INS	Instituto Nacional de Salud
inSAN	Inseguridad Alimentaria y Nutricional
IRA	Instituto Regulador de Abastecimientos
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer

SIGLAS UTILIZADAS

ISTA	Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria
LIE	Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MI	Ministerio del Interior
MICS	Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados (Siglas en Inglés)
MINEC	Ministerio de Economía
MINED	Ministerio de Educación
MINSAL	Ministerio de Salud
MIPLAN	Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
RREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONSAN	Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PACA	Política Agrícola Centroamericana
PAF	Plan de Agricultura Familiar
PIB	Producto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNSAN	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019
PRESANCA	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica
PRISMA	Programa Regional de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SECONAN	Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición
SETEPLAN	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIS	Secretaría de Inclusión Social
SISAN	Sistema de Información para la Vigilancia, Monitoreo y Evaluación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional
SSAN	Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional
SUN	Movimiento Mejorando la Promoción de la Nutrición (Siglas en Inglés)
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Siglas en Inglés)



RESUMEN EJECUTIVO

El Gobierno de El Salvador reconoce que la alimentación y la nutrición es un derecho humano fundamental para la vida, y garantizar la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional es una condición ineludible para alcanzar el desarrollo humano pleno, una mejor calidad de vida en la población y el desarrollo económico y social sostenible del país.

Aunque ha habido una reducción significativa en la situación de déficit nutricionales, el 13.8% de los menores de 5 años y el 9 % de escolares de primer grado presentan todavía desnutrición crónica o retardo en crecimiento. Así mismo, persiste un porcentaje de la población con anemias nutricionales por deficiencia de hierro, siendo el grupo más afectado el de 6 a 11 meses. Por otra parte, en los últimos años se ha incrementado la obesidad y el sobrepeso afectando al 6 % de la población menor de 5 años, al 30 % de los escolares de primer grado y al 65 % de la población mayor de 20 años. El Gobierno reconoce que para el logro de la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional de la población que conduzca a la erradicación de sus problemas nutricionales, se hace necesario un abordaje integral y multisectorial y un apoyo político decidido.

Después de varios esfuerzos por recuperar el abordaje integral de la SAN (que se había iniciado en el período 1981-1984), en el 2009 se creó el **Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)**, como ente rector de la SAN y encargado de la coordinación intersectorial para la formulación, seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional con un abordaje integral y multisectorial. En este marco, en el 2011 se lanza la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, elaborándose posteriormente un Plan Estratégico Interinstitucional de SAN para su implementación.

Desde 2009 a la fecha, se ha avanzado en la seguridad alimentaria y nutricional del país, tal como lo demuestran los siguientes indicadores: mejora en la producción y productividad de alimentos básicos, mejora en el acceso económico a los alimentos, a través del incremento del salario mínimo, disminución de la dependencia de importaciones de alimentos básicos, estabilidad del precio

de los granos básicos, incremento en la lactancia materna exclusiva, mejora en el aprovechamiento biológico de alimentos y en la prestación de servicios básicos de salud, fortalecimiento del sistema de protección social y como resultado de lo anterior, una disminución importante de la prevalencia de desnutrición crónica o retardo en crecimiento. Asimismo, durante este período se fortalecieron el marco legal, institucional y programático, enfocado a mejorar la condición alimentaria y nutricional de la población, y se avanzó en el alineamiento de los distintos sectores para trabajar en función del logro de objetivos de país. Durante este período también se identificaron los problemas nutricionales del 100% de los municipios del país, con lo cual se tiene claridad de como orientar las acciones específicas por municipio y se desarrolló el modelo para llegar con la Política de SAN a los distintos territorios del país, con un abordaje integral y multisectorial, a través de Comités Departamentales (CODESAN) y Municipales de SAN (COMUSAN). A nivel nacional, se establecieron alianzas estratégicas con la sociedad civil y la cooperación internacional, sistemas de vigilancia de la SAN, estrategias para la sensibilización y orientación de los diferentes actores, y mecanismos de seguimiento de los avances en la implementación de la Política.

Si bien ha habido avances importantes en materia de SAN, se reconoce que todavía existe un largo camino por recorrer. En los últimos años han surgido nuevos desafíos entre los que se pueden mencionar como muy importantes; la variabilidad climática y las migraciones, que afecta la disponibilidad y acceso a alimentos; la doble carga de la malnutrición, (incremento del sobrepeso y la obesidad, que se agrega a la aún existente desnutrición crónica y anemias), que demandan acciones urgentes para mejorar la calidad de vida de la población, así como compromisos de país a nivel internacional para lograr el mejoramiento de la SAN.

Lo anterior ha planteado la necesidad de revisar y actualizar la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, a fin de responder a una nueva situación de SAN. Dicha revisión se realizó bajo los lineamientos de la Política de Participación Ciudadana, donde se establece

que deben participar en su formulación los distintos sectores económicos y sociales vinculados al tema. El proceso contempló Consultas Territoriales, en las cuales la sociedad civil identificó factores determinantes y sus problemas de SAN a ser atendidos y las medidas a implementar; así como Consultas Especializadas, en las que se consultó con expertos de distintos sectores el abordaje de temas clave para mejorar la situación actual de SAN.

Los resultados de las Consultas constituyeron insumos importantes en la formulación del documento de la Política, el cual fue revisado, retroalimentado y validado

por las distintas instancias ejecutoras gubernamentales y no gubernamentales vinculadas con la SAN, organismos de cooperación y el COTSAN. El documento validado por el COTSAN fue presentado al CONASAN para su validación y aprobación.

Los objetivos estratégicos definidos en la Política, abordan los principales problemas de SAN identificados, sus determinantes, así como los desafíos y compromisos de los últimos años que requirieron de su actualización.

Objetivo General

Mejorar la seguridad alimentaria, la situación nutricional de la población y la soberanía alimentaria, con énfasis en los grupos en condiciones de mayor vulnerabilidad, a fin de garantizar el derecho a una alimentación adecuada de forma oportuna y permanente.

Objetivos Específicos

1. Mejorar progresivamente la disponibilidad de alimentos a la población, mediante el incremento sostenible de la producción nacional de alimentos nutritivos e inocuos.
2. Mejorar el acceso físico y económico de las familias a una alimentación adecuada, especialmente de aquellas en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional.
3. Mejorar el consumo de alimentos y el aprovechamiento biológico, con énfasis en la población más vulnerable.
4. Brindar atención integral en nutrición a la población, con énfasis en los grupos vulnerables.
5. Garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población en situación de emergencia.
6. Fortalecer el marco jurídico e institucional que facilite el abordaje integral y intersectorial de la SAN, con la participación de los diferentes sectores vinculados, a nivel nacional, departamental y municipal.



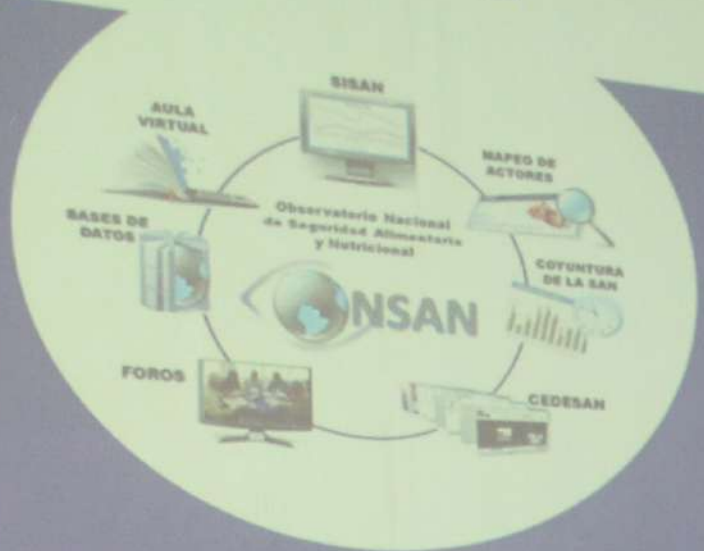
La Política contempla para cada uno de los objetivos estratégicos, las líneas de acción y sus acciones prioritarias por desarrollar, para alcanzar los resultados que conlleven al logro de los objetivos estratégicos mismos. Estos contemplan el abordaje de los problemas existentes y sus determinantes, el fortalecimiento de la institucionalidad y el marco legal. Con esto se propone alcanzar progresivamente la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de la población. Aborda por tanto la situación de SAN, desde sus determinantes.

Para su operativización la Política contempla una estrategia de implementación, con la participación de los distintos sectores vinculados en los distintos niveles (nacional, departamental y municipal), a través de las plataformas multisectoriales existentes a nivel nacional y de las plataformas multisectoriales departamentales

(CODESAN), así como de las municipales (COMUSAN), mediante las cuales se logra llevar la Política de SAN a los distintos territorios del país. Plantea también la estrategia para el monitoreo y evaluación de la misma y para su financiamiento. Las estrategias se ejecutarán a través de un Plan Estratégico Nacional intersectorial, que integre y articule las acciones de los sectores involucrados. De él se derivarán planes y programas departamentales y municipales de seguridad alimentaria y nutricional, que estarán enmarcados en esta Política.

Se espera que esta Política sea asumida por todos los actores del Estado, para trabajar de forma conjunta en el corto, mediano y largo plazo en construir una nueva generación de salvadoreñas y salvadoreños, más saludables y productivos, con un entorno que garantice la sostenibilidad de las acciones.





LANZAMIENTO O OBSERVATORIO NA SEGURIDAD ALIME NUTRICIONAL

San Salvador, 6



ON SAN
EL SALVADOR
UNIMOS PARA CRECER

OFICIAL
NACIONAL DE
MENTARIA Y
(ONSAN)

arzo de 20

EGUR

en el ap
de la





1. ANTECEDENTES

Las reflexiones sobre seguridad alimentaria y nutricional en el país se han dado desde hace muchas décadas. La primera vez en la que se hace referencia fue en 1943, cuando en la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Agricultura y Alimentación", la delegación de El Salvador describió la situación alimentaria de los trabajadores agrícolas salvadoreños informando sobre la insuficiente disponibilidad de alimentos de este grupo de población y la brecha existente entre los salarios y el costo de los alimentos.

Desde esa época se han realizado esfuerzos para mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de las familias salvadoreñas. En el Plan de Gobierno del período de 1973-1977, el Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social (MIPLAN) encomendó la formación de un equipo técnico para efectuar un diagnóstico del problema y formular un Plan Nacional de Alimentación y Nutrición. Este 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: el Ministro de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social y en su defecto el Sub Secretario del Ramo, el Coordinador Ejecutivo del Programa de Alimentación y Nutrición del Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social, y delegados del Ministerio del Interior, el Ministerio de Economía, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Banco de Fomento Agropecuario, y el Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA). Dicha Comisión coordinada por el titular de MIPLAN, contó para la coordinación y ejecución de acciones, con una Secretaría Ejecutiva conocida como SECONAN, la cual formuló el "Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y Estrategias a Largo Plazo", para el período 1985-1989. El nuevo gobierno que asumió en 1984, no reactivó la CONAN y trasladó la

SECONAN al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), perdiéndose en este período la institucionalidad y el abordaje interinstitucional.

En mayo de 1988, en un intento por retomar el tema, se incorporó en el Código de Salud, en el Artículo 53, la creación de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición, integrada por los titulares del MSPAS, Educación, Economía y Agricultura y Ganadería. Esta Comisión tenía como funciones estudiar la problemática alimentaria y nutricional y dictar las políticas necesarias para una mejor alimentación y nutrición de la población. La Comisión no llegó a consolidarse y en 2003, a través de la formulación de una "Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional", se hizo nuevamente un intento de abordar la problemática con un enfoque interinstitucional, liderada por el MSPAS. En esa ocasión tampoco llegó a consolidarse este esfuerzo y la SAN continuó abordándose con enfoques eminentemente sectoriales.

En el 2005, el MAG hizo un nuevo intento para contar con un instrumento programático con visión de largo plazo vinculado a la SAN. Se formuló entonces el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSA), con el fin de contribuir a reducir el hambre y la desnutrición en las poblaciones más vulnerables, por medio de la ejecución articulada de acciones tendientes a corregir de manera sostenible, los problemas de Inseguridad Alimentaria y Nutricional (InSAN), que afectaban a la población más pobre, con la participación del sector público y privado, así como la promoción y gestión de recursos técnicos y financieros. A pesar de que el referido plan intentaba un abordaje integral del problema, el predominio de una visión sectorializada y el poco apoyo político del ejecutivo, hicieron que el proceso no llegara a consolidarse.

Fue hasta octubre del 2009, cuando se retomó el abordaje integral e intersectorial con la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), mediante el Decreto Ejecutivo No. 63, como el ente rector de la SAN y la instancia encargada de la integración y articulación de las intervenciones

de los distintos sectores vinculados con la SAN, siendo responsable de la vigilancia, monitoreo y evaluación de la SAN y, además, del seguimiento y evaluación de la Política Nacional de SAN.

Este Consejo fue integrado por el Ministerio de Salud, quien actualmente lo preside, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República y la Secretaría de Inclusión Social. El mismo decreto estableció su Comité Técnico de SAN (COTSAN), el cual tiene una función de apoyo técnico y está integrado por 17 instituciones de Gobierno entre las que están las instituciones que integran el CONASAN, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (MIGOBTD), el Ministerio de Economía (MINEC), el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE), el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), el Ministerio de Educación (MINED), el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), la Defensoría de Consumidor (DC), la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), el Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), y la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES).

Tras un amplio proceso de consulta, se formula la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), que se oficializó en 2011. En el marco de esta Política, se formuló en 2012, el Plan Estratégico Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, cuyo fin fue la erradicación de todo tipo de malnutrición, a través del logro de la seguridad alimentaria y nutricional de la población en una forma progresiva, iniciando con los grupos en mayores condiciones de vulnerabilidad.

El Plan Estratégico de SAN, ha sido una herramienta clave para la articulación de acciones entre los actores vinculados a la SAN, para lograr mayor impacto en la solución de la problemática alimentaria y nutricional. La primera versión de este Plan fue formulada en 2012 para el período 2012- 2016; posteriormente, con el fin de ponerlo en consonancia con las líneas estratégicas del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 (PQD), se actualizó, extendiendo su período hasta 2019.

Los ejes propuestos dentro de la PNSAN 2011-2016 enfatizaron: mejorar la producción nacional de alimentos, garantizar el acceso físico, económico y cultural a una alimentación adecuada, mejorar el consumo alimentario en cuanto a la cantidad, calidad e inocuidad, fortalecer las acciones preventivas y curativas de los problemas de malnutrición y acciones que contribuyan al aprovechamiento biológico de los alimentos, fortalecer la vigilancia, monitoreo y evaluación de la SAN, y fortalecer la institucionalidad para el logro de la SAN en la población.

A la fecha, se han logrado avances importantes, tanto en la construcción del marco institucional y jurídico para la SAN, como en el impacto de políticas públicas, programas e intervenciones impulsadas por el Gobierno y otros actores vinculados con el tema. En términos de impacto, se ha avanzado en indicadores relevantes de la SAN, tales como: (a) mejora en la producción nacional y estabilización de los precios nacionales de los alimentos básicos; (b) disminución de la brecha entre salario mínimo y costo de la canasta básica alimentaria, especialmente para la población rural; (c) mejora en las condiciones de saneamiento básico del medio, específicamente en lo concerniente a agua, disposición de basuras y excretas, con lo cual se ha logrado un mejoramiento en el aprovechamiento biológico de los alimentos; (d) mejora en el acceso a servicios básicos de salud, especialmente de la población más vulnerable y de bajos ingresos; (e) mejora en la práctica de lactancia materna exclusiva en los primeros 6 meses de vida; (f) ampliación de la cobertura de intervenciones de protección social a familias en extrema pobreza; y, (f) mejora en la vigilancia monitoreo y evaluación de la SAN, entre otros.

Como resultado de todo lo anterior se ha disminuido la prevalencia de la desnutrición crónica o retardo en crecimiento, tanto en la población menor de 5 años, dato consignado en la Encuesta MICS, como en la población de escolares de primer grado, según los resultados del *"IV Censo Nacional de Talla y I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador" - 2016 (IVCENTIPES)*.





2. METODOLOGÍA

Los nuevos desafíos para mejorar la soberanía y la seguridad alimentaria en el país, identificados por la población en las consultas realizadas; la doble carga de malnutrición que tendrá que abordar el Estado, debido al incremento acelerado de la obesidad y el sobrepeso, mientras aún existe una proporción de la población con altas prevalencias de retardo en crecimiento y deficiencias de micronutrientes, los efectos del cambio climático y las migraciones en la SAN; así como los nuevos compromisos del país en función de la agenda 2030, han planteado la necesidad de revisar y actualizar la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Dicho proceso se ha llevado a cabo desde mayo del 2017, a través de las etapas que a continuación se describen.

2.1. Diagnóstico de la situación de SAN en el país

Se realizó un proceso de recopilación y revisión documental para la actualización de la información relacionada a la situación de la seguridad alimentaria y nutricional. Asimismo, se revisó la información secundaria a manera de incorporar en lo posible, todos los aspectos vinculados con la problemática de alimentación y nutrición, para la actualización de la política. La etapa de diagnóstico, ha sido completada a través de los aportes recibidos de diversos actores, quienes han participado en las consultas realizadas, así como en reuniones bilaterales.

2.2. Planificación y organización

Simultáneamente a la revisión documental, se definió la metodología para la revisión y actualización de la PNSAN, arribando a un proceso participativo que incluyó una fase de consultas a los distintos grupos de interés. Una vez definida la metodología se elaboró una hoja de ruta de las distintas etapas, a fin de contar al final del proceso con un documento de política que respondiera a las necesidades de la población. Durante esta etapa, se planificaron y organizaron las distintas consultas, se elaboraron las guías metodológicas, guías de discusión y los distintos instrumentos a utilizar en las mismas. Para la definición de la metodología se contó con el apoyo financiero de organismos de cooperación, y apoyo técnico del COTSAN y de la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia, para posteriormente, ser validada por los titulares del CONASAN.

2.3. Consultas y diálogo social

La etapa de consultas duró cuatro meses. Los insumos resultantes han sido fundamentales para la formulación de los objetivos, líneas estratégicas, y acciones prioritarias de la Política. En esta etapa se realizaron dos tipos de consultas: (a) consultas especializadas con temas clave; (b) consultas territoriales, a través de las cuales se consultó a la población sobre sus necesidades más sentidas en relación con la SAN.

Con respecto a las consultas especializadas se formularon preguntas relativas a 11 temas, con grupos de expertos en cada uno de ellos. Los temas analizados fueron los siguientes: (1) Sistemas alimentarios sostenibles. (2) Disponibilidad de alimentos. (3) Consumo alimentario. (4) Acceso a los alimentos. (5) Prevención y atención nutricional. (6) Seguridad alimentaria y nutricional en situaciones de emergencia. (7) Seguridad alimentaria y nutricional y migración. (8) Enfoque de género en la seguridad alimentaria y nutricional. (9) Seguridad alimentaria y nutricional y pueblos indígenas. (10) Gobernanza de la SAN. (11) Seguridad alimentaria y nutricional en territorios de Chalatenango.

En relación con las consultas territoriales, se realizaron 4 talleres regionales: (a) Consulta de la región occidental, con participación de los departamentos de Sonsonate, Santa Ana y Ahuachapán; (b) Consulta de la región central, con participación de los departamentos de Chalatenango, La Libertad y San Salvador; (c) Consulta de la región paracentral con la participación de los departamentos de San Vicente, La Paz, Cuscatlán y Cabañas; y (d) Consulta de la región oriental con participación de los departamentos de Usulután, La Unión, Morazán y San Miguel. Las convocatorias a los talleres fueron realizadas por el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, a través de sus gobernadores departamentales, quienes convocaron a los representantes de las asambleas ciudadanas, a los miembros de sus gabinetes departamentales y a los representantes de los correspondientes gobiernos locales.

