



PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE  
LOS DERECHOS HUMANOS

# Segundo Informe sobre el estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador



Con el apoyo solidario de:



**PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA  
DE LOS DERECHOS HUMANOS DE  
EL SALVADOR**



**Segundo Informe sobre el Estado  
del Derecho a una Alimentación  
Adecuada en El Salvador**

**San Salvador, El Salvador, Centroamérica, Diciembre 2010**



**PRIMERA EDICIÓN**

**PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS  
DERECHOS HUMANOS (PDDH)**

9 Av. Nte. y 5a. C. Pte.  
Edificio AMSA No.535,  
San Salvador, El Salvador, Centro América.

Publicación realizada con el financiamiento de la  
Agencia Española de Cooperación Internacional para el  
Desarrollo (AECID) y la Fundación Ayuda en Acción  
de España.

San Salvador, El Salvador, Centroamérica  
Diciembre de 2010

## CONTENIDO

I.	Introducción .....	13
II.	Marco jurídico y estándares nacionales e internacionales referidos al derecho a una alimentación adecuada .....	16
	2.1 Antecedentes.....	16
	2.2 Base Constitucional sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada.....	18
	2.3 Marco jurídico internacional de protección al Derecho a una Alimentación Adecuada.....	20
	2.4 Marco jurídico nacional sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada .....	23
	2.5 Consideraciones preliminares sobre el cumplimiento de las recomendaciones emitidas en el primer Informe sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador .....	27
III.	Situación del derecho a una alimentación adecuada en El Salvador.....	33
	3.1 El marco de las políticas económicas y sociales.....	34
	a. Crisis financiera y recesión económica mundial.....	34
	b. Crisis agroalimentaria mundial .....	37
	c. La transmisión de la crisis global .....	39
	d. La respuesta a la emergencia: el Plan Global Anti Crisis .....	48
	e. Recesión y mercado laboral .....	53
	f. Bancarrota de las finanzas públicas.....	57
	g. Tratados de Libre Comercio y Acuerdo de Asociación.....	60
	3.2 La disponibilidad de los alimentos.....	67
	a. La estructura productiva y el sector agropecuario.....	67
	b. Soberanía y dependencia alimentaria.....	72
	c. Agro-alimentación o agro-combustibles .....	76
	d. Tenencia de la tierra y Acceso a los Recursos Naturales .....	83
	e. Pueblos indígenas y el derecho a la tierra.....	88
	f. Los transgénicos y derecho a la alimentación.....	92
	g. Patentes y derecho a la alimentación .....	97
	3.3. Factores que influyen en el acceso a una alimentación adecuada .....	101
	a. La desigualdad de ingresos y el empobrecimiento .....	101
	b. Empleo .....	115
	c. Salarios, remesas y capacidad adquisitiva .....	122
IV.	Conclusiones.....	133
V.	Recomendaciones.....	137
VI.	Mecanismos de verificación y seguimiento.....	138
VII.	Bibliografía.....	140
VIII.	Sitios web consultados .....	147
IX.	Anexos .....	153

## Índice de Cuadros

Cuadro 1. Gasto público orientado a la superación de la crisis financiera según tipo de gasto, economía estadounidense 2007-2009 (Millones de dólares).....	35
Cuadro 2. Cambios en las principales fuentes de divisas en El Salvador, 1991-2009 (Millones de dólares y porcentajes).....	40
Cuadro 3. Importancia Macroeconómica de las Remesas Familiares. Comparativo 2006-2009.....	40
Cuadro 4. Remesas Familiares (Millones de dólares).....	41
Cuadro 5.: Tasa de crecimiento promedio del PIB por periodo presidencial.....	46
Cuadro 6. Financiamiento Plan Global Anti Crisis (PGAC) según fuente (Millones de dólares).....	50
Cuadro 7. Financiamiento Plan Global Anti Crisis (PGAC) por medida.....	51
Cuadro 8. Tasa de desempleo en El Salvador, 1998-2009.....	54
Cuadro 9. Deuda Pública, Deuda País y relación Deuda-PIB.....	59
Cuadro 10. Contribución sectorial al PIB de El Salvador; comparativo 2006-2009.....	67
Cuadro 11. Estimados de la generación de empleo por cultivo del café (por año cafetero).....	69
Cuadro 12. Volumen de la producción pecuaria y avícola (1992-2009).....	71
Cuadro 13. Desgravación arancelaria contenida en el CAFTA-DR y Balanza Comercial de productos agroalimentarios seleccionados. El Salvador 2004-2009.....	73
Cuadro 14. Producción e importación de maíz, frijol y arroz (Miles de TM). Grado de dependencia alimentaria, 1995-2009.....	74
Cuadro 15. Inflación de productos alimenticios seleccionados, El Salvador 2006-2009.....	76
Cuadro 16. Productores de caña de azúcar según departamento, 2007.....	78
Cuadro 17. Superficie de las explotaciones por forma de tenencia, según departamento, periodo mayo 2006-abril 2007.....	85
Cuadro 18. Productores Agropecuarios según tipo de administración, mayo 2006-abril 2007.....	86
Cuadro 19. Porcentaje de población ocupada, según rama de actividad económica en el área rural (2002-2009).....	87
Cuadro 20. Distribución del ingreso por hogares.....	102
Cuadro 21. Evolución del Gasto Público Social (2002-2009).....	102

Cuadro 22. Evolución del gasto público en Salud.....	103
Cuadro 23. Diez primeras causas de Morbilidad atendidas en Consulta Ambulatoria. Total General (2000-2008).....	104
Cuadro 24. Tipología y porcentaje de los hogares urbanos salvadoreños según condición de pobreza.....	108
Cuadro 25. Viviendas según acceso al agua, El Salvador 2009.....	109
Cuadro 26. Viviendas según acceso a servicios de saneamiento a nivel nacional, 2009.....	110
Cuadro 27. Porcentaje de hogares en situación de pobreza, El Salvador 1991-2008.....	110
Cuadro 28: Porcentaje de hogares en situación de pobreza según área geográfica y departamento; El Salvador 2009.....	112
Cuadro 29: Hogares y personas según ingreso y área geográfica, El Salvador 2009 (US\$).....	113
Cuadro 30. Porcentaje de hogares en situación de pobreza según área geográfica y receptor de remesas; El Salvador 2009.....	113
Cuadro 31. Población Ocupada según Rama de Actividad Económica. El Salvador 1998-2009 (Porcentajes).....	116
Cuadro 32. El Salvador, Población Ocupada según zona (2002-2009).....	117
Cuadro 33. El Salvador, Población Ocupada en el Sector Rural (2002 – 2009).....	118
Cuadro 34. El Salvador, estructura de la PEA Rural, según condición de actividad económica 2002-2009 (Porcentajes).....	119
Cuadro 35. Tasa de desempleo en El Salvador, 1998-2009.....	120
Cuadro 36. Salario Mínimo Nominal y Real. Urbano y Rural, 1991-2009, en dólares.....	123
Cuadro 37. Salario Mínimo Nominal y Real, por actividad productiva 1992–2009, en dólares.....	125
Cuadro 38. Hogares receptores de remesas según situación de pobreza, por área urbana y rural, 2006-2009.....	131

## Índice de Gráficos

Gráfico 1: Variación porcentual del PIB (a precios constantes de 1990).....	47
Gráfico 2. Comportamiento de la actividad económica IVAE Media Móvil-Ciclo Tendencia 2004 - 2010.....	48
Gráfico 3. Inflación; IPC Base diciembre 1992 = 100 (Variación anual y acumulada).....	55
Gráfico 4. El Salvador: Déficit Fiscal anual del Sector Público No Financiero, 2004-2009.....	57
Gráfico 5. Flujos históricos de comercio entre El Salvador y Estados Unidos.....	61
Gráfico 6: Comparativo de tasas promedio de crecimiento (1990-2009) por rama de actividad económica.....	68
Gráfico 7. Población Indígena de El Salvador según género, 2007.....	89
Gráfico 8. Población Ocupada según Sector de Ocupación 2000-2009 (Porcentajes).....	120
Gráfico 9. Valor de los artículos de la Canasta Básica Alimentaria, Urbana y Rural a diciembre 2009 (US\$).....	124
Gráfico 10. Salario Mínimo Nominal y Real del Sector Agropecuario (en US\$), 1991- 2009.....	126
Gráfico 11. Salario Mínimo Nominal y real del Sector Maquila (en US\$), 1991-2009.....	127
Gráfico 12 Valor de la Canasta Básica Alimentaria Rural y Salario Mínimo Nominal Agropecuario (en US\$), 1998-2009.....	128
Gráfico 13. Valor de la Canasta Básica Alimentaria Urbana y Salario Mínimo Nominal del Sector Maquila (en US\$), 1998-2009.....	128
Gráfico 14. Valor de la Canasta de Mercado y Salario Mínimo Nominal del Sector Agropecuario, (en US\$), 1993-2009.....	129
Gráfico 15. Valor de la Canasta de Mercado y Salario Mínimo Nominal del Sector Maquila (en US\$), 1993-2009.....	130
Gráfico 16. Población pensionada del SAP y SPP, según rango de pensión y en porcentaje, Septiembre 2010.....	132

## Índice de Anexos

Anexo 1: Talleres de consulta realizados con Mesas Temáticas de la PDDH.....	154
Anexo 2: Entrevistas realizadas.....	154
Anexo 3: Producto Interno Bruto Agropecuario a Precios Constantes de 1990 (Porcentajes).....	155
Anexo 4: Producto Interno Bruto Agropecuario a Precios Constantes de 1990 (Variación porcentual anual).....	156
Anexo 5: Variación Anual del Producto Interno Bruto por Rama de Actividad Económica 1992 – 2006 (A precios constantes de 1990).....	157
Anexo 6: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala y Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de Nicaragua.....	158

## **Siglas**

AAEM: Academia Americana de Medicina Ambiental, por sus siglas en inglés

ABS: Asset Backed Securities, por sus siglas en inglés

ADPIC: Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio

AdA: Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea

ANDA: Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados

ANEP: Asociación Nacional de la Empresa Privada

AFP: Administradora del Fondo de Pensiones

AMSS: Área Metropolitana de San Salvador

ARENA: Alianza Republicana Nacionalista

ARNAS: Actividades Rurales No Agrícolas

ASI: Asociación Salvadoreña de Industria

BC: Balanza Comercial

BCR: Banco Central de Reserva de El Salvador

BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BM: Banco Mundial

BMI: Banco Multisectorial de Inversiones

CAFTA-DR: Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos, por sus siglas en inglés

CASALCO: Cámara Salvadoreña de la Construcción

CBA: Canasta Básica Alimentaria

CBAM: Canasta Ampliada

CBM: Corredor Biológico Mesoamericano

CCIES: Cámara de Comercio e Industria de El Salvador

CDC: Centro para la Defensa del Consumidor

CEL: Comisión Ejecutiva del Río Lempa

CENTA: Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal Enrique Álvarez Córdova

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CES: Consejo Económico y Social

CIADI: Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones

CM: Canasta de Mercado

CNUDMI: Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional

CNSM: Consejo Nacional del Salario Mínimo

COEXPORT: Corporación de Exportadores de El Salvador

CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

CORPOICA: Corporación Colombiana de investigación Agropecuaria

CSJ: Corte Suprema de Justicia

DATCO: Dirección de Administración de Tratados Comerciales

DAI: Derecho Arancelario de Importación

DESC: Derechos Económicos, Sociales y Culturales

DESCA: Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

DIGESTYC: Dirección General de Estadísticas y Censos

EHPM: Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples

EEUU: Estados Unidos de América

ERNAS: Empleo Rural No Agrícola

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, por sus siglas en inglés

FDIC: Federal Deposit Insurance Corporation, por sus siglas en inglés

FESAL: Encuesta Nacional de Salud Familiar

FESPAD: Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho

FISDL: Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local

FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FMI: Fondo Monetario Internacional

FMLN: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

FUSADES: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social

IATP: Instituto para la Agricultura y la Política Comercial

IDHUCA: Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas

IED: Inversión Extranjera Directa

IFI: Instituciones Financieras Internacionales

IFPRI: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias

INPEP: Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos

IPC: Índice de Precios al Consumidor

IRA: Instituto Regulador de Abastecimiento

ISNA: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia

ISTA: Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria

IVA: Impuesto al Valor Agregado

IVAE: Índice de Volumen de la Actividad Económica

LACAM: American Capital Management, por sus siglas en inglés

LACAP: Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública

LIM: Ley de Integración Monetaria

MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería

LEPINA: Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.