En total, durante la fase de consulta se realizaron 16 talleres: 12 de consultas especializadas y 4 de consultas territoriales. Participaron un total de 600 personas, de las cuales el 43 % fueron representantes del gobierno y el 57 % de la sociedad civil, la academia, el sector privado y las agencias de cooperación.

2.4. Sistematización de las consultas y validación de la propuesta de la Política

Al finalizar las consultas, se procedió a sistematizar los aportes obtenidos en los distintos talleres de consulta, vinculados con la situación de la SAN en el país, así como el marco político, legal, programático e institucional existentes. Los aportes de las consultas fueron un insumo importante para la elaboración del documento borrador,

el cual fue revisado, retroalimentado y validado por las distintas instancias ejecutoras gubernamentales y no gubernamentales vinculadas con la SAN, organismos de cooperación y el COTSAN.

El documento validado por el COTSAN fue presentado al CONASAN para su validación y aprobación; para luego ser presentado al Señor Presidente de la República.







3. MARCO JURÍDICO Y POLÍTICO

El Salvador ha manifestado en los últimos años, su voluntad política y compromiso con la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, generando el andamiaje necesario desde un contexto político, jurídico e institucional, a través de la firma y ratificación de tratados internacionales que reconocen el derecho a la alimentación, la creación de una serie de leyes vinculantes y la firme voluntad política que ha venido manifestando en sus decisiones iniciando con la creación del CONASAN en el 2009, la implementación de la PNSAN en los siguientes años y la formulación e implementación de otras políticas públicas vinculantes a la SAN en la última década.

El Gobierno de El Salvador (GOES), ha firmado y ratificado instrumentos internacionales, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), El Protocolo de San Salvador, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre otras, lo que sella la relevancia y obligatoriedad con la que el país asume estos compromisos.

El Gobierno ha reafirmado, además, su compromiso en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en 2015, entre los cuales están directamente vinculados con la SAN el objetivo uno y dos: ODS1 – “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” y ODS2 – “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”. Del ODS2, se espera contribuir en las siguientes metas:

- Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidas las mujeres embarazadas y lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.
- Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.
- Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas, mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas.
- Para 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra.
- Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente.
- Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados.
- Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, entre otras cosas, mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo.
- Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.

Otro instrumento que constituye mandato político al mejoramiento de la seguridad alimentaria nutricional, es el adoptado en 2015, por la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), del cual el país es parte. Dicho mandato parte de una estrategia de erradicación del hambre y la pobreza en los estados miembros, la cual es recogida en el "Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre de la CELAC 2025 (PLAN SAN-CELAC)". El Gobierno ha asumido, además, compromisos con otros instrumentos regionales de temas vinculados como la Estrategia Regional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres en el Sector Agrícola 2025, la Estrategia de Género del Plan SAN CELAC y otras iniciativas regionales del tema de agricultura familiar y desarrollo rural.

3.1. Leyes y marcos regulatorios de la SAN

El Gobierno ha manifestado su voluntad política al asumir estos compromisos vinculados a la SAN, estableciendo los mecanismos y las leyes para su implementación y seguimiento, en consistencia con la Política y el Plan Nacional de SAN. A fin de cumplir con estos compromisos, en los últimos años, el Gobierno ha formulado las siguientes leyes y marcos regulatorios vinculados a la SAN:

1. Ley de Desarrollo y Protección Social (2014)
2. Proyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (2013, en proceso de discusión en la Asamblea Legislativa)
3. Ley de Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna (2013)
4. Ley del Programa Vaso de Leche Escolar (2013)
5. Ley del Medioambiente (1998, reformada en el año 2012)
6. Ley de Fomento de la Producción (2011)
7. Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (2009, reformada en 2013)
8. Ley de Protección al Consumidor (2005, reformada en el año 2018)
9. Decretos ejecutivos de creación (2009) y reforma (2011) del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)
10. Ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2011)
11. Ley de Creación del Sistema Salvadoreño para la Calidad (2011)
12. Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (2011)
13. Ley de Acceso a la Información Pública (2011)
14. Reforma a la Ley de Competencia (2007)
15. Reforma de la Ley General de Educación para la regulación de los cafetines escolares (2016)

16. Reforma de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (2011)
17. Reglamento del Funcionamiento de las Comisiones del Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (2016)
18. Reglamento de la Ley de Creación del Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (2010).

Por otra parte, los lineamientos de SAN, originados en estas leyes, han sido asumidos y plasmados en una serie de planes, estrategias, programas y políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional, las cuales se detallan a continuación.

3.2. Política y Estrategias Nacionales de SAN directamente vinculadas con el tema

1. *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2015 y su Plan Estratégico Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2016.* Aborda la seguridad alimentaria y nutricional de la población con un enfoque integral desde sus determinantes sociales económicas, culturales y medio ambientales, con el propósito de lograr la SAN de manera gradual y erradicar cualquier tipo de malnutrición dando prioridad a los grupos de población en condiciones de mayor vulnerabilidad. Se enmarca en los objetivos y líneas estratégicas establecidas en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2015.
2. *Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019.* Establece dentro de sus objetivos el fortalecimiento de los niveles de soberanía y seguridad alimentaria de la población, especialmente de la más vulnerable y en condiciones de pobreza, por lo que se establecen líneas estratégicas encaminadas a ello.
3. *Plan Nacional de Desarrollo, Protección e Inclusión Social 2014-2019.* Responde a las prioridades del PQD, relacionados con la mejora del bienestar y la protección social de la población en mayor condición de vulnerabilidad. El PQD contempla dentro de sus siete resultados, el reducir la pobreza y la vulnerabilidad de la población de El Salvador.
4. *Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería 2014-2019.* Establece acciones encaminadas al fortalecimiento de los niveles de soberanía y seguridad a alimentaria y nutricional. Contempla entre sus objetivos incrementar la producción, productividad y competitividad agropecuaria, forestal, pesquera y acuícola, para contribuir al crecimiento económico y la generación de empleo digno, así como a la soberanía y

seguridad alimentaria para el buen vivir de las familias salvadoreñas.

5. *Política de Protección, Promoción y Apoyo a la Lactancia Materna.* Dicha política exhorta a las autoridades nacionales, sector público y sector privado a la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna.
6. *Política Nacional de Protección al Consumidor.* Resulta de la *Ley de Protección al Consumidor.* Establece como objetivo principal el mejorar el bienestar de las y los consumidores de El Salvador, protegiendo sus derechos e intereses, a través del funcionamiento del Sistema Nacional de Protección al Consumidor.
7. *Plan Nacional de Cambio Climático.* Tiene por objetivo, lograr integración institucional en materia de adaptación al cambio climático para la planificación y gestión de sectores socioeconómicos y sistemas ecológicos nacionales; asimismo, el fomento y promoción de todos los sectores a manera de identificar las mejores opciones de adaptación y mitigación al cambio climático, entre otros aspectos que son vinculantes a la garantía de la seguridad alimentaria.
8. *Reforma de Salud.* Fortalece la atención primaria con un enfoque preventivo en las comunidades.
9. *Programa de Desarrollo Económico Local.* En el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo Productivo, el FISDL impulsa el Programa de Desarrollo Económico Local para potenciar las iniciativas productivas que surgen de los territorios, promover el emprendedurismo y contribuir a la gestión del empleo y potenciar la competitividad territorial.
10. *Programa de Alimentación y Salud Escolar.* El cual tiene como fin contribuir a mejorar las condiciones para el aprendizaje, y fortalecer los conocimientos y prácticas en salud, alimentación y nutrición de la población escolar.
11. *Programa Comunidades Solidarias Rurales,* el cual garantiza un ingreso mínimo para mejorar el acceso a la población de bajos ingresos.

3.3. Otras políticas regionales vinculadas a la SAN

En el plano de políticas regionales vinculadas al tema de SAN, se participa como país en las siguientes:

1. Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT)
2. Estrategia Regional Agroambiental y de Salud (ERAS)
3. Estrategia Regional para la Intensificación de la Producción de Granos Básicos de Centroamérica
4. Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional ante la Crisis de los Precios de los Alimentos e Insumos para la Producción Alimentaria. Incluye el desarrollo de un conjunto de acciones complementarias al plan de emergencia para intensificar la producción de granos básicos y la crisis mundial de precios de alimentos propuestos por el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC).
5. Plan de Acción para la Seguridad Alimentaria, Nutricional y Erradicación del Hambre 2025 de la CELAC
6. Estrategia de Género del Plan SAN-CELAC, emanada del Grupo del Adelanto de Mujer en el marco de la CELAC
7. Plan de Acción del grupo de Trabajo Ad-hoc de Agricultura Familiar y Desarrollo Rural de la CELAC 2018
8. Estrategia de Agricultura Sostenible Adaptada al Clima para Región del SICA (2018-2030).

También han existido otras iniciativas regionales relacionadas con el fortalecimiento de la integración centroamericana, tales como la *Agenda Estratégica Social de Centroamérica*, la *Agenda de Salud de Centroamérica y República Dominicana* y la *Estrategia de Cambio Climático* recientemente aprobada. Este último documento hace el abordaje de los efectos de éste en la vida de los centroamericanos, y específicamente en su seguridad alimentaria y nutricional.



4. MARCO INSTITUCIONAL Y PROGRAMÁTICO

En la PNSAN oficializada en 2011, se propuso fortalecer la institucionalidad, para lograr eficacia y eficiencia en la implementación de las acciones contempladas, así como una mejor articulación de las iniciativas, programas y proyectos de SAN, con todos los sectores vinculados a nivel nacional, departamental y municipal.

4.1. Organización para la SAN

Para lograr el mejoramiento de la SAN, el país cuenta con el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), que es el ente rector y el más alto nivel de decisión política en este tema. Además de la rectoría tiene como funciones la coordinación y articulación de acciones de SAN de los distintos sectores y actores vinculados con el tema, la vigilancia, monitoreo y evaluación de la SAN, la formulación e implementación de la Política y su Plan Estratégico, el fortalecimiento institucional y de capacidades en SAN, así como el monitoreo y evaluación de la política y sus planes en el nivel nacional, departamental y municipal.

Para la ejecución de sus funciones cuenta con una Dirección Ejecutiva (DECONASAN), la cual además de lo anterior es responsable de la ejecución de los acuerdos tomados en las reuniones del Consejo, así como de coordinar las distintas plataformas inter institucionales de los sectores vinculados a la SAN tales como gobierno, academia, organizaciones no gubernamentales, organismos de cooperación y otras agrupaciones de la sociedad civil.

En el nivel departamental se cuenta con los Comités Departamentales de SAN (CODESAN), los cuales están integrados por representantes de nivel decisorio de las distintas instituciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas a la SAN en los departamentos y son liderados por las y los gobernadores político departamentales, quienes tienen una vinculación directa con el CONASAN, a través de la Dirección Ejecutiva. Estos tienen dentro de sus atribuciones: la formulación e implementación monitoreo y evaluación de los planes de SAN a nivel departamental, formulados a partir de la situación de SAN encontrada en los diagnósticos de SAN departamentales, la articulación de acciones interinstitucionales

e intersectoriales, el fortalecimiento de la institucionalidad del CODESAN y la coordinación con el CONASAN para el cumplimiento de los objetivos, en el marco de la PNSAN.

En el nivel municipal se cuenta con los Comités Municipales de SAN (COMUSAN), los cuales están integrados por representantes de nivel decisorio de las distintas instituciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas a la SAN en los municipios y por líderes locales. Los COMUSAN son liderados por el Alcalde Municipal, y tienen dentro de sus atribuciones la formulación, implementación monitoreo y evaluación y rendición de cuentas de los planes de SAN elaborados por sus municipios a partir de diagnósticos de la situación local en este ámbito, la articulación de acciones interinstitucionales e intersectoriales, el fortalecimiento de la institucionalidad del COMUSAN y la coordinación con el CODESAN para el cumplimiento de los objetivos de SAN, en el marco de la PNSAN. Tienen también como atribución, la rendición de cuentas de los Planes Municipales de SAN.

El modelo departamental y municipal ha sido desarrollado por el CONASAN a partir de 2014. A partir del año 2017, se está expandiendo a los otros departamentos y municipios del país en coordinación con el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial.

Para el monitoreo y evaluación de la SAN, el CONASAN ha desarrollado el Observatorio Nacional de SAN, que cuenta como uno de sus módulos con un Sistema de información para la vigilancia, monitoreo y evaluación de la SAN (SISAN). Dicho sistema da seguimiento a indicadores relevantes en SAN, elaborados a partir de información periódica generada por el MAG, el MINSAL, la DIGESTYC y evaluaciones periódicas tales como FESAL, MICS, ENECA, Censos Nacionales de Talla y Peso en escolares de primer grado y otros estudios relevantes.

En 2016, se llevó acabo *IV Censo Nacional de Talla y el I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador*, cuyo resultado ha permitido identificar y caracterizar a los grupos de población en riesgo de malnutrición por déficit, a través de las prevalencias de desnutrición crónica y desnutrición aguda o bajo peso; y por exceso, utilizando las prevalencias de obesidad. Estos

censos han permitido contar con indicadores nutricionales en el 100% de los municipios del país, actualizando el mapa de desnutrición crónica, y definiendo por primera vez el mapa de obesidad, y el de desnutrición aguda.

En función de fortalecer la institucionalidad se han desarrollado también esfuerzos para sensibilizar a los actores sobre la multicausalidad de la problemática de SAN, así como en el desarrollo de capacidades de los diferentes actores.

4.2. Avances en el ámbito programático

Entre las intervenciones programáticas vinculadas a la PNSAN, destacan las siguientes:

- *La Reforma de Salud* iniciada en 2010, la cual amplió la cobertura y la calidad de los servicios básicos de salud a mujeres embarazadas, madres en período de lactancia y población menor de 5 años.
- *Iniciativas de Protección y Apoyo a la Lactancia Materna Exclusiva*. El establecimiento de regulaciones y mecanismos para la implementación de la Ley de Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna Exclusiva, la cual ha incidido de forma directa para mejorar la condición nutricional de los niños menores de 2 años.
- Las iniciativas de la *Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia*, que fue aprobada en 2013, a través de las cuales se ha dado atención integral a la niñez durante los primeros 7 años de vida, con acciones de salud, nutrición, educación, estimulación temprana, entre otras.
- La *implementación del Plan de Agricultura Familiar (PAF)*, que articula distintos sectores y procesos productivos por medio de sus componentes diferenciados (seguridad alimentaria y nutricional, encadenamiento productivo, innovación agropecuaria, enlace con el comercio y la industria).
- El *Sistema de Protección Social Universal*, el cual articula y fortalece la oferta pública con un enfoque explícito de derechos humanos, con un fuerte poder de convocatoria y de generación de alianzas al interior del país. Dicho sistema contribuye desde su perspectiva a alcanzar el objetivo de erradicar el hambre y otras formas de malnutrición, a su vez, incentiva la alineación de esfuerzos al interior del Gabinete de Gestión Social.
- El *Sistema Nacional de Protección al Consumidor*, por medio de la *Política Nacional de Protección al Consumidor 2010-2020*, articula instituciones del poder ejecutivo bajo la coordinación de la Defensoría del Consumidor (DC). Presta servicios de fiscalización, información y monitoreo de los productos alimentarios disponibles en el comercio, vela por la salud y seguridad y por los intereses económicos de los consumidores, por la difusión de información útil, proporcionando además capacitaciones a consumidores y proveedores y fomentando de la participación organizada.
- El *Sistema Nacional de Calidad*, coordinado por el MINEC para: proteger y mejorar la vida, el bienestar social y el medio ambiente; desarrollar una cultura de calidad; propiciar la coordinación entre todas las entidades que integran dicho sistema; armonizar los lineamientos y principios del sistema en beneficio de la competitividad del país e impulsar competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES).
- La implementación de acciones de la *Política Nacional de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva (2014)*. Esta pretende “Fomentar la producción con demanda local e internacional de sectores con ventajas comparativas; diversificar y desarrollar nuevos mercados de exportación; focalizar recursos hacia actividades de alto valor agregado; y, mejorar la productividad laboral”.
- La implementación de acciones de la *Política de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático del Sector Agropecuario, Forestal y Acuícola*.
- La implementación del Programa de Alimentación y Salud Escolar a nivel nacional, que a través de la entrega de un refrigerio diario a los estudiantes del sistema educativo público, y mediante la promoción de prácticas y hábitos de alimentación saludable, contribuye en la mejora de las condiciones nutricionales de la población estudiantil.
- Programa Vaso de Leche, desde el año 2011 con el impulso de este programa, se beneficia a más de un millón de estudiantes anualmente.





5. MARCO CONCEPTUAL

La Política se plantea en un marco conceptual donde la inseguridad alimentaria y nutricional (InSAN) se define como un problema que afecta a la población como resultado de múltiples causas de índole económico, social, medio ambiental, político, cultural y otras. Por lo anterior, para superar esta situación se requiere un abordaje integral orientado no sólo a resolver la situación alimentaria y de malnutrición de la población, sino al abordaje de las múltiples causas que la determinan.

Dada su complejidad, para lograr un mayor impacto de las intervenciones en el logro de la SAN, se requiere que en su abordaje exista participación de múltiples disciplinas, de los diversos sectores y actores vinculados con esta problemática, y de los distintos niveles en la toma de decisiones. Se requiere sin lugar a dudas, de la participación activa de la sociedad civil, en la identificación del problema, en el diseño de estrategias y la implementación de programas para contribuir a la solución de estos problemas, así como en el monitoreo y evaluación de los resultados y las intervenciones. Para los efectos de la presente Política, el concepto de seguridad alimentaria y nutricional, así como otros conceptos asociados a la SAN, serán entendidos de la siguiente manera:

Seguridad Alimentaria y Nutricional. Es un estado en el cual todas las personas gozan en forma oportuna y permanente de los alimentos que necesitan en calidad y cantidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuva al logro de su desarrollo.

Derecho a la Alimentación Adecuada. El derecho de todas las personas a tener, en forma oportuna y permanente, acceso físico, económico y social a una alimentación adecuada, en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, así como, a su adecuado consumo y aprovechamiento biológico que le garantice el disfrute de una vida saludable y productiva.

Soberanía Alimentaria. Es la situación a la que un país llega cuando su Estado define la modalidad, época, tipo, pertinencia y calidad de la producción alimentaria que la población requiere, de forma sustentable, garantizando la disponibilidad de alimentos en todo momento y buscando

reducir la dependencia externa respecto de los mismos.

Determinantes de la SAN. Todas las fuerzas y factores (sociales, políticos, económicos, culturales, medio ambientales y otros), tanto directos, coyunturales como estructurales que tienen una relación causal con la situación de la seguridad alimentaria y nutricional de la población.

Alimentación Adecuada. El consumo de alimentos en natural o mínimamente procesados, nutritivos e inoctrinos, culturalmente aceptados, en la cantidad y calidad necesarias para lograr un equilibrio energético y el aporte suficiente de macro y micro nutrientes para llevar una vida saludable y activa.

Cadena Agroalimentaria. Es el proceso de una serie de acontecimientos al que se somete un producto alimentario de origen agrícola, pecuario o pesquero, que van desde la producción, la transformación, el transporte, almacenamiento, la comercialización, la distribución hasta el consumo por parte del consumidor final.

Sistema Alimentario. Conjunto de elementos y actividades que conforman la cadena alimentaria; es decir, el conjunto de actividades que van desde la producción de alimentos hasta su consumo. Incluye las fases de producción, procesamiento, transformación, transporte, almacenamiento, comercialización, distribución y consumo.

Disponibilidad de Alimentos. Es la cantidad neta de alimentos que están a disposición de las personas en un territorio (país, región o una comunidad), resultante de la suma de la producción nacional más las importaciones y donaciones, menos las exportaciones, los alimentos para consumo o uso no humano, y las pérdidas post cosecha.

Acceso a Alimentos. Es la capacidad de una persona, una familia o una comunidad para poder adquirir en todo tiempo y en cantidad suficiente, los alimentos necesarios para una vida activa y saludable; ésta puede ser económica o física. Sus determinantes básicos son el nivel de ingresos, el empleo, los salarios, la condición de vulnerabilidad, la autonomía personal, las condiciones socio geográficas, los canales de comercialización, las vías de acceso, la distribución de ingresos y activos y los precios de los alimentos.

Consumo Alimentario. Es la cantidad y calidad de alimentos ingeridos para la alimentación en un período determinado de tiempo. Sus determinantes inmediatas son: la disponibilidad alimentaria, el acceso (económico y físico) a los alimentos, los comportamientos alimentarios (costumbres, actitudes y prácticas), la educación e información en alimentación y nutrición.

Aprovechamiento Biológico de los Alimentos. Es el porcentaje de aprovechamiento de los alimentos consumidos por el organismo. Hace referencia a la biodisponibilidad, es decir la fracción de los nutrientes presente en los alimentos que realmente es absorbida y cumple una función fisiológica. Sus principales determinantes son: el estado de salud de las personas, determinado a su vez por: el saneamiento del medio, especialmente en su entorno inmediato (agua potable, disposiciones de excretas y basura), calidad y acceso de los servicios de salud y la inocuidad de los alimentos.

Inocuidad de alimentos. Condición que garantiza que los alimentos no causarán daño a la persona cuando sean producidos, preparados y consumidos de acuerdo con el uso al que se destina

Asociatividad. Son los diversos mecanismos de participación de la ciudadanía que permite modificar la realidad y mejorar las condiciones colectivas de vida persiguiendo el bien común.

Grupos Vulnerables. Grupos dentro de una población que están más propensos a sufrir de desnutrición o cualquier problema nutricional por déficit, al no cubrir

sus necesidades alimentarias y nutricionales mínimas. En general son más vulnerables los menores de 5 años, las mujeres embarazadas las madres en período de lactancia, los ancianos y los enfermos de bajos ingresos monetarios.

Sustentabilidad. Es la capacidad que tiene una sociedad para hacer uso consciente y responsable de sus recursos, sin agotarlos o exceder su capacidad de renovación, y sin comprometer el acceso a éstos por parte de las generaciones futuras.

Cambio Climático. Modificación del clima con respecto al historial climático a una escala global o regional. Tales cambios se producen en diversas escalas de tiempo y sobre todos los parámetros meteorológicos, tales como temperatura, presión atmosférica, precipitaciones y nubosidad.

Enfoque Sustentable. Es la visión estratégica con la que el Estado deberá garantizar soberanía y seguridad alimentaria y nutricional. Este enfoque contempla la conservación de la tierra, agua, recursos genéticos animales y vegetales, no degrada el medio ambiente y en lo referente a los aspectos tecnológicos, económicos y sociales prioriza el respeto de los derechos humanos.

Equidad de Género. Es el disfrute equitativo de mujeres y hombres de bienes sociales, derechos, beneficios, obligaciones y las oportunidades de acceder a los recursos, a través de un tratamiento que compense sus desigualdades.









6. PRINCIPIOS

Los principios establecidos en la presente Política, sirven de marco para la ejecución de las acciones de los distintos actores participantes:

Derecho. La Política promueve la garantía del derecho a la alimentación para toda la población y establece que las familias participen en el logro del desarrollo de la humanidad, en lugar de ser simples receptoras pasivas de beneficios.

Inclusión. La Política está orientada a la población en general, enfatizando sus esfuerzos tanto en los grupos tradicionalmente menos favorecidos de los beneficios sociales, como en los grupos en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional, promoviendo el desarrollo de las capacidades, potencialidades y competencias humanas y la recuperación de la dignidad de cada persona.

Transparencia y rendición de cuentas. Las instancias del Estado con responsabilidades en materia de derecho a una alimentación adecuada, soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, están obligadas a informar a todos los sectores de la sociedad, a los diferentes órganos del Estado y a los organismos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos sobre sus acciones, logros, dificultades y limitaciones.

No discriminación. No podrá justificarse ninguna distinción, exclusión o preferencia por motivos de pertenencia a grupos étnicos, sexo, religión, opinión y afiliación política, origen, posición económica o por cualquier otra condición o motivo, que tenga por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio del derecho a una alimentación adecuada; no constituye discriminación la diferencia de trato o medidas especiales de acción positivas en beneficio de personas, grupos o población que enfrente mayores restricciones para ejercer su derecho a la alimentación adecuada.

Participación social y diálogo permanente de actores. La Política es el resultado de un proceso amplio de consultas, partiendo de las personas a las que ésta pretende llegar.

Solidaridad y corresponsabilidad. Implica el compromiso, la solidaridad y la concurrencia de la familia, la sociedad civil y el Estado; asimismo, de los organismos internacionales y la academia.

Descentralización. Es el compromiso del Estado y sus distintas instituciones para integrarse en los diferentes niveles de implementación de la Política, es decir, en el nacional, el departamental y el municipal. La descentralización es un elemento clave para garantizar la sostenibilidad de la Política, mediante la aplicación de los instrumentos, recursos, normas y mecanismos con los que cuenta cada institución para conducir e implementar las acciones en los distintos niveles de su trabajo territorial.

Sustentabilidad y respeto al medio ambiente. La estrategia para lograr la seguridad alimentaria y nutricional debe basarse en modelos productivos sostenibles que respeten la diversidad cultural y protejan los recursos naturales. La sustentabilidad ambiental se considera un aspecto medular a fin de lograr el abastecimiento alimentario en el corto, mediano y largo plazo, resguardando el equilibrio entre las personas y la naturaleza.

Igualdad de género: Incluye la plena realización de la igualdad real a través de la protección, aplicación y cumplimiento de las obligaciones derivadas de los derechos establecidos en el ordenamiento jurídico, procedimientos y acciones administrativas; así como la igualdad de oportunidades en términos de igualdad y equiparación de las condiciones para la exigencia de los recursos y los beneficios que permiten a cada persona acceder por sí misma a la garantía de los derechos que establecen las leyes en todos los ámbitos.

Equilibrio Territorial: Uno de los objetivos de las políticas públicas, debe ser avanzar hacia un desarrollo equilibrado y armonioso de los territorios, reduciendo las asimetrías y las disparidades en dotación de infraestructuras. Asimismo, apostar por la universalización de los servicios públicos como herramienta clave para frenar la inequidad.



7. SITUACIÓN ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

7.1. Situación nutricional de la población

La seguridad alimentaria y nutricional existe cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a una alimentación adecuada en cantidad, calidad e inocuidad, para satisfacer sus necesidades alimentarias y nutricionales, a fin de llevar una vida sana y activa.

Cuando esto no se logra existen problemas de inseguridad alimentaria que repercuten directamente en la malnutrición de la población, la cual en períodos críticos de crecimiento resultan en serias consecuencias para la vida, manifestados en daños a la salud, la sobrevivencia, la capacidad cognoscitiva, y la capacidad productiva del individuo, incidiendo por tanto en su calidad de vida, en su desarrollo humano y en el desarrollo social y económico del país.

El problema de la inseguridad alimentaria se manifiesta en problemas de malnutrición en la población. A la fecha, El Salvador presenta todavía problemas de desnutrición crónica o retardo en crecimiento, así como deficiencias de micronutrientes, y en las últimas décadas ha sufrido un incremento acelerado de sobrepeso y obesidad manifestado en los distintos grupos de población a lo largo del ciclo de vida, lo cual está generando un aumento de las enfermedades crónicas no transmisibles (hipertensión, enfermedades cardíacas, hiperlipidemias y otras), planteando al país una doble carga nutricional a abordar si desea lograr la erradicación de cualquier tipo de malnutrición como lo plantea en su Política y Plan Estratégico. Las encuestas también revelan que existe un problema de anemias por deficiencia de hierro que aún constituyen un problema de salud pública y que se convierten en un desafío para el próximo quinquenio. A continuación, se describen los principales problemas nutricionales existentes.

7.1.1. Desnutrición crónica o retardo en crecimiento

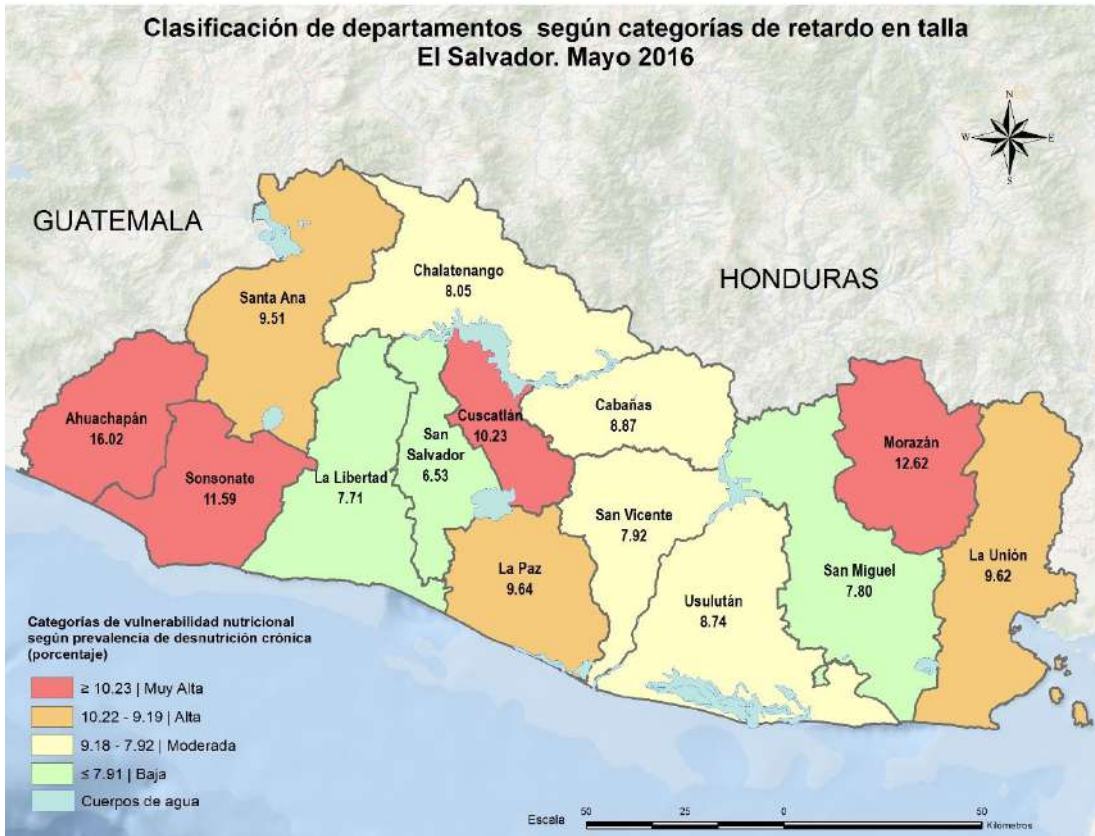
Como resultado de las políticas públicas e intervenciones multisectoriales realizadas en los últimos años, el país ha tenido avances importantes en la disminución de la desnutrición crónica o retardo en crecimiento, como lo demuestran las encuestas realizadas en la población menor de 5 años que revelan que la prevalencia total país en este grupo ha disminuido de 19.2 % en 2008 (FESAL 2008),

a 13.6 % en 2014 (MICS2014). De la misma manera se revela un avance significativo en la población escolar de primer grado medido en el *IV Censo Nacional de Talla en Escolares*, que reveló una disminución de 6 puntos porcentuales al pasar de 15.5 % en 2007 a 9 % en 2016. Pese a que a nivel nacional las prevalencias han disminuido, quedan aún municipios que requerirán de especial atención, ya que presentan prevalencias de este problema, muy por arriba del promedio nacional. El indicador de *prevalencia de retardo en talla* refleja las condiciones socioeconómicas de las familias, y se considera la manifestación del hambre crónica.

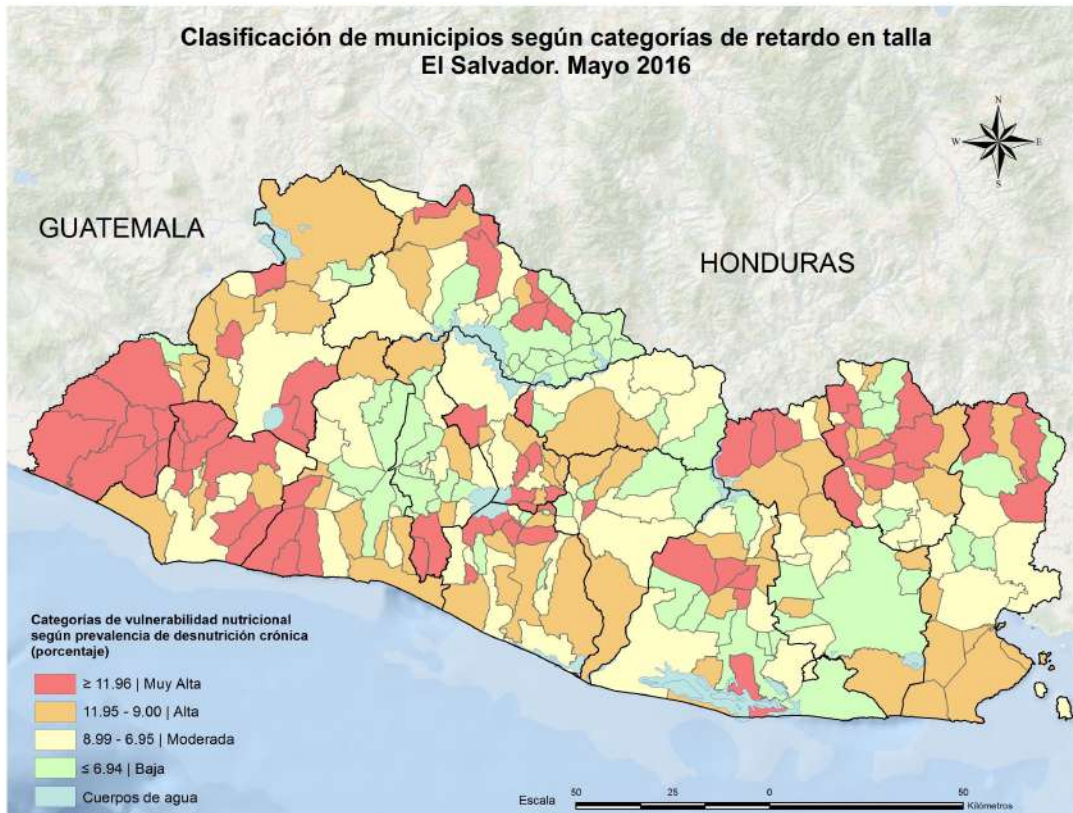
Con base en el *IV Censo Nacional de Talla y I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador 2016*, se han identificado los departamentos y municipios que presentan las mayores prevalencias de desnutrición crónica. A nivel departamental, la desnutrición crónica presenta prevalencias más altas en los departamentos de Ahuachapán (16.02%), Sonsonate (11.59%), Cuscatlán (10.23%), y Morazán (12.62%). La zona occidental es la que presenta el departamento con la mayor prevalencia (Ahuachapán) y, en general, los tres departamentos occidentales con un promedio mayor que el nivel nacional, tipificándose por ello en la zona con las prevalencias más altas del país.

Los 21 municipios con mayor prevalencia, se encuentran distribuidos en todas las regiones del país, siendo predominante la región occidental con 10 municipios. Dentro de esta región, el departamento de Ahuachapán es el que más municipios presenta, siendo éstos: Tacuba, San Pedro Puxtla, Guaymango, Apaneca y Concepción de Ataco. El municipio con la mayor prevalencia a nivel nacional es Tacuba (34.33%), donde 3 de cada 10 niños presentan desnutrición crónica. El segundo departamento de la zona occidental que tiene más municipios con desnutrición crónica de mayor prevalencia es Sonsonate, así: Salcoatitán, Santa Catarina Masahuat, Nahuizalco y San Antonio del Monte. En el caso de Santa Ana, el municipio de mayor prevalencia es San Antonio Pajonal.

En la región oriental se encuentran cinco municipios en el grupo de mayores prevalencias. Cuatro de esos municipios pertenecen a Morazán: Cacaopera (27.76%), San Simón (21.86%); Guatajiagua (19.86%); y Chilanga (16.59%); el quinto municipio es Lislique (20.25%), ubicado en La Unión.



Fuente: MINED/MINSAL/CONASAN. (2016). "IV Censo Nacional de Talla y I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador" San Salvador, mayo 2016.

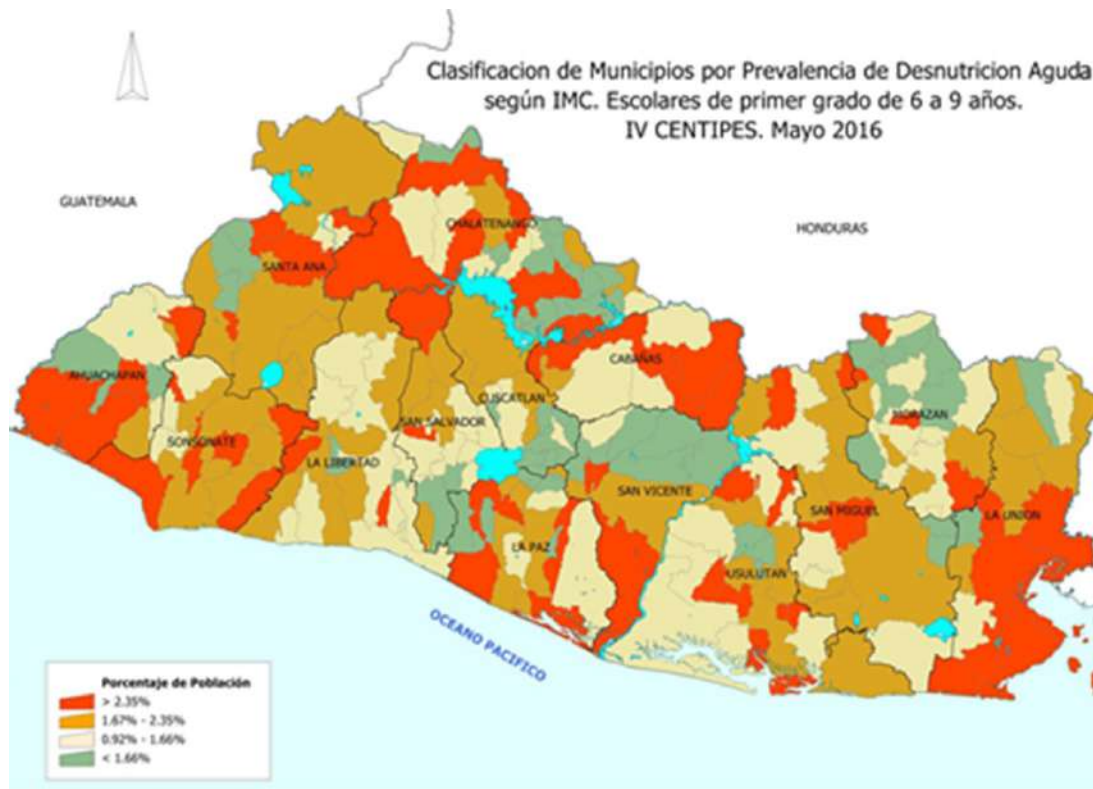


Fuente: MINED/MINSAL/CONASAN. (2016). "IV Censo Nacional de Talla y I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador" San Salvador, mayo 2016.