MARN: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

MINEC: Ministerio de Economía

MINED: Ministerio de Educación

MINTRAB: Ministerio de Trabajo y Previsión Social

MIPLAN: Ministerio de Planificación

MSPAS: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

NAFTA: Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), por sus siglas en inglés.

NBER: Oficina Nacional de Investigación Económica, por sus siglas en inglés.

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

OEA: Organización de los Estados Americanos

OGM: Organismos Genéticamente Modificados

OIT: Organización Internacional del Trabajo  
OMC: Organización Mundial del Comercio  
OMS: Organización Mundial de la Salud  
ONG: Organizaciones No Gubernamentales  
ONU: Organización de las Naciones Unidas  
PAE: Programa de Ajuste Estructural  
PATI: Programa de Apoyo Temporal al Ingreso  
PCN: Partido de Conciliación Nacional  
PDC: Partido Demócrata Cristiano  
PDDH: Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos  
PEA: Población Económicamente Activa  
PEE: Programa de Estabilización Económica  
PEI: Población Económicamente Inactiva  
PET: Población en Edad de Trabajar  
PIB: Producto Interno Bruto  
PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales  
PGAC: Plan Global Anti Crisis  
PMA: Programa Mundial de Alimentos  
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
PPP: Plan Puebla Panamá  
SHC: Servicio Holandés de Cooperación  
SINTI TECHAN: Red de Acción Ciudadana frente al Comercio e Inversión  
SIS: Secretaría de Inclusión Social  
SPNF: Sector Público No Financiero  
SPP: Sistema Público de Pensiones  
SSP: Superintendencia de Pensiones  
SPV: Special Purpose Vehicle, por sus siglas en inglés  
TED: Trato Especial y Diferenciado

TLC: Tratado de Libre Comercio

TLC-CA4: Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador

TN: Trato Nacional

TMC: Transferencias Monetarias Condicionadas

TNMF: Trato de Nación más Favorecida

TM: Toneladas métricas

TUP: Transferencias Unilaterales Privadas

UE: Unión Europea

UE-ALC: Unión Europea-América Latina y el Caribe

UNCTAD: Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo

UNES: Unidad Ecológica Salvadoreña

UPOV-91: Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales

USAID: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, por sus siglas en inglés

VA: Valor agregado

## I. Introducción.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), en base a sus atribuciones constitucionales y legales, presenta el **Segundo Informe sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador**, con el propósito de dar seguimiento a las políticas públicas, los planes, acciones, patrones de desarrollo y el trabajo que el Estado salvadoreño ha realizado en materia de cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, específicamente el derecho a una alimentación adecuada, tomando como punto de partida la verificación del seguimiento del primer Informe sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador, emitido por el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el día 14 de diciembre del año 2007.

El período de análisis para el presente informe está definido para el trienio 2007/2009, haciendo énfasis en la actual administración gubernamental, incluyendo las políticas públicas creadas por la administración del Presidente Carlos Mauricio Funes Cartagena y que están relacionadas directa e indirectamente con la seguridad alimentaria y nutricional de la población salvadoreña, teniendo una leve proyección sobre el resultado de diferentes acciones estatales implementadas sobre la materia durante el año 2010.

La parte sustantiva del informe se desarrolla en cuatro apartados, que se estructuran como siguen. En el primer apartado se actualiza lo relativo al marco jurídico y los estándares nacionales e internacionales referidos al derecho a una alimentación adecuada, considerando la conceptualización del derecho a una alimentación adecuada, las disposiciones constitucionales vigentes, las normativas y los estándares internacionales, y la legislación nacional atinente al derecho a una alimentación adecuada, partiendo de los aspectos que se abordaron en el Primer Informe a finales del año 2007.

En el segundo apartado se presenta la evaluación de la situación del derecho a una alimentación adecuada en El Salvador, desarrollada en tres secciones: en la primera sección se incluye el marco de las políticas económicas y sociales en que se inscribe la problemática del derecho a una alimentación adecuada durante el trienio, la segunda sección evalúa la oferta y disponibilidad de los alimentos, y en la tercera sección se analizan los factores que influyen y determinan el acceso a una alimentación adecuada.

El marco de las políticas económicas y sociales parte del análisis del contexto internacional, abordando la situación de crisis financiera y de recesión económica mundial, la crisis agroalimentaria mundial y la transmisión de la crisis global a las economías periféricas, particularmente a la economía salvadoreña a partir de 2007. También se enfatiza en el Plan Global Anti Crisis, implementado por el Gobierno del Presidente Mauricio Funes como repuesta ante la situación de emergencia generada por la crisis, así como en la crítica situación de las finanzas públicas, los impactos de la recesión económica en el mercado laboral y la continuación del proceso de negociación y ratificación de Tratados de Libre Comercio.

En cuanto a la disponibilidad de los alimentos, se analiza por un lado la oferta de alimentos a partir de la estructura productiva nacional y del sector agropecuario, así como la situación de soberanía y/o dependencia alimentaria. Por otro lado, el informe aborda la problemática de los agro-combustibles y sus implicaciones en el derecho a una alimentación adecuada; la estructura de tenencia y uso de la tierra, destacando la posición de los pueblos indígenas y originarios respecto del derecho a la tierra; y para concluir la sección, se alude a la producción de alimentos modificados genéticamente, las patentes y el derecho a la alimentación.

Entre los factores que influyen en el acceso a una alimentación adecuada destacan la desigualdad en la distribución del ingreso y de los activos; los procesos de empobrecimiento y exclusión asociados a la dinámica del sistema económico. Finalmente; se abordan la situación del empleo, los salarios y las remesas familiares, como factores determinantes del deterioro de la capacidad adquisitiva de las familias y la falta de acceso a una alimentación adecuada.

Se presentan las principales conclusiones del informe y un conjunto de recomendaciones puntuales a partir de las cuales se proponen una serie de mecanismos de verificación, identificando los niveles de cumplimiento de las obligaciones y compromisos del Estado salvadoreño en lo correspondiente a la Situación del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador durante el trienio, así como de las recomendaciones y propuestas emitidas por PDDH en el Primer Informe destacado anteriormente.

El proceso de desarrollo del presente informe parte de la búsqueda, recopilación y sistematización de información cuantitativa y cualitativa, clave para el análisis sobre la situación del derecho a la alimentación en los últimos tres años, acentuando en el estudio de la situación nutricional de la población salvadoreña, el empobrecimiento de la población, la situación de salud, las remesas, salarios e ingresos, las condiciones de vivienda; así también, los hábitos alimentarios no adecuados vinculados a modos de vida no saludables, las medidas de protección a las consumidoras y consumidores en cuanto a la calidad e inocuidad de los productos alimenticios y otros bienes asociados (como el agua), así como las disposiciones y medidas incluidas en el DR-CAFTA y otros tratados comerciales.

Se han retomado fuentes oficiales publicadas por Organismos Internacionales: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otras; así como fuentes de instituciones gubernamentales y no gubernamentales nacionales: Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Ministerio de Economía (MINEC), Dirección General de Estadísticas y Censo (DIGESTYC), Banco Central de Reserva (BCR), Organizaciones No Gubernamentales; y de otras fuentes que aportan importantes elementos al análisis provenientes de diversos sectores de la sociedad civil como por ejemplo, periódicos matutinos y/o vespertinos, revistas académicas de educación superior, encuestas de opinión pública, estudios y pronunciamientos. Con el objeto que se conozcan los avances normativos en la región, se adjunta en los anexos, las leyes marco que sobre derecho a la alimentación se han promulgado en Guatemala (2005) y en Nicaragua (2009).

Con el propósito de abrir un espacio de interlocución que permitiera intercambiar los principales resultados del Informe y recibir experiencias y opiniones de la sociedad civil organizada en las Mesas Temáticas de la PDDH, se realizaron tres reuniones de trabajo, a partir de las cuales se recogieron importantes insumos que contribuyeron a determinar la relación del Derecho Humano a la Salud, los Derechos de las Poblaciones Indígenas y los Derechos de las Niñez y Juventud, con el Derecho a una Alimentación Adecuada y el Derecho al Agua.

También se realizaron cuatro entrevistas a funcionarias, funcionarios y especialistas relacionados con el tema, a fin de obtener información precisa sobre aspectos técnicos puntuales del Derecho a una Alimentación Adecuada, que facilitara un abordaje integral e incluyente desde las diferentes perspectivas de este Derecho.

La elaboración del presente Informe ha estado conducida por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, contando con el valioso apoyo del Doctor Raúl Moreno, destacado economista

salvadoreño, quien contó con el auxilio de los también economistas, licenciada Vilma Lucrecia Mejía y licenciado Alberto Quiñónez.

Al igual que en el Primer Informe, este segundo esfuerzo institucional ha contado con el apoyo técnico y financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y de la Fundación Ayuda en Acción de España (AeA), como parte de su firme propósito por impulsar la causa de los derechos humanos en El Salvador, especialmente de aquellos relacionados con una vida digna como el Derecho a una Alimentación Adecuada.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, espera continuar haciendo una evaluación periódica sobre el cumplimiento y respeto de tan vital derecho humano fundamental, sobre todo, en el contexto de graves amenazas a la dignidad humana provocadas por un entorno socioeconómico nacional e internacional, que en nada favorece al desarrollo humano de la población salvadoreña.

## II. Marco jurídico y estándares nacionales e internacionales referidos al derecho a una alimentación adecuada.

### 2.1 Antecedentes.

El 14 de diciembre de 2007, esta Procuraduría emitió el *Informe sobre el estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador*, el cual dentro de sus conclusiones estableció, que el derecho a la alimentación requiere de atención especial por parte del Estado salvadoreño, dado que tiene la obligación de respetar, proteger y realizar dicho derecho y por ende “adoptar medidas para lograr progresivamente y sin discriminación alguna el pleno ejercicio del mismo por parte de la población”<sup>1</sup>.

Dicho Informe concluyó además, que si bien la Constitución de la República no consagra explícitamente el Derecho Humano a una Alimentación Adecuada, el texto constitucional contempla disposiciones de las cuales se colige de manera indudable la responsabilidad estatal de respetar y garantizar la vigencia del referido derecho; lo mismo ocurre con la legislación secundaria existente en el país, que aunque es dispersa porque no lo atiende de manera integral, regula aspectos que inciden directamente en el Derecho a una Alimentación Adecuada, como la salud, el medio ambiente, la protección de la población consumidora y los derechos de las y los trabajadores, entre otros.

Por tal razón, el Informe consideró necesario en el país, la adopción de reformas al texto constitucional y la elaboración de una ley marco en la materia, a fin de incluir el reconocimiento, la protección, la exigibilidad y justiciabilidad del referido derecho en beneficio de la población salvadoreña; y partiendo que el marco jurídico internacional aplicable y vinculante para el país también obliga al Estado salvadoreño a cumplir con dichos compromisos, se señaló que “El Salvador no ha cumplido plenamente su obligación constitucional e internacional de implementar medidas y políticas adecuadas para lograr de manera progresiva un nivel de vida adecuado a favor de la población salvadoreña, especialmente en el ámbito de la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional”<sup>2</sup>

Lo anterior, basado en la evidencia del Informe que destacó la continuidad de situaciones que muestran problemáticas alimentarias como el hambre, la desnutrición y malnutrición, las cuales están asociadas a las debilidades de la estructura económica y social configurada en el país; además las vinculó como el resultado de las falencias institucionales en el funcionamiento del modelo económico y de las políticas públicas para hacer frente de manera más efectiva y eficiente al cumplimiento el derecho humano a una alimentación adecuada.

En razón de lo anterior, el citado Informe fue amplio en dictar una serie de recomendaciones, entre las que se encontraban:

- a) Que es impostergable que la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, introduzca reformas a la Constitución de la República, a fin de regular el derecho a una alimentación adecuada, ya que como se ha visto anteriormente, el texto constitucional no establece un marco normativo que lo garantice explícitamente; así también, con la participación y consulta de diferentes sectores gubernamentales y sociales, dicho Órgano de Estado, debería aprobar una ley marco de seguridad alimentaria y nutricional, con el objeto de legislar de manera amplia e integral, los diferentes aspectos y componentes del citado derecho humano fundamental.

<sup>1</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. *Informe sobre el estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador*, 14 de diciembre de 2007. Pág. 186

<sup>2</sup> Ibid. Pág. 186

- b) Que con el objeto de mejorar las condiciones de vida de la población salvadoreña, en especial la de mayor vulnerabilidad, el Órgano Ejecutivo conforme a sus obligaciones constitucionales, urgentemente debe enfrentar con adecuadas políticas públicas y una mayor inversión social, las necesidades derivadas del hambre, la desnutrición y malnutrición, así mismo debe enfrentar estructuralmente, el problema de la pobreza, el desempleo, el subempleo, la falta de oportunidades y otras problemáticas económicas, sociales y ambientales, a fin de mejorar el acceso a una alimentación adecuada y a otros derechos íntimamente vinculados al bienestar y dignidad de las familias en nuestro país.
- c) Que los Órganos Legislativo y Ejecutivo, deben promover medidas legales y administrativas orientadas a brindar apoyo tecnológico, financiero y productivo, a los sectores agropecuarios relacionados a la producción de alimentos, a efecto de favorecer su reactivación y transformación que pueda verse traducida en impactos positivos para la seguridad y soberanía alimentaria nacional. Dentro de tales medidas se deben de incluir políticas de subsidios y apoyos a la producción nacional de alimentos, regulaciones focalizadas a determinados precios de los productos de la canasta básica, la urgente eliminación del impuesto al valor agregado (IVA) a los mismos y la implementación de medidas eficaces, que ayuden al cumplimiento de la obligación constitucional del Estado salvadoreño de combatir practicas monopolísticas con clara afectación de la dignidad y bienestar de la persona humana.

En el Informe, esta Procuraduría presentó una serie de propuestas a las autoridades de Gobierno y a la sociedad salvadoreña en general, con el fin de crear las condiciones para encaminar al país hacia el cumplimiento y garantía del derecho a una alimentación adecuada, siendo las principales:

1. Concertar una propuesta de Reforma Constitucional para reconocer y garantizar el derecho humano a una alimentación adecuada en El Salvador. La reforma constitucional busca introducir en el Capítulo de los derechos sociales de la Carta Magna, una disposición que regule explícitamente el derecho humano a una alimentación adecuada.
2. Concertar la formulación y aprobación de una Ley marco sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional.
3. La creación, en el marco de la ley antes mencionada, de un Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, conformado por una amplia gama de instituciones estatales y no estatales vinculadas a la materia, financiado por el presupuesto nacional, contando con el apoyo de la comunidad internacional y de organismos especializados en el área. Dicho Consejo sería el encargado del diseño y el rector de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en El Salvador.

Esta Procuraduría ha dado seguimiento a las recomendaciones del Informe, pudiendo señalar que hasta la fecha, las relativas a la reforma constitucional y a la elaboración de una ley especial que regule el derecho a la alimentación, reportan muy leves avances, ya que como se verá más adelante, la propuesta de reforma constitucional se encuentra estancada desde el año 2008 en la Asamblea Legislativa y sobre la Ley Especial, si bien es cierto, ya se han dado los primeros pasos para su elaboración, no se ha anunciado ningún proceso público de consulta por parte del Órgano Ejecutivo. Esta Procuraduría se ha mantenido en constante monitoreo al respecto, como parte del mandato constitucional conferido a la Institución en orden a promover que a la población

salvadoreña se le brinden herramientas jurídicas para fortalecer la exigibilidad y justiciabilidad de este derecho, dado que el hambre y la desnutrición en El Salvador persisten como consecuencia de “la desigualdad social, la pobreza, la falta de empleo, los bajos ingresos, el alto costo de la vida, los insuficientes niveles de educación, las malas condiciones de producción de alimentos y la escasez de los mismos”<sup>3</sup>.

## 2.2 Base constitucional sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada.

En el Informe antes citado, se estableció que bajo un análisis integrado de las disposiciones vigentes en la Constitución de la República, se acoge el reconocimiento del derecho a la alimentación, encontrando su base en el artículo 1, al señalar que la persona humana es el origen y el fin de la actividad del Estado y que su obligación es asegurar el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social de sus habitantes. Bajo esa misma lógica, debemos de entender que el derecho a la alimentación es un derecho social, por lo que la Constitución, en su apartado de derechos sociales, en el art. 52 inciso segundo establece que “La enumeración de los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere, no excluye otros que se deriven de los principios de justicia social”; y siendo que el derecho a la alimentación se encuentra inspirado en los principios de justicia social, es obligación del Estado velar para que se tengan aseguradas las condiciones básicas para el goce efectivo del mismo.

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

Asimismo el art. 101 de la Constitución obliga al Estado salvadoreño garantizar un orden económico que responda a los principios de justicia social en razón de asegurar a todas las personas “una existencia digna del ser humano”, a través del desarrollo económico y social, de la producción, la productividad, la utilización racional de los recursos, el fomento de los sectores productivos y la defensa del interés de consumidores y consumidoras.

Por otra parte, los arts. 113, 114 y 116 disponen el fomento, protección y apoyo de parte del Estado a las asociaciones económicas que contribuyan a incrementar la riqueza nacional y la justa distribución de sus beneficios, las cooperativas y la pequeña propiedad rural para el mejor aprovechamiento de la tierra.

Pese a las referidas disposiciones constitucionales que exigen el cumplimiento del deber del Estado de asegurar la vigencia del derecho a la alimentación adecuada, la falta de un reconocimiento explícito en la Constitución y la falta de una legislación especial que regule este derecho, parecen constituir un serio impedimento para garantizar su debida exigibilidad y adecuada justiciabilidad a nivel interno.

Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés), ha adoptado una definición operativa sobre la justiciabilidad del derecho a la alimentación<sup>4</sup> determinando que es “la facultad de invocar un derecho humano, reconocido en términos generales y teóricos, ante un órgano judicial o cuasi judicial habilitado: en primer lugar,

3 Discurso del Presidente de la República de El Salvador, Mauricio Funes, en la divulgación de la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN. 16 de octubre de 2009. [www.presidencia.gob.sv](http://www.presidencia.gob.sv)

4 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés). *Las Directrices sobre el Derecho a los Alimentos*. Documentos Informativos y Estudios de Casos, Roma, 2006, Pág. 79.

determinar, en un caso concreto sometido a su consideración, si el derecho humano ha sido violado o no, en segundo lugar, para decidir sobre las medidas adecuadas que se deban adoptar en caso de violación”.

Como hemos citado, como parte del cumplimiento del mandato constitucional conferido esta Procuraduría, se presentó a la Asamblea Legislativa, la siguiente propuesta de redacción del artículo de la Constitución que debiera ser incluido en el marco de la consagración de la alimentación como un derecho en nuestra Carta Magna:

“Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada y a protección especial contra el hambre y la malnutrición, por medio de la disponibilidad y el acceso a alimentos nutritivos y de calidad. Es obligación del Estado diseñar la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, estableciendo las instituciones públicas para su implementación integral y garantizando las condiciones y el financiamiento necesario para asegurar el cumplimiento pleno del contenido del derecho. Una Ley Especial regulará esta materia”.

La Pieza de Correspondencia respectiva, con su correspondiente Proyecto de Acuerdo de Reformas Constitucionales, fue presentada el 16 de octubre de 2008, en el marco del Día Mundial de la Alimentación, en el período de la Legislatura 2006-2009; para lo cual, en la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa se abrió un expediente de trabajo marcado con el número es 1823-10-2008-1, dicha propuesta no ha sido dictaminada por parte de la referida Comisión Legislativa, por lo tanto, no ha sido presentada al Pleno Legislativo para su discusión y aprobación, no obstante haber sido solicitado en varias oportunidades por el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, licenciado Oscar Humberto Luna. Estando en vigor actualmente la Legislatura 2009-2012, el citado expediente permanece en la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, sin haber sido discutido y dictaminado<sup>5</sup>.

Asimismo, además de no contar con una regulación constitucional de protección al derecho a la alimentación, tampoco existe, a diferencia de otros países de la región como Guatemala y Nicaragua, una Ley Especial y una política definida sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional; sin embargo, a la fecha hay algunos avances al respecto, luego que por Decreto Ejecutivo se creara el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN, el cual ha estado haciendo consultas a diferentes sectores de la sociedad, para tener una mayor participación ciudadana en la construcción de la política sobre seguridad alimentaria y de una Ley sobre la materia.

---

<sup>5</sup> Según el Art. 248 de la Constitución, la reforma constitucional podrá acordarse por la Asamblea Legislativa, con el voto de la mitad más uno de los Diputados Electos y para que tal reforma pueda decretarse “deberá ser ratificada por la siguiente Asamblea Legislativa con el voto de los dos tercios de los Diputados Electos”.

## 2.3 Marco jurídico internacional de protección al Derecho a una Alimentación Adecuada.

Diferentes instrumentos internacionales vigentes en El Salvador, garantizan la vigencia plena de derechos fundamentales, que derivan del Derecho a un Nivel de Vida Adecuado, dentro de los que se incluye el Derecho a la Alimentación, así:

### a) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC, fue adoptado en diciembre de 1966, y ratificado por El Salvador el 23 de noviembre de 1979, convirtiéndose en ley de la República desde esa fecha, según lo establecido en el art. 144 de la Constitución. En el párrafo 1 del artículo 11 se enumeran una serie de derechos que dimanarían del derecho a un nivel de vida adecuado, “incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados”, y son indispensables para su realización. El uso de la palabra “incluso” indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. Luego en el párrafo 2 señala que los Estados Partes están obligados a proteger a todas las personas contra el hambre y a adoptar medidas y programas concretos para mejorar la producción, conservación y distribución de los alimentos, mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, de modo que se logre la explotación y la utilización eficaz de las riquezas naturales; asimismo los Estados deben “asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”.

### b) Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conocido como “Protocolo de San Salvador”.

El Protocolo de San Salvador fue adoptado en El Salvador el 17 de noviembre de 1988 y ratificado por el Estado salvadoreño el 30 de marzo de 1995, instrumento que se adiciona a la Convención Americana de Derechos Humanos, dado que la Organización de Estados Americanos, OEA, consideró necesario la creación de un nuevo instrumento jurídico de protección debido a “la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros”, texto que reza así en el Preámbulo del Protocolo de San Salvador, pues la Convención Americana solamente hace referencia detallada a los derechos civiles y políticos, por lo que faltaba en el Sistema Interamericano un instrumento convencional que reconociera los derechos económicos, sociales y culturales.

Así pues, el art. 12 del Protocolo de San Salvador, establece que toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual y que para erradicar la desnutrición, los Estados Partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual asumen el compromiso de promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.