7.1.2. Desnutrición aguda

La prevalencia de desnutrición aguda en menores de 5 años a nivel nacional fue de 1.83% según la Encuesta MICS 2014. Por otra parte, el I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado realizado en el año 2016, reveló una prevalencia de desnutrición aguda en este grupo de población de 1.83%. Ambas prevalencias se encuentran abajo de lo esperado en la población de referencia de la OMS (2.5%), razón por la cual, la desnutrición aguda no se considera un problema de salud pública a nivel nacional. No obstante lo anterior, los datos de este indicador en escolares de primer grado a nivel municipal, revelaron que 54 de los 262 municipios del país, presentaban prevalencias arriba de 2.5%. De éstos 26 pertenecen al corredor seco, por lo que han sido afectados por sequías recurrentes en los últimos años y 7 son municipios cafetaleros, que tradi-

cionalmente han presentado altos índices de desnutrición crónica y en el 2013 fueron afectados por la roya del café, afectando severamente la única fuente de ingresos de la población dedicada a la corta del café. De acuerdo al IVCENTIPES 2016, los 10 municipios que presentaron las más altas prevalencias de desnutrición aguda o bajo peso, muy por arriba de la población de referencia, fueron: San Antonio Pajonal (7.69%), del departamento de Santa Ana; San Dionisio (7.14%), El Triunfo (6.63%) y Estanzuelas (6.29%), del departamento de Usulután; San Isidro (6.35%), del departamento de Morazán; San Cayetano Istepeque (5.63%), del departamento de San Vicente; Intipucá (5.03%) y San Alejo (4.66%) del departamento de La Unión; Cinquera (4.17%) del departamento de Cabañas y El Refugio (4.10%), del departamento de Ahuachapán.



Fuente: MINED/MINSAL/CONASAN. (2016). "IV Censo Nacional de Talla y I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador" - San Salvador, mayo 2016.

7.1.3. Sobrepeso y obesidad

Según los resultados de las últimas encuestas (FESAL 2008 y MICS 2014), la prevalencia de sobrepeso en niñas y niños menores de 5 años es 6% a nivel nacional. Por su parte, el *IVCENTIPES 2016*, revela que la proporción de obesidad en este grupo de población es de 14%, presentando niveles más altos los escolares de las áreas urbanas, los de centros educativos privados y los escolares de sexo masculino.

Por otro lado, la *Encuesta Nacional de Enfermedades Crónicas no Transmisibles en Población Adulta de El Salvador (ENECA-ELS 2015)*, revela que el 40% de los salvadoreños con edades mayor o igual a 20 años presentan sobrepeso y el 25% presentan obesidad. La misma encuesta sostiene que en el caso de la obesidad, la mayor prevalencia se presenta en las mujeres, donde

30% presentan obesidad, a diferencia de los hombres quienes presentan una prevalencia de 20%. La región metropolitana es en donde se concentra la población con mayor prevalencia de obesidad, en segundo lugar, está la región central. Por el momento, el problema de obesidad constituye un problema de salud pública, y ésta cobra mayor relevancia en la medida en que incide directamente en el incremento de las enfermedades crónicas no transmisibles que afectan la calidad de vida de la población que la padece.

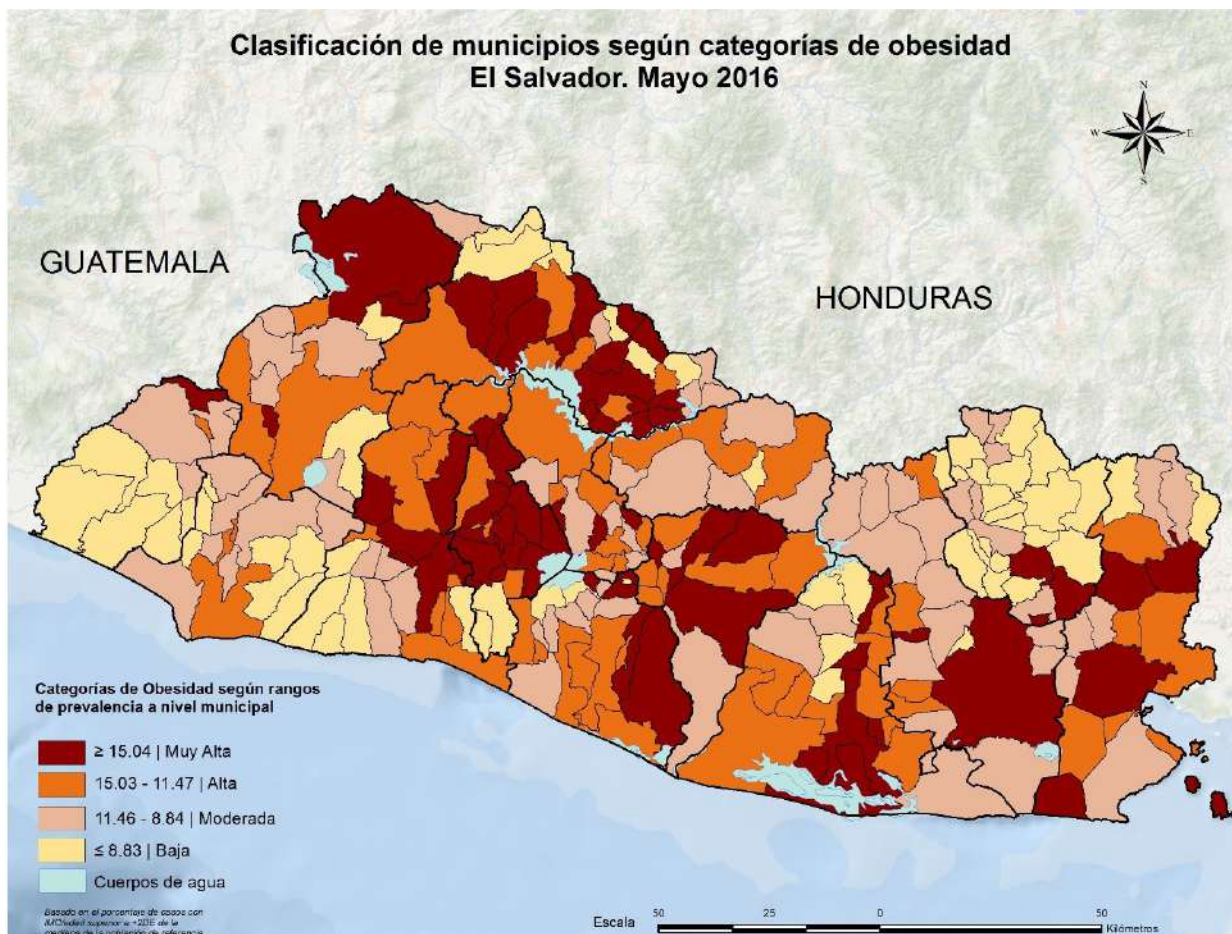
El *IVCENTIPES* revela que los departamentos que presentan las mayores prevalencias de obesidad son San Salvador, La Libertad, Chalatenango y San Vicente con 18.04%, 14.33%, 14.13% y 13.63%, respectivamente.



Fuente: MINED/MINSAL/CONASAN. (2016). "IV Censo Nacional de Talla y I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador" San Salvador, mayo 2016.

En lo que respecta a obesidad a nivel municipal los 10 municipios que exhiben las prevalencias más altas se encuentran en los siguientes departamentos y municipios: San Luis del Carmen (50 %), San Rafael (23.38 %), La Reina (20 %) y San Isidro Labrador (20 %), todos del departamento de Chalatenango; Jerusalén (23.64%) y Santa María

Ostuma (20.18 %), ambos del departamento de La Paz; San Salvador (21.22 %), y Soyapango (20.55 %), ambos del departamento de San Salvador; Antiguo Cuscatlán (21.5 %), del departamento de La Libertad; y, Meanguera del Golfo (20.41 %), del departamento de La Unión.



Fuente: MINED/MINSAL/CONASAN. (2016). "IV Censo Nacional de Talla y I Censo Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado de El Salvador" San Salvador, mayo 2016.

7.1.4. Anemias

De acuerdo con FESAL 2008, la prevalencia de anemia en niños y niñas de 6 a 59 meses de edad a nivel nacional fue del 26 %, en el grupo etario de 6 a 11 meses de edad, FESAL-2008 estimó una prevalencia de 46 %, en el grupo de 12 a 23 meses, la prevalencia fue del 33 %; mientras que en el grupo de 48 a 59 meses fue de 15%. Siendo los menores de 24 meses, el grupo de edad más afectado.

Enfocando el análisis en el grupo de 6 a 11 meses, se puede afirmar que la mayor prevalencia se encuentra entre quienes pertenecen al quintil más bajo de bienestar (59 %), entre las y los niños cuyas madres no tienen educación formal (54 %), quienes viven en el área rural (51 %) y en la Región Oriental de Salud (50 %).

Estudio realizado por el MINSAL/INS en el año 2014, muestra una disminución significativa en la prevalencia de anemia a nivel nacional en los niños de 6 a 59 meses, pasando de un 26 % a un 21%, lo cual demuestra que las intervenciones de prevención y control de las deficiencias específicas de micronutrientes realizadas en el país están siendo efectivas.

Se hace notar que el nivel educativo de la madre juega un rol muy importante en las prevalencias de los problemas nutricionales, especialmente aquellos ocasionados por déficit alimentarios. Las cifras indican que el 24.9% de la población infantil con madres sin educación formal presentaron retardo de crecimiento (desnutrición crónica), de los cuales el 6.1% presentaron retardo severo en el crecimiento; en tanto que para las madres que alcanzaron diez o más años de educación, sólo el 8.8% de la población infantil presentó retardo en el crecimiento, de los cuales sólo el 1.2% tuvo retardo severo en el crecimiento (MINSAL/INS, 2014). Situación similar se presenta para el caso de anemias, en donde las cifras indican un notable incremento en niños y niñas de madres con menores niveles educativos.

7.2. Factores determinantes

Para poder erradicar los problemas de mal nutrición de la población salvadoreña mencionados anteriormente, y que afectan su calidad de vida, se hace necesario abordar los factores que causan esta situación. Como factores inmediatos se pueden mencionar la disponibilidad alimentaria u oferta interna de alimentos y la capacidad de acceso de la población a éstos, que a su vez tienen otros factores determinantes entre los que puede mencionarse los efectos negativos del cambio y la variabilidad climática, que será necesario abordar en un enfoque integral.

El consumo alimentario como otro factor inmediato, depende no sólo de la oferta de éstos y de la capacidad de acceso que tenga la población, sino de otras determinantes como sus hábitos alimentarios, la información comercial y nutricional, la publicidad, y el nivel educativo de las personas. Por otro lado, para que exista una buena nutrición, no sólo es importante tener un consumo adecuado de alimentos sino también un apropiado aprovechamiento de los alimentos por el organismo, sobre lo cual inciden otros factores como las condiciones de saneamiento del medio y la inocuidad de los alimentos.

Como ya ha sido mencionado, las causas son múltiples y de distinta naturaleza, por lo que para el logro progresivo de la soberanía alimentaria y de la seguridad alimentaria y nutricional, habrá que abordarlos desde sus distintos ámbitos. A continuación, se resumen los factores principales que inciden en los problemas alimentarios y nutricionales.

7.2.1. Consumo alimentario y comportamientos alimentarios y de salud

El desarrollo tecnológico, el acceso a medios masivos de comunicación, la globalización y la urbanización en el país, han venido a afectar los patrones alimentarios de la población. Diversas culturas han incidido en la sociedad salvadoreña, generándose un proceso de transculturización, lo cual ha ocasionado que se incorporen al patrón alimentario del salvadoreño nuevos alimentos. Aunque no ha sido el único, la estrategia mercadológica que busca aumentar los volúmenes de venta de sus productos entre los consumidores ha jugado un rol, muy importante en el cambio de los patrones alimentarios de la población.

De acuerdo al análisis de consumo aparente realizado por INCAP en 2007, los patrones alimentarios de los salvadoreños han cambiado en los últimos años, incrementándose la ingesta de bebidas azucaradas y de carbohidratos simples, así como el consumo de alimentos preparados fuera del hogar, los cuales generalmente contienen altas cantidades de grasa y sodio. Por otra parte, se observó un bajo consumo de vegetales y frutas y de productos de origen animal. Lo anterior significa una dieta alta en carbohidratos y pobre en proteínas. De acuerdo a este mismo estudio, los cereales, el pan francés, la tortilla y el pan dulce, se encuentran entre los primeros lugares de los productos más consumidos por los salvadoreños, así como las bebidas azucaradas.

Las consecuencias de este desbalance sumado a la disminución de la actividad física, se ha manifestado en el incremento de la obesidad y el sobrepeso y en la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT), tales

como enfermedades cardiovasculares, diabetes, hipertensión e hiperlipidemias. Según las estadísticas del MINSAL, las ECNT están entre una de las 10 principales causas de morbilidad y mortalidad en el país.

Los resultados de la ENECA 2015, reflejan que 1.6 millones de personas salvadoreñas tienen un estilo de vida sedentaria.

7.2.2. Saneamiento del medio

En general, en el último quinquenio los hogares salvadoreños tanto urbanos como rurales han mejorado en saneamiento del medio, al comparar los datos de 2016 con respecto a 2011. Los hogares han experimentado mejoras sustanciales en cuanto al acceso al agua potable medido a través del *porcentaje de viviendas con tenencia de agua por cañería*, pasando de 84.8 % en 2011 a 88.0 % en 2016 (área urbana) y de 53.5 % a 64.1 % (área rural). *Los hogares con acceso a servicio sanitario* también mejoraron de 94.6 % a 99.4 % en el área urbana y de 90.6 % a 94.6 % en el área rural. Sin embargo, todavía hay miles de hogares salvadoreños que necesitan con urgencia mejorar en estos temas.

Asimismo, hay mejoras de los hogares en cuanto a *servicios de recolección de desechos sólidos*, reportándose para las áreas urbanas un incremento en el *servicio de tren de aseo municipal* que pasó de 75.2 % a 78.7% en el quinquenio mencionado; igual ocurrió en las áreas rurales en donde dicho indicador subió de 6.9 % a 11.4 %. Por su parte, *la recolección domiciliar privada* en las áreas urbanas subió de 0.4 % a 1.0%; mientras que en los hogares de las áreas rurales incrementó de 0.2% a 0.9 %. Las cifras indican que si bien hay mejoras, aún hay desafíos que requieren especial atención, especialmente con respecto a la mejora de servicios básicos, sobre todo en materia de *recolección de desechos sólidos*, en las áreas rurales donde habita la población más pobre del país.

7.2.3. Prestación de servicios básicos de salud

A partir del 2010, año en que inicia la reforma de salud, se da un incremento progresivo de servicios básicos de salud tales como: vacunaciones, monitoreo del crecimiento y desarrollo, alimentación complementaria, consejería nutricional, distribución de micronutrientes, y otros. Estos servicios, dan especial prioridad a los grupos más vulnerables a problemas de salud y nutrición, entre los cuales se destacan: la población menor de 5 años, las mujeres embarazadas y las madres en período de lactancia. La ampliación de servicios se ha dado especialmente en áreas rurales de difícil acceso, a los cuales se han acercado los servicios de salud a través de nuevos

Equipos Comunitarios de Salud (ECOS), y ampliación de la red de establecimientos de salud, todos ellos prestando la atención de salud de forma gratuita. Aunque los avances en coberturas y calidad de servicios han incrementado, quedan todavía áreas geográficas por cubrir, lo cual constituye un desafío para la presente Política.

7.2.4. Disponibilidad de alimentos

Según indicadores internacionales cuando un país depende de las importaciones de alimentos básicos en 30% o más, se ubica en un nivel crítico de dependencia alimentaria. En granos básicos, año 2017, el país es deficitario al comparar la *producción neta con el consumo aparente o disponibilidad para consumo humano*, ya que el coeficiente en los casos del arroz (22.5%) y frijol (83.3%) fueron menores que 100%. En el caso del maíz el país es superavitario, pues exhibe un coeficiente de 108.4%¹. Dicho en otras palabras, cuando se compara la *producción neta y la disponibilidad de granos básicos para consumo humano*, el arroz es deficitario en 77.5% y el frijol en 16.7%. Por su parte, el maíz es superavitario en 8.4%.

Por otro lado, para 2016, el indicador del grado de dependencia de las importaciones de alimentos² reporta valores de 19.7% en el caso del frijol; 23.3% para maíz, y 103.9% en arroz. Con base en este indicador, el país es menos dependiente del frijol y críticamente dependiente del arroz.

7.2.4.1. Brechas alimentarias (arroz y frijol)

*Las brechas alimentarias*³ son estimadas al comparar la *disponibilidad de granos básicos para consumo humano*, con las necesidades alimentarias de la población. Estas brechas han disminuido levemente en 2017, en los casos del arroz y del frijol, en relación al 2015 sin embargo continúan existiendo. Según los cálculos de CONASAN, al comparar el *consumo humano aparente o disponibilidad y las necesidades alimentarias de la población*, la brecha del arroz bajó de -34.6% en 2015 a -34.2% en 2017. En el caso del frijol, la brecha se redujo de -31.2% en 2015 a -30.7% en 2017. Al presente, ambas brechas son menores que las de 2008: -35.4% arroz y -32.1% frijol.

¹ Cálculos de CONASAN con base en datos de la "Hoja de Balance de Granos Básicos", que reporta tanto la producción neta como el consumo aparente o disponibilidad para cada uno de los granos básicos. (MAG/OPPS, actualización al 29.01.2018).

² Este indicador resulta de dividir las importaciones entre el consumo aparente de granos básicos. El cociente se multiplica por 100. Para calcular el déficit o superávit, al coeficiente obtenido se le resta 100.

³ Las brechas alimentarias se calculan dividiendo la disponibilidad o consumo aparente entre las necesidades alimentarias de la población. El cociente obtenido se multiplica por 100. Para calcular el déficit o superávit, al coeficiente obtenido se le resta 100. Los indicadores mencionados son proporcionados por las "Hojas de Balance Alimentario" del MAG/OPPS. Por su parte, tanto la brecha alimentaria como la necesidad alimentaria de la población son calculadas por el CONASAN. El valor de este último indicador se estima multiplicando la población total (dato de DIGESTYC) por las necesidades alimentarias per cápita de la población. A su vez, las necesidades alimentarias per cápita/año, son estimadas multiplicando el número de gramos per cápita/diario recomendado para cada alimento, reportado por la Canasta Básica de Alimentos de la DIGESTYC, por 365 días del año.

El Salvador presenta notables avances en la producción nacional de alimentos, resultante de la implementación de acciones de política agrícola impulsada por el MAG, que han contribuido al desarrollo del sistema agroalimentario del país. A pesar de ello, aún existe una dependencia alimentaria como lo demuestran las brechas anteriormente presentadas, que evidencian que se sigue requiriendo de importaciones de alimentos básicos, tales como arroz, frijol, hortalizas, frutas, carnes y lácteos, para satisfacer las necesidades alimentarias de la población.

El análisis de la situación permite identificar que el acceso limitado a los recursos productivos (tierra, agua, créditos, insumos para la producción) es uno de los principales factores que limitan una mayor producción alimentaria, incidiendo por tanto en mantener las brechas negativas de arroz y frijol, que hacen al país dependiente de importaciones de estos productos.

7.2.4.2. Limitantes para la producción

Como otra limitación para el desarrollo agropecuario y el medio rural, se plantea el escaso conocimiento de productores sobre tecnologías apropiadas para

mejorar su producción, tal es el caso del desconocimiento de tecnologías de riego, cuando el acceso al riego rompería la dependencia de la estación lluviosa, posibilitaría aumentar la producción y, por tanto, aumentaría la disponibilidad alimentaria en el país. La poca disponibilidad de agua para el rebaje de bovinos en época seca, y la inadecuada infraestructura para la pesca y almacenamiento de granos básicos, son grandes limitantes de la disponibilidad de alimentos.

7.2.4.2.1. Acceso al riego para la producción de alimentos

En El Salvador, hacia 2013 la superficie de riego fue de 47,152 mz. equivalente al 5.2% del total de la superficie cultivada; esto significa que 859,617 mz. corresponden a la superficie cultivada que no cuenta con agricultura bajo riego. Además, las áreas con potencial de riego suman 505,570 mz. (MAG, 2014), que se pueden utilizar para la siembra de diferentes cultivos en época seca, lo cual permitiría maximizar el uso del recurso de la tierra para fines productivos. Dicho potencial de riego representa el 55.8% de la superficie cultivada del país (906,769 mz.) y tendría un gran impacto en la producción permanente de alimentos.