### **c) Convención sobre los Derechos del Niño.**

Esta Convención fue adoptada por la Organización de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y fue ratificada por El Salvador el 27 de abril de 1990, convirtiéndose en ley de la República desde entonces, mediante la cual el Estado salvadoreño se comprometió a adoptar medidas para darle pleno cumplimiento y vigencia a los derechos plasmados en dicha Convención.

En el art. 24 la Convención establece que los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, para lo cual adoptarán medidas para reducir la mortalidad infantil; asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud; combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante la aplicación de tecnologías disponibles y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre; asegurar que todos los sectores de la sociedad, particularmente los padres y niños conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y saneamiento ambiental; por lo que el Estado se compromete a lograr progresivamente la plena realización de estos derechos.

### **d) Observación General N° 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre “El derecho a una alimentación adecuada”.**

En 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), encargado de supervisar a nivel internacional el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), emitió la Observación General N° 12, sobre el derecho a una alimentación adecuada, reafirmando este derecho como inseparable de la dignidad inherente a la persona humana e indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la normativa internacional, y estableció que debe atenderse entonces, tanto en los planos nacionales como internacionales, los asuntos referidos a la justicia social y a la erradicación de la pobreza.

En el numeral 5 de esta Observación General, el Comité señaló que las causas del problema del hambre y la malnutrición no radicaban en la falta de alimentos, sino “en la falta de acceso a los alimentos disponibles, por parte de grandes segmentos de la población del mundo entre otras razones, a causa de la pobreza”. En el numeral 6, el Comité asume que el derecho a la alimentación adecuada, “se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a los medios para obtenerla” afirmando así que este derecho “no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos”.

En este sentido, en sus numerales del 7 al 13, define el contenido básico del derecho a la alimentación, el cual comprende:

- i) La disponibilidad de los mismos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de cada persona, ya sea directamente o mediante sistemas para el traslado de los alimentos.
- ii) La accesibilidad económica y física a los alimentos, en formas sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.

El numeral 15 de la Observación General N° 12, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: la obligación de Respetar, Proteger y Realizar.

La obligación de Respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir este acceso.

La obligación de Proteger requiere que los Estados Partes adopten medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.

La obligación de Realizar o facilitar, significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria.

#### **e) Observación General N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre “El derecho al agua”.**

En noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, en cumplimiento al art. 11 del PIDESC, adoptó la Observación General N° 15 sobre “El derecho al agua”, destacando que el agua es “un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud; indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos”; por tanto, todos y todas tenemos derecho a “disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico” para evitar muertes por deshidratación, reducir el riesgo de enfermedades relacionadas con el agua y satisfacer las necesidades de consumo y cocina y de higiene personal y doméstica.

En el numeral 6 de la citada Observación General se refiere que “el agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). El agua es fundamental para procurarse medios de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural)”.

Sin embargo, se relata en dicho numeral, que “en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos. También debería darse prioridad a los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades, así como para cumplir las obligaciones fundamentales que entraña cada uno de los derechos del Pacto”. El Comité señala también la importancia de garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas para el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada.

En ese sentido, el Comité señala que los Estados Partes tienen la obligación de Respetar, lo cual exige que dichos Estados se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua. Comprende, entre otras cosas, el abstenerse de toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso al agua potable en condiciones de igualdad.

Asimismo, la obligación de Proteger que exige a los Estados Partes impedir a terceros que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua. Por terceros se entiende particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre. La obligación comprende, entre otras cosas, la adopción de las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y efectivas para impedir, por ejemplo, que terceros denieguen el acceso al agua potable en condiciones de igualdad y contaminen o exploten en forma no equitativa los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de distribución de agua.

Y, la obligación de Cumplir que se puede subdividir en obligación de facilitar, promover y garantizar. La obligación de facilitar exige que los Estados Partes adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho. La obligación de promover impone al Estado Parte la adopción de medidas para que se difunda información adecuada acerca del uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios de agua. La obligación del Estado Parte de hacer efectivo (garantizar) el derecho, se aplica en los casos en que los particulares o los grupos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con los medios a su disposición.

Asimismo, la obligación de Cumplir exige que los Estados Partes adopten las medidas necesarias para el pleno ejercicio del derecho al agua. Esta obligación comprende, entre otras cosas, la necesidad de reconocer en grado suficiente este derecho en el ordenamiento político y jurídico nacional, de preferencia mediante la aplicación de las leyes; adoptar una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de recursos hídricos para el ejercicio de este derecho; velar por que el agua sea asequible para todos y todas; y facilitar un acceso mayor y sostenible al agua, en particular en las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas.

#### **f) Otros instrumentos jurídicos internacionales.**

Otros instrumentos jurídicos de protección internacional, que directa o indirectamente garantizan el Derecho a una Alimentación Adecuada, son la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XI), los Convenios y las Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como el Convenio N° 183 (2000) sobre la protección de la maternidad, el cual da prevalencia a la lactancia materna como medio efectivo de nutrición para el niño o niña en los primeros años de vida; instrumento jurídico importante que aún no ha sido ratificado por El Salvador.

### **2.4. Marco jurídico nacional sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada.**

A diferencia de otros países de la región centroamericana, como Nicaragua y Guatemala, que han avanzado en su sistema jurídico reconociendo el derecho a la alimentación como un derecho humano, El Salvador sigue lento en esta materia, pues aunque hay disposiciones legales aisladas en diferentes normas secundarias, las mismas son insuficientes para garantizar el goce efectivo del derecho a una alimentación adecuada.

A más tres años de haberse emitido el primer Informe sobre alimentación por parte de esta Procuraduría, no se han experimentado cambios o reformas sustanciales al **Código de Salud** respecto a la protección de derechos fundamentales relacionados al derecho a la alimentación; sino más bien se mantiene bajo el mismo esquema la obligación para el Ministerio de Salud de realizar actividades para prevenir la desnutrición y deficiencias específicas de la población, especialmente de los niños y niñas en edad pre escolar y escolar, las mujeres embarazadas, madres lactantes y personas adultas mayores (art. 52 Código de Salud); aborda también la higiene y calidad de los alimentos y bebidas, estableciendo reglas y sanciones por incumplimiento (arts. 82, 87 y 94 y 95); así como la vigilancia obligatoria por parte del citado Ministerio en la pasteurización, esterilización u otro tratamiento de la leche en los lugares de procesamiento industrial, artesanal o cualquier otro establecimiento que se dediquen a dichas actividades; dándole atribución al Ministerio de Agricultura y Ganadería de realizar campañas de higienización de la leche y asesoría técnica a los ganaderos del país para lograr ese objetivo.

Asimismo, dicha legislación daba vida a la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición, (art. 53) entidad de carácter permanente que estaría integrada por los titulares de los Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, Educación, Agricultura y Ganadería y Economía; y tendría como función estudiar la problemática alimentaria y nutricional del país y dictar las políticas necesarias para una mejor alimentación y nutrición del país.

Sin embargo, no obstante que El Salvador contaba con un documento de política de seguridad alimentaria y nutricional desde 2003<sup>6</sup>, la misma no fue operativa; y es hasta octubre de 2009, que el Presidente de la República, Mauricio Funes, emitió las normas para la organización y funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), entidad que tiene a su cargo, entre otras cosas, la creación y aplicación de una política de seguridad alimentaria y nutricional, misma que hasta la fecha todavía se encuentra en proceso de elaboración.

Por otra parte, esta normativa garantiza también que todo alimento que no cumpla con las normas de higiene establecidas deberá ser retirado del mercado, destruido o desnaturalizado, para impedir su consumo, sin más requisitos que la sola comprobación de su mala calidad (art. 90); imponiéndose la obligación a los establecimientos que elaboren o distribuyan productos alimentarios que contengan sustancias que puedan crear hábito, que debe llevar impreso claramente en la viñeta respectiva, el detalle y advertencia correspondiente (art. 92).

En materia laboral, los aspectos relacionados al derecho a la alimentación en el **Código de Trabajo**, tampoco han sufrido cambios o reformas; así, en lo concerniente al salario mínimo, como medio para asegurar al trabajador o trabajadora y a su familia, una existencia en condiciones de dignidad (144 y siguientes del Código de Trabajo) a través de la satisfacción de las necesidades materiales entre estas la alimentación, vestuario, vivienda, educación y protección de la salud, de una familia obrera promedio, campesina o urbana (art. 146), mantiene sus mismas disposiciones, salario que en la practica no ha garantizado gozar de un nivel de vida adecuado, particularmente en el sector agropecuario.

Esta legislación también hace referencia al derecho de la madre trabajadora a lactar a su hijo o hija, por lo cual establece la obligación de concederle para tal finalidad, una hora diaria remunerada dentro de su jornada de trabajo (art. 312 inc. 2°). Pese a contemplarse este derecho, el desconocimiento de esta garantía o la falta de información sobre la misma, que compete al Ministerio de Trabajo y Previsión Social e inclusive a las patronales, no ha permitido que éste sea ejercido, ni siquiera en el contexto de la labor de inspección que realiza esa Cartera de Estado, la que debería de compeler a las y los empresarios a respetar las disposiciones en materia de trabajo, vinculadas al derecho a la alimentación de la niñez a través de la lactancia materna.

De igual forma el **Código Municipal** en lo respectivo al derecho a la alimentación mantiene vigentes sin ninguna reforma sus disposiciones, estableciendo la promoción del desarrollo de la industria, el comercio y la agricultura, la regulación del funcionamiento de restaurantes, la creación, impulso y regulación de servicios que faciliten el mercadeo y el abastecimiento de productos de consumo de primera necesidad como mercados, tiangues y mataderos (art. 4 numerales 9, 14 y 17).

Al igual que la **Ley de Medio Ambiente**, que “contempla la protección del suelo, a partir de la prevención y control de la contaminación de éste (art. 50); la prevención de la contaminación del medio costero-marino (art. 51); el manejo del suelo y los ecosistemas terrestres (art. 75); y el

<sup>6</sup> CEPAL y Programa Mundial de Alimentos de la Organización de Naciones Unidas, PMA. “El Costo del Hambre. Impacto Social y Económico de la Desnutrición Infantil en El Salvador”. 2007. Pág. 6

manejo y protección de las aguas y ecosistemas acuáticos (art. 70). En general, esta legislación medio ambiental pretende en su contenido armonizar el desarrollo económico y social con los principios de la sostenibilidad, disponibilidad y calidad de los recursos naturales, en consonancia con lo dispuesto en el art. 117 de la Constitución de la República (art. 2).

En esta ley se establece la Política Nacional del Medio Ambiente, que está a cargo del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (art. 3) y se declara “de interés social la protección y mejoramiento del medio ambiente” (art. 4). En este sentido, se contemplan medidas preventivas y de sanción por incumplimiento de la normativa, la cual se remite al ámbito no solo administrativo, sino también penal<sup>7</sup>.

A diferencia de otras leyes secundarias, la **Ley de Protección al Consumidor** si bien no ha sufrido transformaciones, se encuentra presentado un paquete de reformas a la misma; partiendo de lo establecido en su art. 4 literal f, al reconocer el derecho de las y los consumidores a “ser protegido contra los riesgos de recibir productos o servicios que en condiciones normales o previsibles de utilización, pongan en peligro su vida, salud o integridad”, siendo que en agosto del presente año el Presidente de la República anunció que se presentarían reformas a la Ley a la vez que lanzó la Política Nacional de Protección al Consumidor 2010-2020, que tiene como ejes principales “la protección de la salud y la seguridad en el consumo de bienes y servicios, especialmente en los sectores de alimentos, medicamentos y agua potable”<sup>8</sup>, lo que implicaría la coordinación de varias instituciones para vigilar las “condiciones de salubridad de los productos de consumo masivo, controles de calidad, alertas tempranas, actualización de normas técnicas existentes, entre otras acciones importantes”<sup>9</sup>, relacionadas con el derecho a una alimentación adecuada, de lo cual se espera un exhaustivo análisis y de ser aprobado se garantice su efectivo cumplimiento, tarea que le corresponde impulsar a la Defensoría del Consumidor.

La más reciente legislación en materia de niñez y adolescencia aborda aspectos relacionados con el derecho a la alimentación, específicamente la **Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, conocida como LEPINA**, la cual bajo el principio del interés superior del niño y la niña, garantiza el derecho de los niños, niñas y adolescentes a gozar de un nivel de vida adecuado en condiciones de dignidad, lo cual es esencial para un desarrollo integral desde el momento de la concepción y comprende entre otros aspectos una alimentación nutritiva y balanceada, bajo los requerimientos y normativas que las autoridades de salud establezcan; correspondiéndole a la madre, al padre, la familia ampliada y a los representantes o responsables de los niños y niñas, la garantía de este derecho conforme a sus posibilidades y medios económicos. Ante ello el Estado debe asegurar tales condiciones por medio de políticas públicas y programas (art.20).

Es obligación del Estado, a través del Sistema Nacional de Salud, elaborar y ejecutar la política integral de salud para la atención de la niñez y la adolescencia, entre otros ámbitos, en la atención primaria del combate de la mortalidad materno-infantil y la desnutrición; asegurar el fácil acceso de la niña, niño o adolescente a los servicios necesarios para su tratamiento; promocionar y fomentar la lactancia materna exclusiva, al menos en los primeros seis meses de vida en los centros públicos y privados de salud; desarrollar programas permanentes de orientación y salud alimentaria, para ser difundidos a los niños, niñas y adolescentes, en los centros públicos y privados de educación (art. 25).

En cuanto al derecho a la lactancia materna, como principal componente alimenticio proporcionado en los primeros meses de vida, el Estado en corresponsabilidad con el padre, madre, representantes de los niños y niñas y empleadores están obligados a informar e informarse de las ventajas de la

<sup>7</sup> Informe sobre el estado del Derecho a una Alimentación Adecuada. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), Pág. 18.

<sup>8</sup> Política Nacional de Protección al Consumidor 2010-2020. Defensoría del Consumidor. El Salvador.

<sup>9</sup> La Prensa Gráfica. 18 de agosto de 2010. [www.laprensagrafica.com](http://www.laprensagrafica.com)

lactancia materna, así como de los efectos de su sustitución por sucedáneos de la leche materna<sup>10</sup>; proporcionar a los lactantes una nutrición segura, controlada y suficiente promoviendo la lactancia natural, utilizando de manera informada y adecuada los sustitutos de la leche materna; proveer en la medida de lo posible de leche materna al lactante al menos hasta los seis meses de edad; informar sobre el riesgo de transmisión de enfermedades a través de la lactancia materna, ofreciendo alternativas de sucedáneos de la misma en el caso que ésta no sea posible; implementar mecanismos que faciliten en la jornada laboral la lactancia materna, así como generar los espacios para que la madre empleada o trabajadora pueda amamantar al niño o niña durante los primeros seis meses de vida (art. 28).

Esto último va en consonancia con lo ya citado anteriormente, en cuanto a que el Estado salvadoreño sigue en deuda con instrumentos importantes de protección laboral, al no haber ratificado todavía en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Convenio 183 sobre la Protección de la Maternidad (2000), el cual establece entre otros aspectos, el derecho de la mujer trabajadora a la interrupción de la jornada laboral para lactar a su hijo o hija.

Es importante destacar, que el inciso final del art. 28 de la LEPINA, impone la obligación al Estado de promover las condiciones adecuadas para la lactancia materna de los hijos e hijas de las mujeres privadas de libertad, siendo este un sector que aún permanece invisibilizado y poco favorecido con las políticas y programas públicos, lo que causa un perjuicio a los hijos e hijas de las mujeres en dicha condición. Lo anterior, debido a que si bien es cierto, la Ley Penitenciaria en su art. 70 inciso tercero, le concede el derecho a la mujer a resguardar a sus hijos e hijas al interior de los centros penales hasta la edad de cinco años, a fin de brindarles los cuidados y atenciones que se requieren en esa etapa, ello puede poner en riesgo la salud, la vida e integridad misma del hijo o hija, dadas las precarias condiciones en que viven las mujeres en dichos centros penales.

#### **a) Otros instrumentos jurídicos nacionales.**

Entre otra legislación nacional que se relaciona con el derecho a la alimentación, encontramos la Ley de Sanidad Vegetal y Animal, la Ley de Fomento Agropecuario, la Ley de Fomento Ganadero, la Ley de Fomento Avícola, la Ley de Riego y Avenamiento, la Ley Forestal, la Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, Ley sobre Control de Pesticidas, Fertilizantes y Productos para Uso Agropecuario, el Reglamento Especial para el Manejo Seguro de los Organismos Modificados Genéticamente, así como la Ley General de Actividades Pesqueras, la Ley del Régimen Especial de la Tierra en propiedad de las Asociaciones Cooperativas, Comunales y Comunitarias Campesinas y Beneficiarias de la Reforma Agraria, legislación que contiene componentes que de manera directa o indirecta se vinculan con la realización del Derecho a una Alimentación Adecuada.

Esa dispersión de leyes, algunas incluso obsoletas como la Ley Agraria,<sup>11</sup> ha resultado en un marco de atribuciones y obligaciones sectorizadas que no ha contribuido a avanzar en el abordaje integral del derecho a la alimentación a nivel de legislación interna, lo cual se constituye en un serio obstáculo para la efectiva exigibilidad y justiciabilidad de este derecho.

Cabe resaltar, que se sigue a la espera de una regulación normativa del aprovechamiento, gestión, uso y preservación del agua como bien público y derecho humano fundamental. Por lo que en ausencia de una propuesta gubernamental del marco jurídico correspondiente, organizaciones no gubernamentales asumieron en marzo de 2006, la presentación ante la Asamblea Legislativa de

<sup>10</sup> Art. 2 literal "j", Ley LEPINA: *Sucedáneo de la leche materna*: Es todo alimento comercializado o de otro modo presentado como sustitutivo parcial o total de la leche materna, sea o no adecuado para ese fin.

<sup>11</sup> La Ley Agraria, aún vigente, fue aprobada mediante Decreto Legislativo N° 60 del 22 de agosto de 1941. Dicha Ley establece competencias propias de las municipalidades en el ramo de agricultura (art. 21 y siguientes).

una propuesta de anteproyecto de la “Ley General de Aguas”. Posteriormente en enero de 2007, el Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), contando para su elaboración y presentación con el apoyo de diferentes organismos sociales, sometió a consideración del mismo ente legislativo, el anteproyecto de “Ley del Subsector de Agua Potable y Saneamiento”; de lo cual aún la Asamblea Legislativa sigue en deuda con el país, ya que todavía no ha discutido en el Pleno Legislativo dicho anteproyecto de ley.

## **2.5. Consideraciones Preliminares sobre el Cumplimiento de las Recomendaciones Emitidas en el Primer Informe sobre El Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador.**

El Código de Salud, como se citó anteriormente, creaba un ente rector sobre alimentación y nutrición en El Salvador, denominado Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición, el cual estaba integrado por los Titulares de los Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, de Educación, de Agricultura y Ganadería y de Economía; teniendo a su cargo dictar las políticas necesarias para una mejor alimentación y nutrición del país; sin embargo dicho organismo se mantuvo inactivo por mucho tiempo.

En el año 2004 un proyecto de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), realizó un diagnóstico sobre la situación de los sistemas de información sobre seguridad alimentaria y alerta, identificando que en El Salvador existe una seria debilidad en esta materia, dado que la información de seguridad alimentaria es dispersa, parcial, no estructurada y no contempla la alerta temprana.

Las causas de esta problemática son de índole *legal y normativa* dado que el conjunto de normas existentes no garantizan la operatividad y falta una clara definición de funciones y responsabilidades institucionales; *estructural* porque falta un sistema de información especializado, orgánico e institucionalizado en el nivel decisorio apropiado, que abarque la seguridad alimentaria con una visión global y la problemática de la alerta temprana; y *relacionadas con el manejo de la información* pues si bien existe un conjunto considerable de información, hace falta un consenso nacional sobre un conjunto mínimo de indicadores, y su método de cálculo<sup>12</sup>.

Pese a existir deficiencias en materia de soberanía y seguridad alimentaria y haber existido estudios que hacían notar dichas falencias, los gobiernos de turno no tomaron con seriedad ni prioridad el tema del derecho a la alimentación, no obstante que la legislación imponía obligaciones a las diferentes Carteras de Estado involucradas en la materia, poco se hizo para dar cumplimiento a dichas obligaciones y a compromisos adquiridos a nivel internacional.

A continuación se hace un breve repaso de algunas acciones gubernamentales que de manera reciente se han implementado relacionadas con esta temática y que pueden mostrar el nivel y la calidad de avance respecto a las recomendaciones que se le hicieron al Estado salvadoreño en el primer Informe sobre alimentación emitido por esta Procuraduría.

### **a) Creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN).**

Bajo esa línea y con el ánimo de darle cumplimiento a obligaciones asumidas a nivel nacional e internacional y para dar actividad y vigencia al organismo rector de la seguridad alimentaria en el país, el cual era inoperante, el Gobierno del actual Presidente de la República, Mauricio Funes, el 16 de octubre de 2009, creó mediante Decreto Ejecutivo N° 63, un nuevo organismo encargado de este tema estableciendo mediante dicho Decreto las Normas para la Creación y Funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), señalando como acción

<sup>12</sup> Documento elaborado por el Consultor Felipe Muñoz, bajo la representación de la FAO para el Taller denominado “Hacia la elaboración de una estrategia de asistencia técnica de la FAO en apoyo a la implementación de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre”. Guatemala, 18 y 19 de octubre de 2006. *Estado de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en El Salvador*. Pág 12

prioritaria del accionar gubernamental la seguridad alimentaria y nutricional, la cual se abordará mediante una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional con enfoque en derechos humanos, que deberá contener los planes, programas y acciones que vuelvan operativos los niveles de respeto, garantía, promoción y desarrollo y de satisfacción directa del derecho a la alimentación; estableciendo diferentes obligaciones precisas para el Estado como para los sujetos privados, así como márgenes de libertad en el ejercicio del derecho por parte de sus titulares (arts. 1 al 4 del Decreto). Dicha política todavía se encuentra en estudio por parte del CONASAN, aunque según la Secretaría de Inclusión Social, se encuentra ya en la etapa de cierre, luego de haberse realizado jornadas de consulta en los 14 departamentos del país, con diferentes organismos gubernamentales como no gubernamentales, esperándose que se haga pública en el mes de mayo del año 2011<sup>13</sup>.

El CONASAN, a diferencia de la antigua Comisión, está integrado por los titulares de la Secretaría de Inclusión Social, la Secretaría Técnica de la Presidencia, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el cual será presidido por la Secretaría de Inclusión y tendrá las funciones siguientes (art. 5 y 7 del Decreto):

- Elaborar la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la cual deberá ser aprobada por el Presidente de la República.
- Elaborar y aprobar el Plan Nacional de Acción en Seguridad Alimentaria y Nutricional que vuelva operativa la implementación de la Política Nacional sobre este tema.
- Elaborar las propuestas normativas en materia de seguridad alimentaria y nutricional.
- Aprobar las propuestas de proyectos de seguridad alimentaria y nutricional que formulen las entidades del Órgano Ejecutivo y las que se intenten proponer para el apoyo de la cooperación internacional.
- Elaborar las herramientas y mecanismos técnicos que le permitan hacer un monitoreo pormenorizado sobre la observancia de la Política Nacional y el Plan Nacional de Acción en Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Evaluar la aplicación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Acción de Seguridad Alimentaria y Nutricional y someter a consideración del Presidente de la República, los resultados para que disponga las acciones pertinentes.
- Rendir informe público anual sobre el cumplimiento de las atribuciones del Consejo y la aplicación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Acción de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El CONASAN cuenta con el apoyo del Comité Técnico, un grupo de trabajo permanente, responsable de formular las propuestas que se someterán a conocimiento del CONASAN (art. 8). Está conformado por la Secretaría de Técnica de la Presidencia, Secretaría de Inclusión Social, Ministerio de Salud pública y Asistencia Social, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Educación, Defensoría del Consumidor, Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria, CENTA, Corporación de Municipalidades de El Salvador, COMURES, y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, ANDA. Dicho Comité, denominado COTSAN, está liderado por la Secretaría de Inclusión Social.