COMITÉ TÉCNICO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (COTSAN). 2018

7.2.4.2.2. Acceso a tierras

Uno de los problemas históricos de El Salvador es la falta de acceso a la tierra para la producción de alimentos. Más del 70% de pequeños agricultores y agricultoras del país carecen de un área suficiente para producir sus alimentos, por lo cual arriendan pequeñas parcelas que en su mayoría no superan las 0.7 has.; producen granos básicos con bajos rendimientos y, en su mayoría, no cubren sus necesidades alimentarias familiares ya que se ven obligados a vender parte de su producción, para captar ingresos monetarios a fin de cubrir otras necesidades apremiantes para su grupo familiar (DIGESTYC, 2009). Según el *IV Censo Agropecuario de 2007-2008* (DIGESTYC, 2009), el 82% de las explotaciones agropecuarias del país están en manos de pequeños agricultores y agricultoras los cuales se dedican principalmente a la producción de granos básicos. De éstos la mayor proporción producen para el autoconsumo y venden sus exiguos excedentes.

El *IV Censo Agropecuario 2007-2008* reporta un área con uso potencial de la tierra para agricultura de 1,285,926 mz., de las cuales 903,063 son tierras cultivadas; 298,342 mz. son de pastos estacionales y 84,521 mz. son tierras en descanso. El área cultivada se distribuye así: 545,631 mz. de granos básicos; 18,093 mz. de hortalizas; 320,128 mz. de cultivos agroindustriales (con predominio de la caña de azúcar); y 12,122 mz. de frutas. Solamente el 3.5% de la superficie cultivable tenía producción bajo riego al momento de levantarse el censo (DIGESTYC, 2009).

Por su parte, en el *Plan Estratégico Institucional 2014*, el MAG sostiene que la mayor cantidad de tierras son clase VII, lo que significa que el país tiene grandes restricciones para la producción agrícola; además, hay tierras clase VIII⁴ que tienen aún más limitaciones para la producción de alimentos (MAG, 2014).

De acuerdo a datos de la DIGESTYC (2016), existe una desproporción significativa en relación a la propiedad de la tierra entre hombres y mujeres. De un total de 77,792 personas propietarias el 88% son hombres (68,404) y un 12% son mujeres (9,388). Pero cuando se trata de tierra para la producción agropecuaria la brecha de género se agudiza, dado que de un total de 362,640 productores agropecuarios que residen en el área rural, 313,474 hombres y tan sólo 39,066 mujeres tienen acceso a diferentes formas de tenencia de la tierra. Este dato incide en que sean mayoritariamente los hombres quienes producen, mientras que las mujeres no poseen tierra propia para cultivar, situación

que claramente determina un riesgo de inSAN mayor para ellas y sus familias.

7.2.4.2.3. Crédito al sector agropecuario

A diciembre de 2015, el monto total de los créditos otorgados por el sector financiero fue de US\$7,020 millones, correspondiendo sólo el 3% al sector agropecuario (US\$235.8 millones), incrementándose levemente a julio de 2016, cuando los créditos agropecuarios representaron el 3.87% (US\$166.1 millones). El otorgamiento de créditos al sector agropecuario se mantuvo casi invariable desde el 2011 hasta 2016, contrario a los créditos para consumo que en 2015 significaron un 33% (US\$2,333.0 millones). (BANDESAL, 2016).

Según los datos del Banco Central de Reserva, en 2016, los créditos de la banca privada (bancos, bancos cooperativos y sociedades de ahorro y crédito) al sector agropecuario, representaron el 3.14% (US\$4,563.3 millones); sin embargo, el crédito para consumo (en tarjetas de crédito y otros) fue del orden de 34.24% (US\$49,745.9 millones). Por su parte, el crédito para "otra industria" fue el 8.98% (US\$13,045.9) y del 13.4% (US\$19,468.3 millones) para comercio, restaurantes y hoteles.

Los datos anteriores reflejan que el destino de los créditos es prioritariamente para consumo y no para inversión, aún cuando existen sectores de consumidores que pueden presentar poca garantía de retornar el pago.

En los talleres de consulta realizados para la formulación de esta Política, los productores de alimentos, con énfasis en granos básicos, indicaron que no tienen acceso al crédito y desconocen las líneas de crédito existentes en el sector financiero para dicho sector. La falta de una escritura de propiedad de sus parcelas y de otros activos que podrían servir de garantía, son obstáculos para acceder al crédito. El riesgo de no obtener las cosechas proyectadas por la presencia de eventos naturales asociados al clima (fuertes vientos, sequías e inundaciones), y la falta de un seguro agrícola, constituyen limitantes para el crédito agropecuario en el país y, particularmente, para acceder a recursos financieros que promuevan la producción de alimentos.

7.2.4.2.4. Cobertura de la asistencia técnica agropecuaria

Los servicios de transferencia tecnológica y extensión son fundamentales para incrementar los rendimientos

⁴ Las tierras categorizadas como clase VII y VIII representan el 48% de las tierras disponibles en el país, estando dedicadas en su mayoría a la producción de granos básicos y ganadería extensiva; son tierras marginales con muy poca fertilidad, propensas a la erosión, deslizamientos o en su defecto con problemas de anegación en las áreas bajas del país (MAG, 2014:33).

en la producción de cualquiera de los subsectores del sector agropecuario, especialmente si se habla del rubro de alimentos. De acuerdo con las cifras oficiales, en el período 2014 - 2017, el MAG atendió a un total de 256,979 productores de alimentos (MAG, 2017)⁵ en los rubros de granos básicos, hortalizas, frutas, miel, bovinos, especies menores, tilapia y combate a plagas. Al cruzar esa cifra con el número de productores de subsistencia (365,419) reportados por el Censo Agropecuario de 2007 (DIGESTYC, 2009), la cobertura estimada es del 70.3% del MAG.

Las coberturas son menores al comparar las cifras de asistencia técnica con el total de productores agropecuarios del país (497,332), es decir, productores de subsistencia y comerciales reportados por el Censo Agropecuario de 2007. En el caso del MAG la cobertura se estima en 51.7%.

En cuanto a la asistencia técnica brindada a hombres y mujeres, "el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) reporta que entre 2015 y 2016 se incrementó del 31% al 34% la participación de mujeres en asistencia técnica, capacitación en temas agropecuarios, forestales, pesqueros y acuícolas" (ISDEMU, 2018).

7.2.4.2.5. Paquetes agrícolas

Los paquetes agrícolas constituyen un mecanismo de estímulo a la producción de alimentos y una acción estratégica de la política agrícola, con el propósito de aumentar la disponibilidad de alimentos en el país. La entrega de los paquetes por parte del GOES a través del MAG en el período 2014/15 - 2016/17, significó una inversión total de US\$80.2 millones, para un total de 1,950,594 paquetes, distribuidos así: semilla de maíz y fertilizante (1,430,398), semilla de frijol (508,873), y semilla de sorgo (11,323). (MAG, 2017).

En los talleres de consulta para la formulación de la presente Política, los pequeños agricultores mencionaron la falta de semilla e insumos para la producción, como uno de los problemas que enfrentan para trabajar la tierra.

De acuerdo al *Informe de Avances del Plan Nacional de Igualdad 2016-2020* "el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), reporta que entre 2015 y 2016, se incrementó del 40% al 47% la participación de las mujeres en el Programa de Paquetes Agrícolas" (ISDEMU, 2018).

7.2.4.2.6. Capacidad de almacenamiento de los alimentos

En la descripción del panorama sectorial, el *Plan Estratégico Institucional 2014* del MAG, sostiene que la capacidad de almacenamiento del país es reducida, lo cual contribuye a que se incrementen las pérdidas post-cosecha (MAG, 2014:18). Por su parte, la *Encuesta Nacional Agropecuaria de Propósitos Múltiples - ENAPM 2013* (citado por MAG, 2014), reportó que el país cuenta con una capacidad de almacenamiento de granos para un total de 19.1 millones de quintales, que representa el 74.6% de la producción de granos básicos del mismo año. Al menos 9.2 millones de ese total corresponde a la capacidad de almacenamiento en graneros, 6.3 millones son almacenados en otra forma, tales como sacos especiales, barriles, etc.; 2.7 millones son almacenados en bodegas; 0.7 millones son almacenados en silos y 0.08 millones se almacenan en trojas⁶. (MAG, 2014: 40).

7.2.4.2.7. Cambio climático y afectaciones por fenómenos naturales a la SAN

La agricultura nacional debe adaptarse a los efectos del cambio climático. Este desafío plantea la necesidad de que la asistencia técnica y los servicios de apoyo al sector agropecuario deben enfocarse en tal dirección, al tiempo que pueden lograrse algunas acciones de mitigación de forma que se garantice una adecuada disponibilidad de alimentos en el país. Uno de los efectos del cambio climático es el fenómeno de El Niño, manifestado en sequías que han afectado al país y a la región en los últimos años, ha impactado de forma negativa los medios de producción, los volúmenes de producción y las cosechas de maíz y frijol, con las consiguientes pérdidas económicas, que afectan especialmente las zonas del corredor seco salvadoreño, integrado por 104 municipios. En estas zonas ha habido una escasa disponibilidad de agua, tanto para consumo humano como para riego y consumo animal, entre otros.

Las pérdidas ocasionadas por la sequía en 2015 fueron contabilizadas por el MAG (2015), así: En maíz, 126,669 mz. es el total de áreas sembradas en zonas con afectación; se perdió un total de 4.7 millones de qq, y el número de productores afectados fueron 143,440. En términos monetarios, las pérdidas en maíz se estiman en US\$94.1 millones. En frijol, el área total afectada fue 4,276 mz. se perdió un total de 60,264 qq y el número de productores afectados fue de 17,741. El valor estimado de las pérdidas en frijol es US\$4.6 millones. Las pérdidas totales estimadas en ambos cereales son US\$98.7 millones. Como puede verse, el cultivo que reportó las mayores pérdidas es el maíz.

5 Servicios de asistencia técnica brindada a través del CENTA, la Dirección General de Ganadería (DGG), la Dirección General de Sanidad Vegetal (DGSV), la Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego (DGFRCR), y el Centro de Desarrollo de la Pesca y Acuicultura (CENDEPESCA).

6 Las trojas son utilizadas para secar y almacenar el maíz en mazorca o a granel. Para su construcción se utiliza madera u otro tipo de material disponible y tiene diferentes capacidades. (IICA, 1993). Este estudio señala que en el país las pérdidas post-cosecha se presentan a nivel de campo, almacenamiento y comercialización.

7.2.5. Acceso económico a los alimentos

Se refiere a los alimentos que puede obtener o comprar una familia, una comunidad o un país. El acceso a los alimentos depende del nivel de ingresos, el empleo, los salarios, la accesibilidad geográfica de la población a los mercados y los precios de los alimentos.

7.2.5.1. Pobreza extrema

Según los datos de la *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) 2016* de la DIGESTYC, la pobreza en El Salvador ha tenido una tendencia hacia la baja en los últimos tres años. No obstante lo anterior, el 10.39% de los hogares rurales y el 6.41% de los hogares urbanos aún se encontraban en condiciones de extrema pobreza, las cuales por definición son familias cuyos ingresos son menores al costo de la CBA. Esto significa que de 647,873 hogares del área rural, 67,314 no tienen acceso económico a la CBA. En el caso de los hogares del área urbana que son 136,685, no tienen acceso económico a la CBA un total de 72,862 hogares.

7.2.5.2. Empleo e ingresos (salarios, remesas y otros)

Aún con los avances logrados en disminuir el analfabetismo, este factor junto con la baja escolaridad, inciden directamente en una baja percepción de ingresos monetarios que ocasionan serias dificultades para acceder a los alimentos de la Canasta Básica Alimentaria. Esta condición afecta en mayor grado a la población rural, y con mayor énfasis a las mujeres. La EHPM 2016 registra que el salario promedio mensual es \$302.16, percibiendo los hombres en promedio \$326.92 mensuales y las mujeres \$270.58, registrando una diferencia salarial de \$56.36 a favor de la población masculina. Cabe resaltar que la disparidad de género se mantiene independientemente del nivel educativo que hayan alcanzado las mujeres.

Tradicionalmente, las familias rurales salvadoreñas cuyos ingresos monetarios son escasos, han visto disminuido su poder adquisitivo. Esto se aprecia al comparar las tendencias de las brechas entre el salario mínimo tanto urbano como rural y el costo de la CBA. En éstas se aprecia que ha habido una pérdida del poder adquisitivo de alimentos en las áreas rurales, no así en las urbanas donde la tendencia es hacia el alza. Por ejemplo, en el área urbana

esta brecha fue de 115% en enero de 2008, incrementándose a 153% en el mismo mes de 2017; mientras que en las áreas rurales fue de 80% tanto en enero de 2008 como en enero de 2016, subiendo a 142% en enero de 2017, gracias al incremento de los salarios mínimos a partir de enero 2017. Lo anterior ha mejorado el poder adquisitivo de la población, revirtiéndose la tendencia históricamente decreciente en la zona rural. Por su parte, el desempleo abierto, el subempleo urbano, la desigual distribución del ingreso y la inflación han sido factores que también impactaron negativamente el poder adquisitivo de la población más pobre del país, agravando su situación de inSAN.

7.2.5.3. Mercados y precios de los alimentos

En el mercado internacional, los precios de los alimentos e insumos agrícolas, han venido disminuyendo, lo que ha empeorado la situación de los agricultores locales, viéndose obligados a bajar los precios de sus productos para competir con los precios de los que vienen del exterior. En el mercado interno, las personas que se dedican a la agricultura, generalmente salen desfavorecidas porque sus compradores (agroindustriales, supermercados, coyotes, mayoristas y otros) les pagan precios muy bajos que casi siempre significan pérdidas o ganancias mínimas; en el caso de quienes producen granos básicos, casi siempre salen perdiendo en la comercialización de sus productos.

7.2.5.4. Estabilidad alimentaria

Esta condición se ve afectada por factores externos que afectan la disponibilidad, acceso y utilización biológica de alimentos de manera periódica, por consecuencia de la acción de diversos eventos tales como fenómenos ambientales (inundaciones y sequías), u otras situaciones coyunturales.

Eventos vinculados a la variabilidad climática afectaron en los últimos años la situación de SAN de la población salvadoreña, con sensibles impactos en sus medios de vida, sobre todo en la producción de alimentos. Entre estos eventos se mencionan las sequías recurrentes 2012, 2014, 2015 y 2016, que afectaron especialmente los municipios del corredor seco, las inundaciones como las del bajo Lempa, y la roya del café que ha afectado al cinturón cafetalero del país durante 2013 y 2014. Esta última ha

7 Esto significa que el poder adquisitivo en el área rural fue inferior en 20% al costo de la CBA en 2008 y 2016, pero superior en 42% en enero de 2017.

golpeado muy directamente a pequeños productores de café y jornaleros, quienes tradicionalmente ya constituían una población crónicamente subalimentada y con alto riesgo nutricional, por estar en zonas no productoras de alimentos y depender exclusivamente de esta fuente de ingreso temporal.

Los eventos ya mencionados afectaron principalmente la disponibilidad alimentaria, el acceso económico y físico a los alimentos, y el consumo alimentario de la población de bajos ingresos, especialmente tipificada en pobreza extrema. Como resultado de lo anterior, y a pesar de las distintas intervenciones alimentarias a familias afectadas en extrema pobreza, en las zonas antes mencionadas hubo un brote de desnutrición aguda en la población infantil, que requirió de atención especial con alimentos terapéuticos para su recuperación nutricional. En este grupo es importante destacar que son vulnerables a sufrir subalimentación y los consecuentes efectos negativos: las mujeres embarazadas (especialmente las adolescentes), las madres en período de lactancia y la población menor de 5 años y muy especialmente la menor de 2 años, debido a que en estas etapas de su vida tienen sus requerimientos alimentarios y nutricionales incrementados.

7.2.6. Migraciones

La emigración de jefes y jefas de familia desde hace más de tres décadas, provocada por la pobreza y la falta de oportunidades para gozar de una vida digna y, más recientemente por la inseguridad incrementada por el fenómeno de las pandillas, ha provocado que el capital humano, vaya perdiéndose poco a poco, aumentándose la dependencia de las remesas.

El incremento de la emigración de niños y jóvenes procedentes de zonas rurales, en una perspectiva de mediano y largo plazo, configura un panorama negativo para la producción de alimentos en el sector agropecuario, por la pérdida sistemática de la fuerza laboral potencial futura. Este fenómeno también está siendo provocado por los jóvenes que han emigrado a zonas urbanas dentro del país.

El retorno masivo de salvadoreños desde el exterior, por cambios en las políticas migratorias, podrían ser: una presión más fuerte en el mercado laboral formal y ensan-

chamiento del sector informal de la economía, asociado a escasos ingresos familiares. También podría haber pérdida de poder adquisitivo en las familias que actualmente reciben remesas y, por tanto, aumento de la pobreza.

En este contexto, uno de los sectores económicos más afectados por las migraciones tanto internas como externas, es el sector agropecuario, porque se pierde mano de obra calificada que ha aprendido cómo cultivar y cómo hacer más productivas sus parcelas. También ocurre la pérdida de mano de obra potencial y la posibilidad del relevo generacional en el sector agropecuario, lo cual podría en el futuro afectar la producción interna de alimentos.

7.2.7. Mujeres y seguridad alimentaria y nutricional

Dada la división sexual del trabajo que ha relegado a las mujeres al ámbito doméstico, éstas han tenido históricamente menos oportunidades de desarrollo en el ámbito público y de la producción, teniendo por ende, un nivel menor de bienestar.

Los estudios de la FAO confirman que las mujeres rurales son pilar de la agricultura en pequeña escala del trabajo campesino y de la cotidiana subsistencia familiar; sin embargo, tienen mayores dificultades para acceder a recursos como la tierra, el crédito, insumos agrícolas y asistencia técnica, lo que les dificulta desarrollar el trabajo agrícola a gran escala. El acceso de las mujeres a insumos tales como semillas mejoradas, fertilizantes y pesticidas, así como capacitación y servicios de extensión, es igualmente limitado debido a que no suele ser reconocido su trabajo.

Diversos indicadores publicados por el *Observatorio de Estadísticas de Género*⁸ de la DIGESTYC, evidencian esta desigualdad que se traduce en disparidades socioeconómicas entre hombres y mujeres. Por ejemplo, en 2016, las mujeres representaban únicamente el 12% del total de la *población propietaria de tierras*; una *tasa de asistencia escolar* de 25.9% para las mujeres, comparado con 30.5% para los hombres; la *tasa de analfabetismo* es mayor en las mujeres (12.5%) que en los hombres (8.8%), y la *brecha de la tasa de analfabetismo*⁹ entre la población de 10 años y más, también refleja que hay un porcentaje mayor de analfabetismo en las mujeres que en los hombres en diferentes rangos de edad: 4.06% (10 años y más), 4.92% (de 30 a 59 años de edad), y 11.85% (de 60 años y más).

8 En ese observatorio se publica la síntesis de indicadores basados en los resultados de encuestas permanentes como la EHPM, encuestas independientes y registros administrativos.

9 Es la diferencia entre la tasa de analfabetismo de las mujeres y la correspondiente a los hombres. Muestra el porcentaje en que la tasa de analfabetismo femenina supera a la masculina para cada rango de edad.

También en 2016, las cifras oficiales dan cuenta que como resultado de la disparidad en los indicadores de educación, hay diferencias significativas en la participación laboral. Al respecto, la tasa de participación laboral por sexo es menor en el caso de las mujeres (47.66%) que en los hombres (80.69%); la brecha de tasa de participación entre hombres y mujeres es de 33.04%, siendo mayor la participación de los hombres. La diferencia en la participación laboral se traduce también en diferencia salarial. Así, el salario mensual promedio por sexo indica que el salario percibido por las mujeres (US\$263.72) es menor que el percibido por los hombres (US\$315.60); la brecha salarial promedio entre hombres y mujeres total país, es de US \$51.88.