<sup>13</sup> [www.rreee.gob.sv/novedades](http://www.rreee.gob.sv/novedades) 4 de noviembre de 2010.

## **b) Programas de Gobierno relacionados a seguridad alimentaria.**

Según se anunciara desde la campaña electoral, el gobierno del Presidente Carlos Mauricio Funes Cartagena, para el período 2009-2014, tendría un enfoque social, y en consecuencia anunció como eje principal la creación de un Sistema de Protección Social Universal que tiene como principios básicos el de universalidad, equidad, solidaridad y territorialidad; con la visión de ampliarse las coberturas de los servicios de agua, saneamiento básico, electricidad, mejoramiento de servicios de salud y educación a determinados municipios que se encuentran en condiciones de pobreza severa y a otros en situación de alta pobreza. Pretende también “superar décadas donde se consideraba a la persona como “beneficiario” de programas sociales de corte asistencial y no como titulares de plenos derechos<sup>14</sup>”.

Bajo ese enfoque de derecho, la Presidencia de la República, creó mediante Decreto Ejecutivo N° 56, publicado en el Diario Oficial del 9 de Octubre de 2009, el PROGRAMA COMUNIDADES SOLIDARIAS, que tiene por objeto brindar atención integral a las familias en situación de extrema pobreza y exclusión social, tanto en el área rural como en el sector urbano.

### **i) Comunidades Solidarias Rural y Urbana.**

Es un programa social del gobierno destinado a atender a municipios en condiciones de pobreza extrema severa y alta, mejorando de forma integral las condiciones de vida de las familias, a través de la atención oportuna de educación, salud y nutrición. Además, promueve mejoras en la red de servicios básicos y de desarrollo productivo y de microcrédito, en beneficio de las y los habitantes de los municipios atendidos. Con el gobierno anterior el programa, que era conocido como Red Solidaria, estaba destinado para 100 municipios, pero la pretensión del actual gobierno es extender la cobertura de los servicios también en las zonas urbanas pobres.

Este programa según su diseño, busca contribuir especialmente a mitigar la pobreza extrema y el hambre, mejorar la tasa de desnutrición global en menores de cinco años, lograr la enseñanza primaria universal, reducir la mortalidad materna y en menores de cinco años, y promover la igualdad entre sexos y autonomía de las mujeres.

### **ii) Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI).**

El PATI es un eje del Programa Comunidades Solidarias, que tiene una duración de tres años y está destinado para 36 municipios, cuyos anuncios hechos por el Presidente Mauricio Funes son que se beneficiará a mujeres jefas de hogar y jóvenes entre 16 y 24 años de edad que no tengan un empleo formal y pertenezcan a hogares pobres y vulnerables de comunidades que fueron afectadas por la tormenta IDA, ocurrida en noviembre de 2009, como Santa María Ostuma, San Pedro Masahuat, San Luis La Herradura, San Pedro Nonualco (La Paz), Verapaz, Guadalupe, Tepetitán (San Vicente), San Bartolomé Perulapía, San Pedro Perulapán (Cuscatlán), La Libertad (La Libertad) y Santiago Texacuangos (San Salvador)<sup>15</sup>; quienes recibirán un apoyo económico de cien dólares mensuales (\$100) por un período de seis meses, el cual está condicionado a la participación en proyectos comunitarios como limpieza, ornamentación municipal, reforestación y remodelación de infraestructura, entre otros a la vez que tendrán acciones de capacitación<sup>16</sup>.

14 [www.presidencia.gob.sv/inclusion-social/seguridad-alimentaria-y-nutricional](http://www.presidencia.gob.sv/inclusion-social/seguridad-alimentaria-y-nutricional).

15 Discurso del Presidente de la República, Mauricio Funes. 15 de septiembre de 2010. Plaza Cívica, San Salvador. [www.fisdh.gob.sv/temas](http://www.fisdh.gob.sv/temas)

16 Programa de Apoyo Temporal al Ingreso, PATI. Municipios “Tormenta IDA”. [www.fisdh.gob.sv](http://www.fisdh.gob.sv)

El PATI cuenta con financiamiento del Banco Mundial por \$37.3 millones destinados para 25 municipios urbanos y 27 millones financiados por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), para 11 municipios, cuya ejecución del proyecto está a cargo del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, FISDL, las municipalidades y el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, INSAFORP. Dicho programa se inició en septiembre del presente año, y con la finalización del período se busca mejorar las capacidades laborales o conectarse a las oportunidades económicas y de acceso a microcréditos como una estrategia de salida.

Si bien el PATI no está directamente vinculado a garantizar el derecho a una alimentación adecuada, el apoyo económico otorgado a las familias beneficiadas con dicho programa es considerado una especie de paliativo ante la crisis económica y un apoyo a la productividad familiar; indudablemente muchos de esos fondos son destinados a la compra de alimentos, medicinas y vestuario, que son las necesidades más básicas de estas familias y que dada la marginación y extrema pobreza en que viven estos sectores del país, seguramente han de presentar altos índices de desnutrición, debido a la falta de acceso a los alimentos por la falta de empleo y educación. Para un mejor funcionamiento de esta iniciativa gubernamental, el Estado a través de las instituciones correspondientes debe mantenerse vigilante de velar porque se garanticen los derechos fundamentales de estos grupos vulnerables que requieren de atención prioritaria en los planes de Gobierno, específicamente en relación a sus derechos económicos, sociales y culturales.

### **iii) Pensión Básica Universal para Personas Adultas Mayores (PBU).**

Es un componente del Programa de Atención Integral a la Persona Adulta Mayor, que consiste en un apoyo mensual de \$50 dólares que brinda el gobierno a las personas adultas mayores, que tengan 70 años o más; que vivan en cualquiera de los 32 municipios de pobreza rural; que sean de escasos recursos económicos o vivan en situaciones de abandono y no reciban otro tipo de pensión (propia o heredada). Dicha pensión se complementa con atención médica en cuatro áreas: medicina general, nutrición, vacunación y servicios odontológicos en salud. Dicho programa inició en el municipio de Las Vueltas, Chalatenango el 24 de noviembre de 2009.

El FISDL, como ente encargado de la administración de los fondos que son parte del PBU, realizó un *Estudio Base sobre las condiciones de los y las beneficiarias de la pensión*, señalando, sobre el estado de salud y nutrición de los adultos mayores, que dicha población presenta cambios fisiológicos que afectan la composición corporal. Tradicionalmente, la relación del peso y talla han sido indicadores del estado nutricional del adulto mayor. Sin embargo, el peso varía de acuerdo a la edad y el género de la persona.

El índice de masa corporal (IMC) es una medida de asociación calculada entre el peso y la talla de un individuo, fue ideado por el estadístico belga L. A. J. Quetelet, también se conoce como índice de Quetelet. El valor obtenido no es constante, sino que varía con la edad y el sexo. También, depende de otros factores, como las proporciones de tejidos muscular y adiposo. En el caso de los adultos se ha utilizado como uno de los recursos para evaluar su estado nutricional, de acuerdo con los valores propuestos por la Organización Mundial de la Salud. Estos valores son independientes de la edad y son para ambos sexos.

En dicho estudio, se obtuvo como los principales alimentos que consumen las personas adultas mayores las tortillas, pan, arroz y frijoles, que constituyen los principales componentes de la dieta y son alimentos de consumo diario. Las frutas y verduras parecen no ser muy demandadas ya que

las consumen con menor frecuencia. Las carnes de pollo, res o pescado son los alimentos menos consumidos, entre otras cosas, por su costo elevado. Sin embargo, en más del 40% de los casos son consumidos al menos una vez por semana.

En el mismo sentido, se les consultó a las y los adultos mayores en que invertirían el dinero de la pensión y en su mayoría respondieron que en la compra de alimentos, en segundo lugar, para comprar medicinas y en tercer lugar, para comprar ropa. Es destacable el hecho que algunos adultos mayores mencionaron el ahorro como uno de los usos que le darían a su pensión, así como hubo quienes mencionaron que con la pensión comprarían animales para vender o iniciarían un pequeño negocio<sup>17</sup>.

La población de adultos mayores en El Salvador abarca quizá un tercio de la población total y en su mayoría, son personas que viven bajo el abandono de sus familias, viven en la indigencia y/o precarias condiciones de subsistencia, sin apoyo económico de ningún familiar excepto por algunas obras de caridad patrocinadas por las iglesias, grupos sociales y algunos municipales; y es el Estado el principalmente obligado a emitir políticas públicas de beneficio a este sector vulnerable, que ya dieron su aporte productivo, económico y de apoyo a la familia y al entrar a la edad adulta mayor, son olvidados o descuidados por sus propias familias.

La PBU es un importante programa orientado a satisfacer necesidades de las personas adultas mayores, y si bien \$50 mensuales son altamente insuficientes para cubrir sus necesidades más básicas, se constituye en un paliativo, aunque el gobierno no debe ver dicha pensión económica como un acto de caridad sino más bien debe enfocar y volcar su institucionalidad al bienestar de los habitantes, principalmente de los grupos de atención prioritaria como lo son las y los adultos mayores en consonancia con los principios de justicia social, reconocidos en la Constitución (art. 2).

#### **iv) Programa Frutícola de FOMILENIO.**

El Fondo del Milenio de El Salvador (FOMILENIO) es un Convenio de Donación firmado entre los Gobiernos de El Salvador y Estados Unidos, ratificado en diciembre de 2006 por la Asamblea Legislativa, luego de que el país fuera calificado dentro de los Países de Renta Media Baja y beneficiario con los fondos de la Corporación de la Cuenta del Reto del Milenio, con \$461 millones donados por dicha Corporación, eligiéndose la Zona Norte del país como el sector que buscaría desarrollarse y contribuir con ello a reducir la pobreza mediante el crecimiento económico. El programa comprende cinco años que van desde Octubre 2007 a Septiembre 2012. Cuenta con \$461 millones donados por la Corporación del Reto del Milenio de Estados Unidos (MCC, en inglés).

La Zona Norte de El Salvador cubre un área de 7,500 kilómetros cuadrados, lo que representa un tercio del territorio nacional y su población es de 850,000 personas, alrededor del 12% del total del país. Dicha zona comprende 94 municipalidades en los departamentos de Santa Ana, Chalatenango, Cuscatlán, La Libertad, Cabañas, Morazán, San Miguel y La Unión. En la actualidad operan cuatro plantas eléctricas en el Río Lempa que producen un tercio de la electricidad del país; además, el Lempa proporciona un tercio del agua de la región metropolitana de San Salvador. Es una zona importante fuente de agua, energía, biodiversidad y recursos ambientales y cuenta con grandes posibilidades no explotadas para el desarrollo sostenible.

La Zona Norte es una región que incluye la mitad de los municipios más pobres de El Salvador, y que como consecuencia del conflicto armado de la década de los ochenta, es considerada la región más afectada, haciéndose necesario implementar una serie de esfuerzos de manera integral que

17 Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local. Política de Atención Integral a la Persona Adulta Mayor. Estudio Base sobre las condiciones de vida de los y las beneficiarias de la Pensión Básica Universal. Pág. 16. El Salvador. Marzo 2010. [www.fisd.gov.sv/temas](http://www.fisd.gov.sv/temas)

permitan a sus habitantes incorporarse al menos a los mismos niveles de desarrollo del resto del país.