Asimismo, la alta participación de las mujeres en el trabajo doméstico no remunerado (quehaceres del hogar, cuidado de niñez y personas dependientes) muchas veces las torna invisibles como actoras del desarrollo (Bravo, 2001). Genera además, una dependencia económica que establece patrones de asimetría relaciones de poder de subordinación con respecto a sus pares masculinos. Para el caso de El Salvador, la *Encuesta de Uso de Tiempo* del 2010, refleja que el tiempo promedio diario dedicado por las mujeres al trabajo no remunerado es de 5.35 horas y los hombres 2.44 horas diarias, incrementando este tiempo en las zonas rurales. Según estos resultados, las mujeres utilizan el doble de tiempo que los hombres en estas actividades domésticas no remuneradas; asimismo, el tiempo total de trabajo (remunerado, mas no remunerado) es mayor en mujeres que en hombres.

Dada la carga de trabajo de las mujeres, especialmente del área rural, el poco reconocimiento y visibilización de su trabajo y su contribución a la economía, en las medidas de implementación en relación a la SAN, debe considerarse el fomento a la corresponsabilidad entre hombres y mujeres en las tareas de cuidado de los hijos y del hogar, incluyendo las tareas de preparación de alimentos y el reconocimiento del trabajo de las mujeres, para que ésto no constituya una barrera que impida a las mujeres acceder, en igualdad de condiciones que los hombres, a los ámbitos sociales, políticos y económicos.

7.2.8. Pueblos indígenas

El Gobierno, en concordancia con el principio de igualdad y en cumplimiento de sus obligaciones nacionales e internacionales, planteó en el PQD ejecutar acciones específicas orientadas a los grupos poblacionales tradicionalmente excluidos del desarrollo y del pleno ejercicio de sus derechos. En este marco, los pueblos indígenas constituyen una de las poblaciones prioritarias a considerar dentro de la *Política Nacional de SAN*.

El IV Censo de Población y el V de Vivienda, realizado en 2007, reporta que la población que se reconoce como indígenas en El Salvador es un 0.2% de la población total; de los cuales el 15.1% es Lenca, el 31.3% Cacaopera (denominados también Kakawiras), el 26% Pipil y el resto 27% pertenecientes a otras etnias sin identificar. Es de mencionar que las cifras arrojadas por este censo, en cuanto a la población indígena, han sido cuestionadas por las asociaciones de este segmento de la población, académicos y otros sectores de la sociedad, ya que consideran que la cantidad de población originaria en el país es mayor; sin embargo, no se cuenta con otras cifras.

Los asentamientos indígenas están ubicados en los diferentes departamentos, coincidiendo en la mayoría de los casos en los municipios de muy alta y alta prevalencia de desnutrición crónica.

En la consulta realizada a los pueblos indígenas para la actualización de la PNSAN, ellos identificaron como sus principales problemas los siguientes: la depredación de la madre tierra y vulnerabilidad ambiental, la pérdida de semillas nativas, el uso de semillas transgénicas y fertilizantes químicos, la pérdida de las prácticas y saberes ancestrales para la producción y preparación de alimentos, la falta de acceso a la tierra para trabajar, la doble carga de la malnutrición, la baja educación alimentaria y nutricional y la contaminación del agua.



8. PRINCIPALES DESAFÍOS PARA GARANTIZAR LA SAN

A continuación se presentan los principales desafíos y emanados en la consulta y sustentados con el diagnóstico de la SAN realizado.

1. Mejorar el acceso de las personas pequeñas productoras a los recursos productivos

Según las consultas realizadas, los principales problemas que las afectan son:

No tener tierra propia, el limitado acceso a agua para riego, bajo nivel tecnológico para el manejo de los cultivos, crédito rural escaso y burocrático, servicios agrícolas de apoyo limitados y alto costo de los insumos agropecuarios en general.

2. Mejorar los sistemas de comercialización de granos básicos, frutas y hortalizas

Debe fortalecerse más el acceso de las personas pequeñas productoras a los mercados locales, a fin de obtener precios más justos por sus cosechas. Uno de los factores que afectan a las y los pequeños productores son los precios bajos a los que deben vender sus productos a los intermediarios, lo cual incide también en la elevación de los precios de los alimentos a los consumidores.

3. Prevenir y mitigar el impacto del cambio climático en la SAN

Es imperativo poner un énfasis especial en la gestión sostenible de los recursos productivos y en el desarrollo de prácticas de resiliencia, en los territorios de mayor vulnerabilidad a los efectos del cambio climático, lo cual afecta la producción y por ende la disponibilidad de alimentos, así como los recursos hídricos, bosques y suelos.

4. Reducir el impacto de la migración en la SAN

Deben tomarse las medidas necesarias para mitigar el impacto económico y social en la SAN por el posible retorno masivo de compatriotas. Además, debe tomarse medidas para evitar el incremento de la migración del área rural a las urbanas, ya que atenta contra el relevo generacional en la agricultura y, por tanto, contra la producción a futuro de los alimentos básicos para la población.

5. Asegurar la inclusión del componente de equidad de género, así como la inclusión de otros grupos vulnerables (grupos de indígenas, pescadores artesanales)

Las diferencias significativas de diversos indicadores mediante los cuales se compara la situación entre hombres y mujeres, revelan un panorama desigual en el cual las mujeres son las menos favorecidas. La sociedad salvadoreña debe replantearse un modelo de desarrollo que contenga un escenario de igualdad de género que implemente medidas que contribuyan a la eliminación de las brechas entre hombres y mujeres

Asimismo debe abrirse la participación e inclusión en los programas a grupos de población vulnerables, que no han sido visibilizados debidamente, como los pescadores artesanales y la población indígena.

6. Fortalecer la educación alimentaria y nutricional de la población para el cambio a mejores comportamientos alimentarios y estilos de vida

Los principales factores a los cuales se atribuyen las causas del incremento del sobrepeso y la obesidad en la población, han sido el aumento en el consumo de alimentos hipercalóricos, alimentos ricos en grasas o en azúcar, bajo consumo de vegetales y frutas y el descenso en la actividad física. Por todo lo anterior es prioritario educar a la población, sensibilizarla y orientarla para mejorar sus hábitos alimentarios y sus estilos de vida.

7. Fortalecer la regulación y los mecanismos de vigilancia para la asegurar la calidad e inocuidad de los alimentos, a lo largo de la cadena alimentaria

Dado el incremento de las enfermedades transmitidas por alimentos, se hace necesario fortalecer la regulación y vigilancia de la inocuidad de estos, a lo largo de la cadena alimentaria. Se debe mejorar la supervisión de las ventas informales de alimentos, y controlar el uso de pesticidas en la producción agrícola.

8. Fortalecer las acciones de protección social para las familias extremadamente pobres que por su nivel de ingresos ven limitado su acceso económico a una alimentación adecuada

Dado que aún se tienen familias en extrema pobreza, los programas de protección social deben orientarse a beneficiar a las familias extremadamente pobres, con distintas modalidades de apoyo, en las áreas geográficas que indica el mapa de pobreza. Con esto se logrará mejorar el acceso de estas familias a los alimentos que necesitan, dándoles especial prioridad a los grupos con más alto riesgo de desnutrición.

9. Fortalecer las acciones orientadas a erradicar la desnutrición crónica y la obesidad en áreas geográficas y grupos de población de mayor riesgo.

A fin de ser más costo efectivo y tener un mayor impacto en la reducción de la desnutrición crónica, y de la obesidad y el sobrepeso, las acciones orientadas a la erradicación de estas condiciones deberán focalizarse en los municipios con las más altas prevalencias de desnutrición crónica y obesidad y en los grupos de población con mayor riesgo y con las mayores prevalencias, detectados ya en el IV Censo Nacional de Talla y I de Peso en Escolares de Primer Grado.

10. Fortalecer la capacidad institucional de las instancias gubernamentales para la implementación y evaluación de la Política.

En el presente período se hace necesario fortalecer con mayores recursos humanos, materiales y financieros, a las instituciones vinculadas con la SAN y responsables de la implementación, conducción y evaluación de la Política Nacional de SAN, tanto a nivel nacional como en los niveles departamental y municipal. Esto implicará, además, el fortalecimiento de las capacidades en todos estos ámbitos, y el desarrollo de los mecanismos que permitan el uso de estos recursos de manera más costo efectiva.

11. Fortalecer la articulación y coordinación con los gobiernos locales, así como la inversión local en el tema de SAN.

Se hace totalmente necesario fortalecer la coordinación entre las instituciones y entre los sectores, a fin de lograr una mayor alineación de actores en función de los objetivos y compromisos nacionales de SAN. Esto significará una mayor articulación de esfuerzos y acciones en los mismos niveles y entre los niveles nacionales, departamentales y municipales. De ser posible, deberá fortalecerse la inversión en los niveles locales, a fin de lograr el financiamiento de los planes locales de SAN.

CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (CONASAN)





9. OBJETIVOS, LÍNEAS ESTRATÉGICAS Y ACCIONES PRIORITARIAS

9.1. Objetivo general

Mejorar la seguridad alimentaria, la situación nutricional de la población y la soberanía alimentaria, con énfasis en los grupos en condiciones de mayor vulnerabilidad, a fin de garantizar el derecho a una alimentación adecuada de forma oportuna y permanente

9.2. Objetivos específicos

- 1) Mejorar progresivamente la disponibilidad de alimentos a la población, mediante el incremento sostenible de la producción nacional de alimentos nutritivos e inocuos.
- 2) Mejorar el acceso físico y económico de las familias a una alimentación adecuada, especialmente de aquellas en riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional.
- 3) Mejorar el consumo de alimentos y el aprovechamiento biológico, con énfasis en la población más vulnerable.
- 4) Brindar atención integral en nutrición a la población, con énfasis en los grupos vulnerables.
- 5) Garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población en situación de emergencia.
- 6) Fortalecer el marco jurídico e institucional que facilite el abordaje integral y sostenible de la SAN, con la participación de los diferentes sectores vinculados, a nivel nacional, departamental y municipal.

LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL OBJETIVO 1

OBJETIVO 1

Mejorar progresivamente la disponibilidad de alimentos a la población, mediante el incremento sostenible de la producción nacional de alimentos nutritivos e inocuos.

Línea Estratégica 1.1

Desarrollo de la resiliencia de los sistemas productivos ante la variabilidad del clima y el cambio climático, para el desarrollo de una agricultura sostenible.

Línea Estratégica 1.2

Incremento de la producción y productividad nacional de alimentos, bajo estándares de inocuidad y calidad.

Línea Estratégica 1.5

Fomento a la investigación e innovación tecnológica de utilidad pública y la transferencia tecnológica de calidad, orientada a mejorar la disponibilidad de alimentos.

Línea Estratégica 1.4

Fortalecimiento de la integración vertical y horizontal entre la agricultura familiar y la agroindustria de los subsectores de hortalizas, granos básicos, frutas, pecuario, pesquero y acuícola.

Línea Estratégica 1.3

Fortalecimiento de la agricultura familiar y sus sistemas de producción, revalorizando su rol y contribución para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria del país.

Acciones prioritarias por líneas estratégicas

Línea estratégica 1.1. Desarrollo de la resiliencia de los sistemas productivos ante la variabilidad del clima y el cambio climático, para el desarrollo de una agricultura sostenible.

Acciones prioritarias:

- Transitar de una agricultura tradicional a una agricultura adaptada al clima, capacitando a las personas productoras para mejorar la calidad y variabilidad de los cultivos
- Implementar estrategias para el manejo sostenible de los recursos naturales utilizados en la producción de alimentos, con énfasis en agua y suelo
- Gestión integral del recurso hídrico
- Implementar estrategias para la adaptación al cambio climático de la agricultura, la ganadería, pesca y acuicultura, con énfasis en las zonas más vulnerables
- Disminuir las pérdidas de los cultivos durante la pre-cosecha y la post-cosecha
- Mejorar y ampliar los servicios de control y vigilancia fitozoosanitarias de las principales plagas y enfermedades que amenazan la producción agropecuaria nacional, tomando en consideración los conocimientos ancestrales

Línea estratégica 1.2. Incremento de la producción y productividad nacional de alimentos, bajo estándares de inocuidad y calidad.

Acciones prioritarias:

- Desarrollar estrategias que incentiven el incremento de la producción y productividad de arroz, frijol, hortalizas y frutas, haciendo énfasis en el cumplimiento de los reglamentos relacionados a las buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de manufactura
- Generar y promover nuevos productos financieros, incluyendo el seguro agrícola, por parte de la banca de desarrollo, bajo condiciones preferenciales para la producción de alimentos
- Ampliar los esfuerzos nacionales y locales para la producción de alimentos en las zonas urbanas y periurbanas
- Fomentar la diversificación productiva y el incremento de la producción pesquera, acuícola y pecuaria
- Fomentar la ampliación y utilización de sistemas de riego más eficiente para la producción de alimentos, promoviendo entre otros aspectos la cosecha de agua y protección de las zonas de recarga hídrica
- Promover e incentivar la construcción de la infraestructura necesaria para la producción y almacenamiento

de los alimentos

- Fomentar las compras locales para dinamizar la producción local de alimentos, provenientes de procesos productivos que articulen preferencialmente a la agricultura familiar

Línea estratégica 1.3. Fortalecimiento de la agricultura familiar y sus sistemas de producción, revalorizando su rol y contribución para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria del país.

Acciones prioritarias:

- Crear las condiciones para que las y los pequeños productores de agricultura familiar de autoabastecimiento transiten a una agricultura familiar comercial
- Fomentar el acceso equitativo de las mujeres y pueblos indígenas a los insumos para la producción de alimentos, tales como tierra, agua, insumos agrícolas, créditos, seguros, infraestructura, tecnología y demás recursos
- Crear mercados alternativos e itinerantes de alimentos provenientes de la agricultura familiar, que dinamice las economías locales y estimule el consumo de alimentos sanos y el rescate de la cultura alimentaria ancestral
- Diseñar y promover la aplicación de normativas y procedimientos técnicos para garantizar la no discriminación de las mujeres en las iniciativas de agricultura familiar

Línea estratégica 1.4. Fortalecimiento de la integración vertical y horizontal entre la agricultura familiar y la agroindustria de los subsectores de hortalizas, granos básicos, frutas, pecuario, pesquero y acuícola.

Acciones prioritarias:

- Fomentar el desarrollo de cadenas agroalimentarias, generando valor agregado a la producción y creando alianzas público-privadas
- Estimular la organización de unidades productivas vinculadas con la producción primaria y la transformación agroindustrial, promoviendo el aprovechamiento de las economías de escala
- Fortalecer las capacidades empresariales, administrativas y de mercadeo de los productores y productoras para la generación de valor agregado, desarrollo de negocios inclusivos y la vinculación de la producción con los mercados, aprovechando la oportunidad que brinda el mercado de las compras estatales, promoviendo la integración de las mujeres productoras a las cadenas de valor

- Implementar y fortalecer los sistemas de trazabilidad del alimento a partir de la producción hasta el consumo, a manera de garantizar la inocuidad y calidad de los alimentos producidos
- Fomentar la innovación en los sistemas de producción agropecuaria local

Línea estratégica 1.5. Fomento a la investigación e innovación tecnológica de utilidad pública y la transferencia tecnológica de calidad, orientada a mejorar la disponibilidad de alimentos.

Acciones prioritarias:

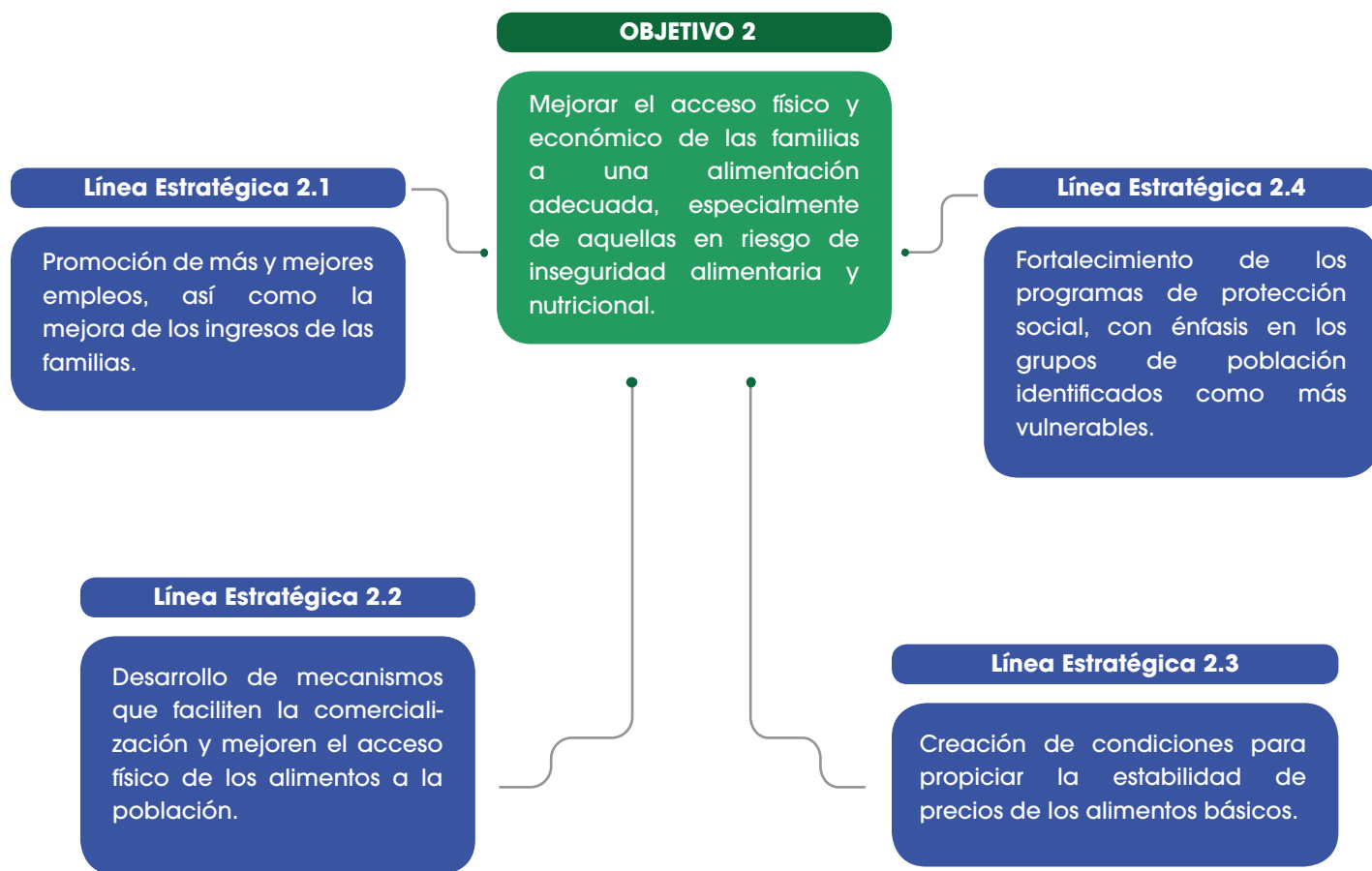
- Profundizar las investigaciones para el desarrollo de alimentos con alto valor nutritivo, vinculados a la industria semillera local y su comercialización
- Fortalecer la investigación para la adaptación de cultivos resistentes al cambio climático
- Impulsar la investigación científico-tecnológica para mejorar las condiciones de regeneración y

productividad de los suelos

- Fomentar la investigación sobre el uso de biofertilizantes y remineralización para mejorar la calidad de los suelos
- Promover la protección de la biodiversidad genética de semillas del país y otras especies autóctonas, tanto vegetal como animal
- Promover el uso de semilla criolla mejorada y la creación de bancos comunales de semilla, como estrategia de reducción de costos y preservación de variedades nativas, dando énfasis a la creación de bancos de semillas gestionados por mujeres en el nivel comunitario
- Identificar y poner en práctica mecanismos que garanticen una mayor participación de las personas agricultoras en las actividades de capacitación, formación y asistencia técnica, con énfasis especial en las mujeres

OBJETIVO 2: MEJORAR EL ACCESO FÍSICO Y ECONÓMICO DE LAS FAMILIAS A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA, ESPECIALMENTE DE AQUELLAS EN RIESGO DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL OBJETIVO 2



Acciones prioritarias por líneas estratégicas

Línea estratégica 2.1. Promoción de más y mejores empleos, así como la mejora de los ingresos de las familias.

Acciones prioritarias:

- Promover la generación de más y mejores empleos, así como, el establecimiento de mejores salarios e ingresos que garanticen el acceso a la canasta básica de alimentos y otras necesidades esenciales para la población
- Fomento del emprendedurismo y de las capacidades de las mujeres productoras y pequeñas empresarias, para el comercio de los productos, con el fin de mejorar su competitividad y participación en los mercados
- Vigilar el cumplimiento del principio de igualdad en las condiciones laborales de las trabajadoras rurales
- Fomentar la formación laboral para responder a la demanda actual y futuras de mano de obra en el mercado, promoviendo la participación de mujeres, poblaciones indígenas y jóvenes

Línea estratégica 2.2. Desarrollo de mecanismos que faciliten la comercialización y mejoren el acceso físico de los alimentos a la población.

Acciones prioritarias:

- Fomentar la asociatividad de los pequeños agricultores y agricultoras, así como pequeños productores apícolas y acuícolas para la comercialización de sus productos, tanto a nivel nacional como en el mercado internacional
- Capacitar a los pequeños agricultores y agricultoras, así como pequeños productores apícolas y acuícolas en el cumplimiento de los estándares internacionales de producción y calidad
- Promover el desarrollo de los agromercados a nivel local, creando a la vez ordenanzas municipales para su promoción y regulación, así como la mejora de la infraestructura y vías de acceso (incluyendo las carreteras secundarias y terciarias) y estrategias que faciliten el traslado de los productos alimenticios, desde las zonas de producción hasta los consumidores
- Implementar acciones y medidas de control en la cadena de distribución y comercialización, para

establecer mecanismos de comercio justo

Línea estratégica 2.3. Creación de condiciones para propiciar la estabilidad de precios de los alimentos básicos.

Acciones prioritarias:

- Establecer una reserva estratégica de alimentos básicos que permita mantener la estabilidad de sus precios en condiciones normales y responder de forma inmediata a la seguridad alimentaria y nutricional de las familias afectadas en situaciones de emergencias
- Diseñar e implementar un sistema nacional de abastecimiento de alimentos de la canasta básica alimentaria
- Actualizar la composición de la canasta básica de alimentos
- Fortalecer los sistemas de vigilancia, control y regulación de precios de los alimentos
- Fortalecer mecanismos de política comercial que regulen la importación y exportación de alimentos en contribución al abastecimiento

Línea estratégica 2.4. Fortalecimiento de los programas de protección social, con énfasis en los grupos de población identificados como más vulnerables.

Acciones prioritarias:

- Fortalecer los programas de alimentación complementaria a menores de 5 años, alimentación escolar y otros que beneficien a familias de escasos ingresos, focalizando en áreas geográficas más vulnerables a malnutrición
- Vincular la producción local de alimentos con el abastecimiento de programas de alimentación complementaria y alimentación escolar
- Fortalecer la cobertura de transferencias monetarias condicionadas a población de escasos recursos, para que puedan adquirir los alimentos básicos, priorizando a mujeres jefas de hogar

OBJETIVO 3: MEJORAR EL CONSUMO DE ALIMENTOS Y EL APROVECHAMIENTO BIOLÓGICO, CON ÉNFASIS EN LA POBLACIÓN MÁS VULNERABLE

LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL OBJETIVO 3

OBJETIVO 3

Mejorar el consumo de alimentos y el aprovechamiento biológico, con énfasis en la población más vulnerable.

Línea Estratégica 3.1

Promoción del cambio de comportamientos alimentarios en la población, para un consumo adecuado de alimentos que contribuya a una vida saludable.

Línea Estratégica 3.3

Promoción del saneamiento del medio y el acceso a agua segura.

Línea Estratégica 3.2

Vigilancia y mejoramiento de la inocuidad y calidad de alimentos.

Acciones prioritarias por líneas estratégicas

Línea estratégica 3.1. Promoción del cambio de comportamientos alimentarios en la población, para un consumo adecuado de alimentos que contribuya a una vida saludable

Acciones prioritarias:

- Implementar la estrategia multisectorial educativa y de comunicación social para promover comportamientos alimentarios adecuados y actividad física en la población salvadoreña
- Promover la corresponsabilidad de hombres y mujeres en el cuidado y alimentación de la familia
- Orientar al consumidor para la toma de decisiones informadas en la compra de alimentos, con énfasis especial en el etiquetado nutricional
- Actualizar los contenidos de alimentación y nutrición en los programas de educación formal y no formal
- Promover la investigación en conocimientos actitudes y prácticas alimentarias de la población, con enfoque de determinación social

Línea estratégica 3.2. Vigilancia y mejoramiento de la inocuidad y calidad de alimentos

Acciones prioritarias:

- Promover el marco regulatorio relacionado al etiquetado frontal de advertencia nutricional
- Fortalecer los mecanismos de vigilancia y promoción de la inocuidad y calidad de alimentos, a lo largo de la cadena alimentaria

- Fortalecer los mecanismos para la vigilancia del etiquetado general y nutricional de los alimentos
- Vigilar el cumplimiento de la normativa de tiendas y cafetines escolares a nivel nacional, promoviendo la participación social y/o comunitaria en dicha vigilancia
- Fortalecer la capacidad instalada y técnica de laboratorios nacionales de referencia para la vigilancia de la calidad e inocuidad de alimentos
- Regulación en la publicidad y comercialización de productos alimenticios concentrados en sodio, azúcares y grasas

Línea estratégica 3.3. Promoción del saneamiento del medio y el acceso a agua segura

Acciones prioritarias:

- Desarrollar programas y proyectos para mejorar el abastecimiento y el acceso de la población al agua segura
- Ampliar y mejorar los sistemas de saneamiento básico y tratamiento de aguas residuales, especialmente en el área rural, a fin de garantizar mejores condiciones de salud y salubridad, que favorezcan un mejor aprovechamiento biológico de los alimentos
- Reducción de los niveles de contaminación e insalubridad medio ambiental
- Fortalecer la gestión, enfocada en acciones de restauración de ecosistemas
- Implementar la normativa y regulación efectiva de los servicios de agua, saneamiento y gestión de residuos sólidos, para propiciar servicios de calidad, con buena cobertura y accesibilidad

**OBJETIVO 4: BRINDAR ATENCIÓN INTEGRAL EN NUTRICIÓN A LA POBLACIÓN,
CON ÉNFASIS EN LOS GRUPOS VULNERABLES.**

LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL OBJETIVO 4

OBJETIVO 4

Brindar atención integral en nutrición a la población, con énfasis en los grupos vulnerables.

Línea Estratégica 4.1

Prevención y atención de la desnutrición crónica y deficiencias nutricionales específicas, con énfasis especial en mujeres embarazadas, madres lactantes, niñas y niños menores de 2 años.

Línea Estratégica 4.3

Fortalecimiento de la capacidad institucional para la prevención y atención en salud y nutrición de la población, con énfasis en población de riesgo.

Línea Estratégica 4.2

Fortalecimiento del abordaje del sobrepeso y obesidad.

Acciones prioritarias por líneas estratégicas

Línea estratégica 4.1. Prevención y atención de la desnutrición crónica y deficiencias nutricionales específicas, con énfasis en mujeres embarazadas, madres lactantes, niñas y niños menores de 2 años

Acciones prioritarias:

- Fortalecer las acciones de prevención y reducción del riesgo reproductivo, enfatizando en la educación integral de la sexualidad en adolescentes
- Brindar atención integral en salud y nutrición a las mujeres durante el embarazo, parto y puerperio, y a los menores de 5 años, con énfasis en los menores de 2 años
- Promover el cumplimiento de la legislación laboral, así como la vigilancia de sus avances, en cuanto los derechos en los períodos de embarazo y lactancia
- Suplementación con micronutrientes específicos (vitaminas y minerales), a grupos priorizados
- Fortalecer el programa de alimentación complementaria para madres lactantes, mujeres embarazadas, niñas y niños menores de dos años
- Promover las prácticas adecuadas de lactancia materna, alimentación infantil y nutrición afectiva, fomentando la corresponsabilidad de madres y padres en el cuidado de sus hijas e hijos
- Fortalecimiento de la atención nutricional en personas con malnutrición en el ciclo de vida

Línea estratégica 4.2. Fortalecimiento del abordaje del sobrepeso y obesidad

Acciones prioritarias:

- Implementación y seguimiento del *Plan Estratégico Nacional Intersectorial para el Abordaje Integral del Sobrepeso y Obesidad*

- Implementación de la estrategia educativa y de comunicación para el mejoramiento de comportamientos alimentarios y adopción de mejores prácticas de actividad física
- Implementación y seguimiento de la *Normativa de Tiendas y Cafeterías Escolares Saludables*
- Promover la alimentación adecuada en la población escolar y la atención diferenciada según rangos de edad
- Implementar una estrategia para evaluar sistemáticamente el estado nutricional (peso y talla) de los escolares de 1° y 6° grado
- Impulsar acciones intersectoriales para el abordaje integral del sobrepeso y obesidad, fortaleciendo entornos que faciliten la práctica de actividad física y la alimentación saludable

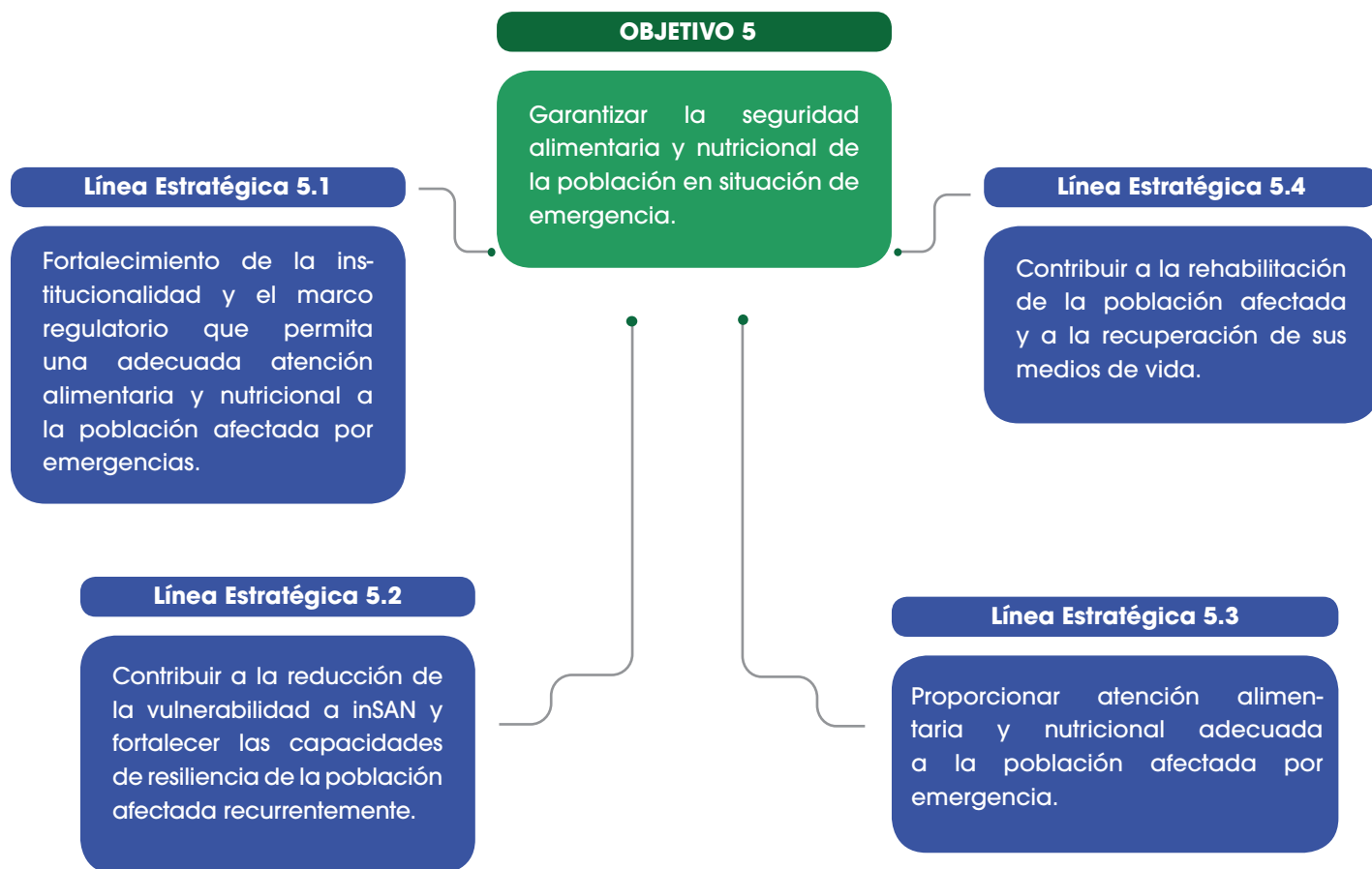
Línea estratégica 4.3. Fortalecimiento de la capacidad institucional para la prevención y atención en salud y nutrición de la población, con énfasis en población de riesgo

Acciones prioritarias:

- Ampliación de la cobertura de los servicios básicos de salud con énfasis en los municipios con las más altas prevalencias de desnutrición crónica, sobrepeso y obesidad
- Fortalecimiento del Sistema de Vigilancia Nutricional, para la detección oportuna y referencia adecuada a personas con problemas de malnutrición
- Fortalecer las capacidades del personal de salud en la atención integral en salud y nutrición

OBJETIVO 5: GARANTIZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA

LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL OBJETIVO 5



Acciones prioritarias por líneas estratégicas

Línea estratégica 5.1. Fortalecimiento de la institucionalidad y el marco regulatorio que permita una adecuada atención alimentaria y nutricional de la población afectada por situaciones de emergencia

Acciones prioritarias:

- Oficialización de la participación del CONASAN en su rol rector y articulador para la atención de la SAN a familias afectadas por emergencia
- Fortalecimiento y difusión de los protocolos y normativas de atención alimentaria y nutricional para población afectada por situaciones de emergencia y difusión de los mismos
- Fortalecimiento de los mecanismos y capacidades para identificar a grupos y poblaciones que estén afectadas en su seguridad alimentaria y nutricional por situaciones de emergencia
- Promover la actualización de normativa nacional, a fin de que los alimentos tanto donados como proporcionados localmente, para la atención de las familias afectadas, sean culturalmente aceptados y de acuerdo a lo establecido para llenar sus requerimientos alimentarios y nutricionales
- Desarrollo de las capacidades de los Comités Departamentales (CODESAN) y los Comités Municipales (COMUSAN), para su participación en la atención de la SAN en situaciones de emergencia

Línea estratégica 5.2. Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad a inSAN y fortalecer las capacidades de resiliencia de la población afectada recurrentemente.

Acciones prioritarias:

- Desarrollo de los mecanismos de alerta temprana a riesgos de inseguridad alimentaria y nutricional por situaciones de emergencia
- Gestión y desarrollo de programas de reducción de la vulnerabilidad a la InSAN ante los efectos del cambio

climático (prevención y gestión de riesgos, y desarrollo de la resiliencia en familias)

- Creación y mantenimiento de reserva estratégica de alimentos para asegurar una respuesta alimentaria inmediata en situaciones de emergencia
- Actualización de mapas de vulnerabilidad a inSAN y mapas de medios de vida en coordinación con organismos cooperantes
- Implementar el *Plan Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico (PNGIRH)* mediante la operativización efectiva de la gestión integrada de los recursos hídricos y la aplicación de los instrumentos económicos y de gestión del recurso a nivel del territorio

Línea estratégica 5.3. Proporcionar atención alimentaria y nutricional adecuada a la población afectada por emergencia

Acciones prioritarias:

- Actualización de los mecanismos de articulación inter institucional e intersectorial, para la respuesta alimentaria y nutricional de manera integrada y oportuna, a familias afectadas por situación de emergencia

Línea estratégica 5.4. Contribuir a la rehabilitación de la población afectada y a la recuperación de sus medios de vida

Acciones prioritarias:

- Gestión e implementación de intervenciones para la recuperación de medios de vida, la reincorporación de las familias a la actividad productiva y el desarrollo de resiliencia, especialmente en aquellos casos en los que la afectación de su inSAN ha sido en forma recurrente

OBJETIVO 6: FORTALECER EL MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL QUE FACILITE EL ABORDAJE INTEGRAL Y SOSTENIBLE DE LA SAN, CON LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES VINCULADOS A NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL OBJETIVO 6

OBJETIVO 6

Fortalecer el marco jurídico e institucional que facilite el abordaje integral y sostenible de la SAN, con la participación de los sectores vinculados a nivel nacional, departamental y municipal.

Línea Estratégica 6.1

Fortalecimiento de la institucionalidad para un abordaje integral e intersectorial de la SAN.

Línea Estratégica 6.3

Monitoreo y evaluación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Línea Estratégica 6.2

Fortalecimiento, modernización y descentralización de sistemas de vigilancia, monitoreo, evaluación y alerta temprana de la situación alimentaria y nutricional para la toma de decisiones.

Acciones prioritarias por líneas estratégicas

Línea estratégica 6.1. Fortalecimiento de la institucionalidad para un abordaje integral e intersectorial de la SAN

Acciones prioritarias:

- Adecuar el marco jurídico y promover un entorno político propicio para la SAN
 - a. Formulación, revisión y actualización de leyes y políticas de SAN
 - b. Fortalecimiento de la rectoría de la SAN (regulación y normativa de SAN)
 - c. Sensibilización, incidencia y abogacía para la SAN
 - d. Posicionamiento del tema de SAN a nivel nacional
 - e. Seguimiento al cumplimiento de los compromisos internacionales vinculados a la SAN (PDESC, Protocolo de San Salvador, ODS 2, Plan SAN CELAC, Estrategia de Género Plan SAN CELAC)
 - f. Ordenanzas municipales
- Gobernanza de la Seguridad Alimentaria y Nutricional
 - a. Fortalecimiento de la institucionalidad para la SAN (CONASAN, COTSAN y mesas sectoriales de coordinación)
 - b. Territorialización de la Política Nacional de SAN (CODESAN y COMUSAN)
 - c. Fortalecimiento de los mecanismos de participación, diálogo y de coordinación interinstitucional e intersectorial (Mesas de Academia, Cooperantes, Sociedad Civil, Sector Privado, Asociaciones de Mujeres, de Indígenas y de Jóvenes)
 - d. Posicionamiento de la institucionalidad del CONASAN en su rol de rector y articulador de la SAN
- Gestión eficiente de la Política Nacional de SAN
 - a. Fortalecimiento de mecanismos de planificación, monitoreo, evaluación y rendimiento de cuentas
 - b. Desarrollo y fortalecimiento de capacidades y competencias para la implementación de acciones en SAN a nivel nacional, departamental y municipal
 - c. Gestión y seguimiento de programas y proyectos para lograr y la seguridad alimentaria y nutricional
- Movilización de recursos para las acciones en SAN
 - a. Fortalecer la inversión del Estado en SAN
 - b. Identificar nuevas fuentes de apoyo técnico y financiero

c. Establecimiento de alianzas para la cooperación multisectorial

- Reforzar los factores de equidad en la SAN
 - a. Asegurar la transversalidad del enfoque de género en las políticas, planes y programas de SAN
 - b. Focalización geográfica, temática y de grupos prioritarios, a ser elaborada a partir de los resultados del IVCENTIPES

Línea estratégica 6.2. Fortalecimiento, modernización y descentralización de sistemas de vigilancia, monitoreo, evaluación y alerta temprana de la situación alimentaria y nutricional para la toma de decisiones.