El Salvador ha propuesto a la MCC un Programa de cinco años para reducir la pobreza y alcanzar el crecimiento económico por medio de tres proyectos para la Zona Norte del país:

1. **Desarrollo Humano**, el cual tiene dos aspectos: incrementar capacidades y habilidades a través de la educación formal y no-formal, y el incremento en acceso a infraestructura social básica.
2. **Desarrollo Productivo**, que incluye programas de servicios y asistencia técnica especializada para el desarrollo empresarial, infraestructura y equipo productivo y programas de inversión y crédito, enfocándose en el establecimiento de 6 cadenas productivas.
3. **Conectividad Vial**, que incluye la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte.

El proyecto de Desarrollo Productivo (PDP) se encargaría de convertir a la Zona Norte en un corredor económico organizado que produce bienes y servicios, productos agroalimentarios y servicios turísticos; que brindaría nuevas oportunidades de desarrollo y participación a la población para aliviar la pobreza de esta zona, a través del acceso a servicios de salud, educación, generación de empleos, reducción de costos en el desplazamiento hacia el resto del país y dentro de la región, lo cual facilitaría el acceso a mercados, fomentando el uso productivo de la tierra y la atracción de la inversión, redundando en un estímulo al desarrollo humano y productivo.

FOMILENIO tiene un programa denominado "Frutícola", que ha establecido cultivos de ciclo largo, combinados con cultivos de ciclo corto como piña y maracuyá. Además de los cultivos de Mango Panades, Nance Sisimitepec, Aguacate Hass, Jocote de Verano y de Corona, Coco Verde Enano de Brasil, mamey, macadamia y cacao; todo ello supone la generación de ingresos y empleos mientras se inicia la cosecha de frutas de largo plazo.

Para Kenneth Miller, Director Residente Adjunto de la MCC, los beneficios del Programa que ejecuta FOMILENIO en el área productiva "ya refleja una nueva visión de desarrollo en los productores beneficiarios que ahora están realizando nuevos y mejores contactos comerciales para comercializar productos con mejor calidad. Esa es la clave para la sostenibilidad que buscamos con nuestros programas".

#### **v) Programa Alimentación Escolar.**

Este programa gubernamental tiene como finalidad brindar un refrigerio a los niños y niñas en los centros educativos públicos del área urbana con escolaridad que va desde parvularia hasta tercer ciclo; y ayudar de esa manera a evitar la deserción escolar ya que "la desnutrición y deficiencia de nutrientes en la población infantil es común en el país por lo que es necesario complementar el refrigerio escolar con alimentos fuente de micronutrientes que permitan mejorar la calidad nutricional en la alimentación escolar, fomentando buenas prácticas de consumo de hortalizas y frutas en la población escolar, formándoles buenos hábitos para la vida que a su vez incidirán en el aprendizaje y el rendimiento escolar"<sup>18</sup>.

El proyecto está conformado por tres componentes que son: el refrigerio escolar, los huertos escolares y el fortalecimiento y desarrollo de la comunidad educativa. Para la realización de dicho Programa

<sup>18</sup> Richard Barathe, representante de la ONU, durante la firma del convenio con el MINED para la realización del Proyecto "Del huerto escolar a la alimentación y salud escolar". 9 de julio de 2009. [www.elsalvadorahora.net](http://www.elsalvadorahora.net)

se han hecho alianzas también con la FAO que apoya la implementación del proyecto denominado “Del huerto escolar a la alimentación y salud escolar”, que beneficiará a 60 centros escolares de los municipios afectados por la tormenta IDA. El proyecto comprende también el acompañamiento técnico a docentes, padres y madres, familias y estudiantes para la construcción de huertos escolares y acuicultura, donde se cultivará hortalizas, especies menores, frutales, plantas ornamentales, de sombra y alimentos básicos a pequeña escala. Se busca también la práctica en materia de producción de alimentos para que ellos cosechen sus propios huertos y granjas, potenciando así iniciativas emprendedoras y generadoras de ingresos. Este proyecto es complemento del Programa de Alimentación y Salud Escolar que impulsa el Ministerio de Educación, MINED.

Estas iniciativas de integración y desarrollo buscan elevar el índice de asistencia escolar, eliminar la repetición, ausentismo y deserción escolar, así como mejorar el rendimiento académico de las y los estudiantes y contribuir también a la dieta alimenticia de los niños y niñas para un mejor rendimiento escolar.

### **III. Situación del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador.**

El período de análisis del presente informe, definido para el trienio 2007/2009, está marcado por la alternancia en el gobierno, después de dos décadas de control sucesivo del Órgano Ejecutivo por parte de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), y traslapa dos gestiones gubernamentales: la segunda mitad de la administración del Presidente Saca y los primeros seis meses de la administración del Presidente Funes, a partir de junio de 2009.

Durante el período de análisis se dan dos eventos electorales que pudieron afectar la actividad de la administración pública. En 2008 se registró una fuerte actividad electoral que antecedió la realización de las votaciones llevadas a cabo en 2009, una para elegir Concejos Municipales y Diputaciones en enero, y la otra para la elección del Presidente de la República, en marzo.

Un hecho relevante, que merece destacar en este informe, es la realización en 2007 del VI Censo de Población y el V Censo de Vivienda, cuyos resultados revelan importantes cambios en las proyecciones oficiales de los principales indicadores demográficos y socio-económicos, al igual que sustantivas contradicciones con la información contenida en otras fuentes oficiales, como las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) que realiza anualmente la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC).

Esta inconsistencia de los resultados erosiona la robustez y credibilidad del sistema de información nacional, incluyendo los principales agregados macroeconómicos, las estimaciones de pobreza, los ratios socio-económicos y demográficos convencionalmente utilizados a nivel internacional<sup>19</sup>; además contribuye a la construcción de una falsa percepción de la realidad, y tiene implicaciones directas en las decisiones que en materia de políticas públicas asumen los gobiernos, así como algunas instituciones internacionales y multilaterales.

---

<sup>19</sup> Tales como el ingreso per cápita, que se utiliza como parámetro para la calificación de los países, y que para el caso salvadoreño lo ubica en el tramo de país de renta media. También se incluyen otros ratios como: población en situación de desempleo y sub empleo, ratios de educación, demográficos y de salud, entre otros.

A manera de ejemplo, mientras el VI Censo de Población registró una población total de 5.7 millones de habitantes en 2007<sup>20</sup>, la cifra oficial que se manejaba para ese mismo año, estimada en base de las proyecciones del Censo de Población de 1992<sup>21</sup>, era de 7.1 millones de habitantes, lo que marca una diferencia de más de 1.4 millones de habitantes. Tales discrepancias escapan a los márgenes del error estadístico y, como lo plantea la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), son técnicamente inadmisibles y podrían dejar entrever alguna manipulación de los datos en al menos uno de los dos censos (FESPAD, 2009:8).

### 3.1. El marco de las políticas económicas y sociales

El trienio 2007/2009 está marcado por una crisis sistémica y el agotamiento del patrón de acumulación del capital en los ámbitos internacional y nacional, que se expresan en una profunda crisis financiera y una prolongada fase recesiva de la economía mundial, que ha arrastrado a las principales economías industrializadas a situaciones sólo registradas en la última depresión de los años treinta<sup>22</sup>, con la consecuente transmisión de los impactos negativos en las economías periféricas.

#### a) Crisis financiera y recesión económica mundial

Desde 2007 comenzaron a perfilarse señales de una crisis inmobiliaria en Estados Unidos, que se fue gestando a través de un proceso de expansión del crédito hipotecario de alto riesgo, que generó artificialmente un exceso de liquidez, elevando la demanda de las viviendas, lo que llevó a un incremento sostenido en los precios de viviendas para la venta durante más de una década<sup>23</sup>.

Este tipo de crédito, denominado “sub-prime”<sup>24</sup>, se otorgó masivamente. Las instituciones financieras relajaron sus normas para la concesión de los mismos, con la mínima exigencia de requisitos crediticios, obviando el requerimiento de pruebas de ingresos y el historial crediticio de las familias; bajo la modalidad de bajas tasas de interés y pagos iniciales mínimos que no reducían los montos adeudados.

La expansión de los créditos “sub-prime” se desarrolló bajo un esquema de titularización, mediante el cual los bancos, las financieras y las emisoras de tarjetas de crédito se desprendieron de una parte de su cartera de crédito, vendiendo títulos respaldados por las hipotecas y otros activos financieros<sup>25</sup>. La transferencia de su cartera de crédito fue dada bajo la modalidad de fideicomiso a instituciones adscritas a los bancos y creadas para tal propósito, que se denominan “Special Purpose Vehicle” (SPV).

El acelerado aumento de las inversiones en títulos respaldados por créditos hipotecarios de alto riesgo fue configurando un escenario de fragilidad e inestabilidad en el sistema financiero. Las dificultades que enfrentaban las familias para hacer efectivo el pago de los créditos “sub-prime” desató una ola que, por “efecto dominó”, llevó al impago de los títulos ABS emitidos por los bancos,

20 VI Censo de Población, DIGESTYC. [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

21 V Censo de Población 1992, República de El Salvador (DIGESTYC) y Proyecciones de Población 1995/2025, República de El Salvador, (DIGESTYC). <http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/censos/zip/salva1/index.htm>

22 Según Paul Krugman, premio nobel de economía, “la crisis es peor de lo que había pensado. Yo pensé que íbamos a tener problemas con la caída del mercado inmobiliario, pero la escala misma desde luego de dicha crisis es una gran sorpresa. Bueno, las cosas son tan malas como se dicen, sí, esto es una depresión muy fuerte, y yo creo que va a ser la peor depresión desde la última depresión”. Ver: <http://blogs.periodistadigital.com/dinero.php/2008/12/27/krugman-nobel-crisis-hipoteca-madoff-5678>

23 Información del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) estima que la variación anualizada en los precios de viviendas para la venta en Estados Unidos pasó del 3.0% en 1995 hasta superar el 12% en 2005. Ver: Tendencias y Perspectivas Económicas de Centroamérica y República Dominicana, mayo de 2008.

24 Un crédito sub-prime es una modalidad de crédito hipotecario que se caracteriza por tener un nivel de riesgo de impago superior a la media del resto de créditos.

25 Los títulos emitidos por los bancos, denominados “Asset Backed Securities” (ABS), están respaldados por grupos de activos de su cartera de préstamos y los flujos de ingresos de dichos activos.

las financieras y las emisoras de tarjetas de crédito; esto culminó en una extensa cadena de quiebras<sup>26</sup> hasta devastar el sistema financiero estadounidense y mundial<sup>27</sup>, así como la capacidad de consumo y ahorro de la población.

*Cuadro 1.  
Gasto público orientado a la superación de la crisis financiera según  
tipo de gasto, economía estadounidense 2007 – 2009 (Millones de dólares)*

Rubro de gasto	2007	2008	2009	Total
Inyección monetaria	109,136	985,160		1,094,296
Compra de deuda	38,000			38,000
Subasta de préstamos	30,000	130,000		160,000
Préstamos directos		152,800	20,000	172,800
Reestructuración de deuda		300,000		300,000
Reestructuración del sistema financiero		700,000		700,000
Garantía para bancos		100,000		100,000
Otros gastos			789,000	789,000
<b>Total</b>	<b>177,136</b>	<b>2,367,960</b>	<b>809,000</b>	<b>3,354,096</b>

Fuente: Quiñónez, Alberto, Crisis de la moral y moral de la crisis, diciembre 2010.