Acciones prioritarias:

- Fortalecer los mecanismos para la vigilancia de indicadores de SAN y emisión de alertas tempranas
 - a. Operación del Sistema de Vigilancia, Monitoreo y Evaluación y de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, para la generación, análisis y difusión de la información para la toma de decisiones a nivel nacional, departamental y municipal (tomando en cuenta los datos desagregados por sexo, grupo etario y poblaciones indígenas).
 - b. Fortalecimiento de capacidades para la generación, análisis y uso de la información en SAN a nivel nacional, departamental y municipal.
- Investigaciones y estudios aplicados a la SAN
 - a. Realización de estudios especializados para la actualización de indicadores de SAN
 - b. Generar evidencia científica para fundamentar las políticas de SAN
 - c. Divulgar los resultados de las investigaciones

Línea estratégica 6.3. Monitoreo y evaluación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Acciones prioritarias:

- Establecer un sistema de monitoreo y evaluación de la Política Nacional de SAN, en los diferentes niveles de implementación, con la participación de los diferentes actores



10. ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) debe ser asumida como un compromiso del Estado. Esto implica la integración y la articulación entre los sectores, instituciones y las intervenciones vinculadas al tema. A continuación se formula la estrategia para la implementación efectiva de la PNSAN.

10.1 Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) será la plataforma multisectorial y multinivel necesaria para la implementación, seguimiento y evaluación de la PNSAN. Esta plataforma facilitará el desarrollo de las acciones de las distintas instituciones de forma coordinada y articulada.

El SINASAN estará conformado por las siguientes instancias:

- El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), con su Dirección Ejecutiva (DECONASAN)
- El Comité Técnico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTSAN)
- Comités Departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESAN)
- Comités Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSAN)
- Las Mesas Sectoriales de SAN (con participación de sociedad civil, academia, cooperantes y sector privado)

10.1.1 Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

El CONASAN, como ente rector del tema, será el responsable de la gestión, articulación, seguimiento y evaluación de la PNSAN, en sintonía con las instituciones de los sectores gubernamentales y no gubernamentales, vinculados con la SAN, quienes serán los responsables de la implementación y ejecución de acciones en el ámbito de su competencia.

El CONASAN contará con una Dirección Ejecutiva y un equipo técnico multidisciplinario especializado, encargado de articular las distintas acciones de la Política y de incorporar las iniciativas que surjan, disponiendo para ello de mecanismos e indicadores para la supervisión, monitoreo y evaluación.

El COTSAN, coordinado por la Dirección Ejecutiva del CONASAN, será la instancia asesora y de consulta del CONASAN. Asimismo formulará propuestas técnicas para lograr de una forma progresiva la SAN, las cuales serán sometidas al conocimiento del CONASAN. Este Comité estará conformado por representantes de las siguientes instancias:

- Ministerio de Salud
- Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia
- Secretaría de Inclusión Social
- Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial
- Ministerio de Economía
- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Defensoría del Consumidor
- Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES)
- Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA)
- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU)
- Universidad de El Salvador (UES)
- Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)
- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL)

Los titulares de las instituciones que conforman el COTSAN velarán por delegar su representación en dicho Comité Técnico, a personas idóneas en su formación profesional, su nivel técnico político y responsabilidad, asegurando la continuidad de su participación en las reuniones para no afectar el funcionamiento de dicho Comité.

10.1.2 CODESAN y COMUSAN

A nivel de territorios en los niveles departamental y municipal, los responsables de la implementación, coordinación, seguimiento y evaluación de la Política y el Plan Estratégico de SAN serán los CODESAN y los COMUSAN, respectivamente.

El CONASAN a través de su Dirección Ejecutiva coordinará directamente con el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial y con los gobernadores departamentales, quienes presidirán los CODESAN, a fin de dar seguimiento a la implementación y llegada a territorios de la Política Nacional de SAN y los Planes de SAN Departamentales, los cuales

serán formulados después de un diagnóstico, en el marco de la Política Nacional de SAN y su Plan Estratégico. Los gobernadores departamentales tendrán comunicación directa con los Consejos Departamentales de Alcaldes de sus municipios y los correspondientes COMUSAN para la articulación de acciones, seguimiento y evaluación de los Planes Municipales de SAN, los cuales al igual que los departamentales serán formulados en el marco de la Política Nacional de SAN y con base en un diagnóstico territorial.

La coordinación intersectorial en los diferentes niveles se explica a través del siguiente esquema:

ESTRATEGIA DE COORDINACIÓN MULTISECTORIAL Y MULTINIVEL PARA LA SAN



10.2 Plan Nacional Estratégico de SAN y Planes Operativos Institucionales

El Plan Estratégico Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, formulado de manera conjunta con las instituciones y sectores vinculados a la SAN, contendrá acciones necesarias y factibles para el logro de los objetivos estratégicos planteados. Estos deberán ser retomados en los Planes Operativos Anuales (POA) de las instituciones correspondientes para la gestión financiera de sus acciones.

El Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional deberá articularse y coordinarse con los otros planes de gobierno vinculados a la SAN, tanto a nivel nacional como a nivel departamental y municipal, bajo los principios establecidos en la Política.

10.3 Divulgación y socialización de la Política y el Plan Estratégico

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional será difundida entre el personal de todos los niveles de las instituciones involucradas con el tema, así como, con los principales actores vinculados en los distintos niveles de ejecución, incluyendo los medios de comunicación social y la población, con el propósito de que los conozcan, se sensibilicen y comprometan en su ejecución y en la contraloría social de las acciones.

La sensibilización y divulgación de la Política a nivel territorial serán desarrolladas a través de las Gobernaciones, Gabinetes Departamentales y Asambleas Ciudadanas.

10.4 Focalización

La implementación de las acciones de la Política se desarrollará en fases, iniciando con los grupos de población y municipios con mayor vulnerabilidad y en un proceso de incorporación gradual. En este sentido, el punto de partida para la focalización será los municipios con las más altas prevalencias de desnutrición crónica y más altas prevalencias de obesidad según los resultados del *IVCENTIPES 2016*. De la misma manera, serán zonas a priorizar las áreas geográficas vulnerables a afectaciones por fenómenos naturales, tales como el corredor seco y otras zonas del país.

10.5 Población objetivo

La PNSAN, está dirigida a lograr de forma gradual la seguridad alimentaria y nutricional de la población salvadoreña en general. No obstante, en la medida de lo posible, se dará prioridad a los grupos más vulnerables y

de más bajos ingresos. En este sentido, se identifican como poblaciones prioritarias las siguientes:

- Mujeres embarazadas, madres lactantes y menores de 5 años, con énfasis en las niñas y niños menores de 2 años, incluyendo personas adultas mayores
- Grupos de población que están en riesgo a inseguridad alimentaria y nutricional o padeciendo un problema de malnutrición, ya sea éste por déficit o por exceso
- Pueblos indígenas, en concordancia con el reconocimiento constitucional
- Mujeres rurales en concordancia con las obligaciones establecidas en la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE), y la Política de Mujeres Rurales Indígenas y Campesinas
- Pequeñas y pequeños productores de granos básicos o pequeños o medianos empresarios

10.6 Territorialización de la Política

Para llevar la implementación de la Política y el Plan Estratégico de SAN a territorios, el CONASAN en coordinación con el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, facilitarán la conformación de los CEDESAN y COMUSAN y el desarrollo de las capacidades necesarias.

Los CODESAN y COMUSAN serán las instancias encargadas de implementar la Política de SAN y sus Planes en los territorios de su competencia. Para la implementación, seguimiento y evaluación de estos planes departamentales y municipales de SAN, se establecerán espacios de participación y articulación con los diferentes sectores.

10.7 Articulación de acciones de distintos sectores

Para el abordaje de la SAN se requerirá de la articulación de acciones de los distintos sectores involucrados, mediante la conformación de alianzas en los niveles correspondientes (municipal, departamental, nacional e internacional).

Estas alianzas se establecerán en diferentes niveles, a través de las instancias del SINASAN, como son el CONASAN, los CODESAN y los COMUSAN

Se buscará además fortalecer los lazos de coordinación y gestión de asistencia y recursos con los organismos de cooperación como FAO, PMA, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), la Cooperación SUR/SUR, el Movimiento Mejorando la Promoción de la Nutrición (SUN), entre otros.



11. MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA

Para el monitoreo y evaluación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se establecerán los mecanismos para medir tanto el avance de la ejecución de acciones, como su impacto en el logro de los objetivos.

Para la valoración del impacto de la intervención, se tendrá como herramienta el SISAN, en el cual se han definido aproximadamente 60 indicadores relevantes para medir tanto la condición alimentaria y nutricional de la población, como las distintas determinantes de la situación de seguridad alimentaria y nutricional. La información será proporcionada por las instituciones generadoras de información en los diferentes sectores involucrados directamente en la implementación de la Política.

El CONASAN se propone, además, realizar un monitoreo continuo de los procesos y resultados de la Política, mediante el Subsistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo del país, a través del cual se da actualmente seguimiento a las políticas, programas y proyectos nacionales. La información referida a los avances de la PNSAN, será actualizada trimestralmente por funcionarios de las instituciones de gobierno vinculadas al tema, en coordinación con la Dirección Ejecutiva del CONASAN.

Se asegurará que la generación de información sea de calidad y pertinente para la toma de decisiones, así como de su divulgación oportuna. Se fomentará también la rendición pública de cuentas de la gestión de la Política y sus resultados, de forma anual y la elaboración de informes especiales del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos que son vinculantes a la SAN, como los ODS, las metas de nutrición con el Movimiento SUN, entre otros.

El Gobierno asume el compromiso de desarrollar capacidades en los diferentes niveles y sectores, para la generación, manejo y buen uso de la información referente a la SAN.

Asimismo, a través de los CODESAN y los COMUSAN, se abrirán los espacios de participación ciudadana para el rendimiento de cuentas y para la contraloría de los avances en SAN.



12. FINANCIAMIENTO

En 2016 se completó un estudio de estimación de la inversión pública en seguridad alimentaria y nutricional del país, el cual reflejó un incremento de la inversión en los últimos 4 años, con el reto de continuar movilizand o más recursos. Las agencias de Naciones Unidas y otros donantes están alineando cada vez más sus intervenciones a los objetivos del Plan Estratégico y aportan también recursos para lograrlos.

Para la implementación de esta Política y sus planes se establecerán asignaciones de recursos financieros provenientes del Presupuesto General de la Nación. Algunos aspectos a impulsar para garantizar los recursos financieros necesarios, son los siguientes:

1. Promover y gestionar la seguridad alimentaria y nutricional sea considerada entre las prioridades de inversión del Gobierno.
2. Priorizar la inversión pública y promover la inversión privada en las áreas geográficas y grupos vulnerables con altos índices de inseguridad alimentaria y nutricional del país y en los municipios y grupos con mayor riesgo de obesidad y sobrepeso, según los resultados del IVCENTIPES 2016.
3. Establecer en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para la implementación del plan nacional y los planes sectoriales y territoriales, así como promover en el ámbito local que los planes municipales consideren acciones y recursos sobre los distintos componentes de la SAN.
4. Establecer y garantizar mecanismos de sostenibilidad financiera para la continuidad de la Política y sus planes, programas y proyectos, en el mediano y largo plazo.
5. Difundir la Política de SAN y sus planes a las instancias nacionales e internacionales y a la cooperación multilateral y bilateral, para la identificación de áreas prioritarias de cooperación y para la movilización de los recursos necesarios para alcanzar los objetivos de la Política.
6. Promover la armonización y alineamiento de la cooperación internacional y otros actores que trabajan para la SAN, a fin de que se enmarquen en las líneas estratégicas de la Política, las cuales responden a los objetivos de país.
7. Coordinar la cooperación técnica y financiera de los organismos bilaterales y multilaterales y de las ONG internacionales, para asegurar un uso eficiente de los recursos en la implementación de la Política y sus planes.
8. Articular apoyos de los programas y proyectos de las ONG internacionales y nacionales y de otras entidades para el logro de los objetivos de la Política.
9. Garantizar que el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en relación con la SAN, cuenten con los recursos nacionales o internacionales suficientes para hacerlos efectivos.
10. Garantizar la inversión a través del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador (FODES), para la implementación de la Política y los planes derivados, a nivel local.

Estas acciones permitirán articular y coordinar los esfuerzos del Estado y de los distintos sectores económicos y sociales, a fin de lograr la complementariedad de recursos, evitar la duplicación de esfuerzos e intervenciones, hacer un uso eficiente y efectivo de los recursos existentes, contribuyendo en esta forma a lograr un mayor impacto en la superación de los problemas de SAN, en beneficio de la población salvadoreña, con especial énfasis en los grupos más vulnerables y en riesgo.



BIBLIOGRAFÍA

- BANCO MUNDIAL. "Precios de los Commodities. Pinksheets, varios años". En <http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>
- BANDESAL – BANCO DE DESARROLLO DE EL SALVADOR. (2016). "Informe Sectorial Agropecuario 2012-2016". Programa Banca Agropecuaria. San Salvador, agosto. En <http://www.bandesal.gob.sv/wp-content/uploads/2017/03/Final-Informe-Sector-Agropecuario.pdf>
- BCR – BANCO CENTRAL DE RESERVA. (2016). "Estimación del Costo Económico de la Violencia en El Salvador, año 2014". San Salvador, abril. En http://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com_k2&view=item&id=778:redibacen-%E2%80%9Cestimaci%C3%B3n-del-coste-econ%C3%B3mico-de-la-violencia-en-el-salvador-a%C3%B1o-2014%E2%80%9D&Itemid=168&tmpl=component&print=1
- BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. (2014). "Desigualdad en la última década". Cálculos de Héctor Salazar con base en las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), a partir del ingreso per cápita familiar.
- CALMA – CENTRO DE APOYO A LA LACTANCIA MATERNA. (2016). "Perfil de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en El Salvador". San Salvador.
- CENTA – CENTRO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA Y FORESTAL. (2017). "Rendición de Cuentas. Informe Junio 2016 – Mayo 2017". San Andrés. En <http://www.mag.gob.sv/centa-presento-a-la-ciudadania-informe-de-rendicion-de-cuentas/>
- CEPAL – COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. (2016). "Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2016. El Salvador". México, DF, diciembre. En <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40825-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2016>
- ----. "Anuarios Estadísticos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)", elaborados con base en información oficial del país. Base de datos en línea: <http://interwp.cepal.org/sisgen/Consultalntegrada.asp?IdAplicacion=6&idTema=119&idIndicador=883&idioma=e>
- CONASAN/FAO/OPS/OMS. (2017). CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL/FAO – ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN LA AGRICULTURA / OPS – ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD/OMS – ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD/Otros. "Consulta Nacional Sistemas Alimentarios Sostenibles. Documento Nacional de Apoyo y Discusión". San Salvador, agosto.
- CONASAN. (2011). "Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2011-2015". San Salvador, enero.
- CONASAN / MRREE – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES / FAO – ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA. (2017). "Informe de Avances de la SAN, en el Marco del Plan SAN CELAC". San Salvador.
- CSC – CONSEJO SALVADOREÑO DEL CAFÉ. (2017). "Estadísticas Cafetaleras al 30 de abril de 2017". En <http://www.csc.gob.sv/estadisticas/>
- DGEA/MAG – DIRECCIÓN GENERAL DE ECONOMÍA AGROPECUARIA / MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA. (2006). "Manual Costos de Producción, 2003-2004". Santa Tecla.

- ----- (2015). "Resultados de la Encuesta de Estimación de Daños en la Producción de Granos Básicos de las Zonas con Déficit de Lluvia, Ocasionados por la Canícula Meteorológica del Mes de Julio 2014". Santa Tecla, mayo.
- ----- (2015). "Caracterización del Corredor Seco". Santa Tecla, mayo.
- ----- (2016). "Informe sobre Resultados de la Encuesta de Estimación de Pérdidas y Daños en la Producción de Granos Básicos (Maíz y Frijol) de las Zonas con Déficit de Lluvia, Ocasionados por la Sequía Meteorológica en los Meses de Junio/Julio 2015". Santa Tecla.
- ----- (2017). "Anuario de Estadísticas Agropecuarias 2015-2016". Santa Tecla.
- DIGESTYC – DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. "Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)", varios años. San Salvador.
- ----- (2009). "IV Censo Agropecuario de 2007-2008". San Salvador.
- EDH – El Diario de Hoy. (2017) "¿Qué es DACA y por qué es noticia?" San Salvador, 5 de septiembre. En <http://www.elsalvador.com/noticias/internacional/393567/que-es-daca-y-por-que-es-noticia/>
- FAO. (2018). "Temas: Conceptos Básicos". Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) Centroamérica. En <http://www.fao.org/in-action/pesa-centroamerica/temas/conceptos-basicos/es/>
- LPG – LA PRENSA GRÁFICA. (2017). "No es de encasillarse en la prórroga del TPS: Martínez". San Salvador, 7 de junio. En <https://www.laprensagrafica.com/departamento15/No-es-de-encasillarse-en-la-prorroga-del-TPS-Martinez-20170607-0053.html>
- ----- (2016). "Cambio climático afectó los cultivos de caña y café". San Salvador, 14 de marzo. En <https://www.laprensagrafica.com/economia/Agro-pierde-486-millones-por-cambio-climatico-20170330-0067.html>
- MAG – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA. (2011). "Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAF), 2011 - 2014". Santa Tecla.
- ----- (2014). "Plan Estratégico Institucional 2014". Santa Tecla.
- ----- (2017). "Informe de Rendición de Cuentas 2017". En <http://www.mag.gob.sv/mag-destaca-crecimiento-de-la-agricultura-y-aporte-al-pib-en-informe-de-rendicion-de-cuentas/>
- INS – INSTITUTO NACIONAL DE SALUD / MINSAL- MINISTERIO DE SALUD. (2017). "Resultados relevantes: Encuesta Nacional de Enfermedades Crónicas No Transmisibles en Población Adulta de El Salvador (ENECA-ELS 2015)". San Salvador, marzo.
- ----- (2015). "El Salvador. Encuesta Nacional de Salud. Resultados principales. MICS". Abril.
- ISDEMU, 2018. Informe de situación y condición de las mujeres 2017: Primer Informe intermedio del Plan Nacional de Igualdad 2016-2020.
- MINED – MINISTERIO DE EDUCACIÓN/MINSAL – MINISTERIO DE SALUD/CONASAN – CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL. (2016). IV Censo Nacional de Talla y I Censo de Peso Nacional de Peso en Escolares de Primer Grado – Resumen de Resultados. San Salvador, mayo.
- MINSAL – MINISTERIO DE SALUD. (2017). "[20-03-2017] MINSAL presenta Encuesta Nacional de Enfermedades Crónicas No Transmisibles en Adultos". Comunicado de Prensa. En <http://www.salud.gob.sv/20-03-2017-min->

- OXFAM. (2015). "160 millonarios en El Salvador acumulan riqueza equivalente al 87% de la producción nacional". San Salvador, mayo. En <https://www.oxfam.org/es/sala-de-prensa/notas-de-prensa/2015-05-19/160-millonarios-en-el-salvador-acumulan-riqueza>
- Per Pinstrup, Andersen and Derrill D. Watson II. (2010). "Food Policy for Developing Countries". Cornell University Press. Ithaca, New York.
- PMA – PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. (2017). "Seguridad Alimentaria en Emergencias. Conceptos Clave y Herramientas de Análisis". Presentación en Power Point de Mario Gómez. San Salvador, octubre.
- PMA/FLACSO – FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES. (2017). "Diagnóstico de la Situación Alimentaria y Nutricional en El Salvador". San Salvador, marzo. En <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000013233/download/>
- RED CENTROAMERICANA. (2012) "Migración de jóvenes de Centroamérica". En <http://www.redcentroamericana.org/blog-es/?p=2326>
- STP – SECRETARÍA TÉCNICA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (2014). "El Salvador Productivo, Educado y Seguro. Plan Quinquenal de Desarrollo (2014 – 2019)". San Salvador.
- STP – SECRETARÍA TÉCNICA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (2018). "Informe anual de avances 2017" – Plan Social de El Salvador
- SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACION CIUDADANA, Política de Participación Ciudadana
- SECRETARÍA TECNICA Y DE PLANIFICACION DE LA PRESIDENCIA, Guía Metodológica para Territorializar la Política Pública.





**GOBIERNO
DE EL SALVADOR**



CONASAN

Consejo Nacional de Seguridad
Alimentaria y Nutricional