Ante la gravedad de la crisis financiera, los gobiernos estadounidenses optaron por abandonar sus posiciones neoliberales basadas en la desregulación y liberalización, e intervinieron en el mercado financiero con sus Planes de Rescate. Entre las administraciones Bush y Obama han destinado del gasto público estadounidense más de US \$ 3,354.096 millones para buscar la superación de la crisis; de este monto exorbitante, la mayor parte está destinada a aumentar la liquidez de la economía, la reestructuración del sistema financiero y la reactivación económica, ésta última se ha reducido a transferencias directas para subsanar las quiebras y cuantiosas pérdidas registradas en la industria automotriz. También se orientaron durante el trienio US \$ 38,000 millones para la compra de los ABS irrealizables, denominados “activos tóxicos”.

La crisis financiera estadounidense se expandió rápidamente al resto de mercados mundiales, mutándose en una crisis del sistema financiero internacional. En octubre de 2008 los países de la Unión Europea (UE), a través del Consejo Europeo decidió que todos los Estados miembros debían establecer garantías mínimas para la protección a los depósitos personales y de entidades hasta por 50,000 y 100,000 euros respectivamente<sup>28</sup>, como parte de un paquete de medidas para capitalizar con fondos públicos a los bancos en dificultades y garantizar los préstamos interbancarios<sup>29</sup>.

En palabras de la canciller alemana, Angela Merkel, aludiendo al paquete de medidas a implementar frente a la crisis: “el Estado actúa como garante para ciertos instrumentos de pago, para que éstos puedan volver a la circulación y los bancos puedan refinanciarse”<sup>30</sup>; con ello los Bancos Centrales

26 Durante el último trimestre de 2008 la situación se agravó con la bancarrota de diversas entidades financieras relacionadas con el mercado de las hipotecas inmobiliarias, como el banco de inversión Lehman Brothers, las compañías hipotecarias Fannie Mae y Freddie Mac o la aseguradora AIG.

27 La Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) registra 168 bancos quebrados en los Estados Unidos entre 2007 y 2009, que se distribuyen así: 3 en 2007, 25 en 2008 y 140 en 2009. Además, en 2010 se registraron 156 bancos quebrados. <http://www.fdic.gov/bank/historical/bank/2009/index.html>

28 Ver: El Mundo, Economía: La garantía mínima de los depósitos bancarios españoles será de 100,000 euros. <http://www.elmundo.es/mundodinero/2008/10/07/economia/1223393905.html>

29 Ver: Libertad Digital Economía: Los líderes de la UE ratifican Plan de Rescate bancario de casi dos billones de euros. <http://www.libertaddigital.com/economia/la-ue-revisara-la-obligacion-de-los-bancos-de-devaluar-sus-activos-1276341061/>

30 Ver: Europa: Plan de Rescate UE triplica Plan de EEUU. <http://www.credito-vivienda.com/europa-plan-de-rescate-ue-triplica-el-plan-de-eeuu.html>

asumían la misión de restablecer la confianza y la vuelta de la liquidez y los préstamos, en un momento en que el mercado interbancario estaba congelado.

La crisis financiera internacional converge con una prolongada fase recesiva de la economía mundial, para configurar un escenario catastrófico, el peor desde la segunda guerra mundial, que tiene como referencia la gran depresión de los años treinta. El Producto Interno Bruto (PIB) de la zona del euro y de la Unión Europea (UE) se desplomaron durante el primer trimestre de 2009, la actividad económica en el área de la moneda única registró (- 4.0%), destacando Alemania con (- 6.9%); mientras que en los 27 países de la UE la actividad económica se contrajo un 4.4%, el dato más bajo en la historia de la Unión<sup>31</sup>. Por otra parte, el PIB de Japón también se redujo un 12,7% entre octubre y diciembre de 2008, su tercera disminución trimestral consecutiva, y la mayor contracción de la economía japonesa en 35 años, empujada por la caída de las exportaciones en un 13,9% y el fuerte descenso de la demanda externa<sup>32</sup>.

Esta situación ha llevado al más alto nivel de desempleo jamás registrado en la historia. La crisis financiera y la recesión económica empujaron solo durante 2009 a 61 millones de personas a la desocupación, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 2009 habría más de 210 millones de personas desempleadas<sup>33</sup>. Como diría en octubre de 2008 Juan Somavia, Director General de la OIT: "esto no es simplemente una crisis en Wall Street, ésta es una crisis en todas las calles"<sup>34</sup>.

Según informe de JPMorgan divulgado en octubre de 2009, EEUU podría necesitar cuatro años, hasta 2013, a un ritmo de crecimiento anual del 3.5% anual para recuperar los empleos perdidos durante la crisis. Sólo en septiembre de 2009 se destruyeron 263,000 empleos en Estados Unidos, y la tasa de desocupación alcanzó el 9,8%, sus máximos valores de los últimos 26 años; Alan Greenspan auguró entonces que la tasa de desempleo en EEUU superará el 10% y se mantendrá por encima de esa cifra durante algún tiempo<sup>35</sup>.

En esta coyuntura se exacerba la incapacidad de la economía mundial para generar suficientes trabajos decentes, con lo cual se profundiza el empobrecimiento de millones de personas. Una buena parte del escaso empleo generado se da en condiciones precarias e inestables para jóvenes, mujeres y hombres, sin una protección social básica, con una remuneración muy por debajo de los requerimientos mínimos para su reproducción material y espiritual, y en muchos casos trabajando a tiempo parcial.

El panorama mundial se complejiza si consideramos que durante el trienio 2007/2009 también coinciden dos crisis subyacentes: una ecológica y otra social. La crisis ecológica se expresa en los perjuicios generados por el fenómeno del cambio climático<sup>36</sup> y por la crisis energética, ésta última derivada del inminente agotamiento de los recursos petrolíferos frente a la creciente demanda mundial<sup>37</sup>.

31 Ver: El Mundo, Economía: La economía europea sufre una caída récord en el primer trimestre <http://www.elmundo.es/mundodinero/2009/05/15/economia/1242379357.html>

32 Ver: El Mundo, Economía: La economía de Japón se contrajo un 13%. El mayor descenso en 35 años. <http://www.elmundo.es/mundodinero/2009/02/16/economia/1234743631.html>

33 Ver: OIT: Promoting a recovering focused on jobs. <http://www.ilo.org/>

34 Ver: OIT: Aumenta la pobreza. [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid\\_7680000/7680589.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_7680000/7680589.stm)

35 Ver: Expansión: Estados Unidos podría necesitar cuatro años para recuperar el empleo perdido durante la crisis. <http://www.expansion.com/2009/10/06/inversion/1254817247.html>

36 Según el Artículo 1, párrafo 2 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el cambio climático se entiende como aquellas alteraciones del clima atribuidas directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición atmosférica. [http://unfccc.int/portal\\_espanol/items/3093.php](http://unfccc.int/portal_espanol/items/3093.php)

37 Dentro de algunos años, la producción mundial de petróleo convencional empezará a disminuir, al haber alcanzado actualmente el límite de producción, mientras la demanda mundial no deja de aumentar, dada la enorme dependencia de las economías respecto del petróleo. Como alternativas se están barajando multitud de opciones, desde las energías renovables hasta las energías nucleares.

También pervive en el actual contexto, una crisis social que se manifiesta en la creciente exclusión social y empobrecimiento de la población mundial, y que se concretiza en la falta de acceso de crecientes masas poblacionales a sus alimentos básicos. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) reconoce que en 2009 habría más de mil millones de seres humanos en situación de hambre<sup>38</sup>. Esta crisis agroalimentaria también se manifiesta en la falta de disponibilidad de alimentos inocuos y en la negación a los pueblos de su derecho inalienable a la soberanía alimentaria.

## **b) Crisis agroalimentaria mundial**

A lo largo de la presente década se registra una tendencia al alza en los precios de las materias primas, pero es a partir de 2008 que el precio del petróleo y sus derivados, así como de los alimentos (2007) que experimentaron un notable crecimiento, a tal grado que sus repercusiones se tradujeron en importantes afectaciones económicas a nivel mundial y la profundización del hambre para millones de seres humanos.

En enero de 2008, el precio del petróleo alcanzó los US \$ 147 por barril, superando el límite histórico de US \$ 100 el barril, debido a la conjunción de una gama de factores, principalmente de índole especulativo<sup>39</sup>. El encarecimiento del petróleo y sus derivados, que constituyen el principal componente de la matriz energética a nivel mundial, generó en los países importadores de hidrocarburos un fuerte impacto inflacionario, el cual se extendió en cascada en los precios de todos los bienes y servicios.

Durante los años 2007 y 2008 se produjeron subidas inusitadas de los precios de los alimentos a nivel mundial, provocando una crisis alimentaria en las regiones más empobrecidas del mundo<sup>40</sup>, además cierta inestabilidad política y protestas sociales en varios países<sup>41</sup>. El aumento continuo del precio del petróleo elevó los costes de los fertilizantes y el coste de transporte de los productos alimenticios. Estos factores, unidos a la caída de las reservas de alimentos en el mundo y la inestabilidad producida por las especulaciones en las bolsas de valores, contribuyeron al incremento a nivel mundial de los precios de los alimentos.

A la base de la crisis agroalimentaria se encuentran una multiplicidad de factores, asociados a la oferta y disponibilidad de los alimentos, que se suman a la falta de acceso a los mismos como consecuencia del incremento galopante en sus precios y el empobrecimiento de las familias. La reducción de la oferta de los países productores de alimentos está relacionada con los impactos negativos del cambio climático, como las sequías o inundaciones, que han llevado a cosechas precarias en varias partes del mundo, especialmente en Australia<sup>42</sup>; también destacan la creciente demanda por alimentos de sectores sociales emergentes asiáticos, el cambio en el patrón de consumo alimentario y la creciente utilización industrial de agro alimentos y productos agrícolas que les demanda como insumos para la producción de agro-combustibles.

38 Oxfam Internacional: La crisis alimentaria global empeorará. <http://www.oxfam.org/es/pressroom/pressrelease/2009-01-26/la-crisis-alimentaria-global-empeorara-1000-millones-de-personas-p>. El documento completo: Mil millones de personas hambrientas. Los gobiernos y las agencias de ayuda deben hacer frente al reto, enero 2009. <http://www.oxfam.org/es/policy/mil-millones-de-personas-hambrientas>

39 Ver: El Economista: El petróleo marca nuevos máximos y supera los 147 dólares en Londres. <http://www.eleconomista.es/economia/noticias/650205/07/08/Economia-Energia-El-petroleo-marca-nuevos-maximos-y-supera-los-147-dolares-en-Londres.html>, El Economista (11-07-2008).

40 Según el presidente del Banco Mundial, Robert Zoellick, unas 100 millones de personas están en riesgo de caer en la pobreza alrededor del mundo por el impacto de la actual crisis económica, que se ha contagiado a las regiones más pobres. Este incremento significaría “un retroceso equivalente a siete años en el progreso ya alcanzado en el combate a la pobreza”. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/spa/2008/043008s.pdf>

41 Hafez Ghanem, Subdirector General de la FAO, afirmó al respecto en mayo de 2008: “la comida ha dejado de ser el producto barato de antaño. Los precios al alza de los alimentos están destinados a empeorar el nivel actual inaceptable de carencia de alimentos de 854 millones de personas”. “Estamos enfrentándonos al riesgo de que el número de personas que pasan hambre aumente en muchos más millones.” <http://www.fao.org/newsroom/es/news/2008/1000845/index.html>

42 La Oficina Australiana de Recursos Económicos y Agrícolas anunció en febrero 2007 que la escasez de agua había reducido en un 60% la producción agrícola y calculó entonces que se recogería sólo 1,9 millones de toneladas, la cifra más baja desde las graves sequías de los años 1982 y 1983. El organismo pronosticó que la producción de arroz mermará en un 90% y quedará en 106.000 toneladas. <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/04/19/ciencia/1176983304.html>

No obstante, la crisis agroalimentaria es la expresión de una crisis sistémica, cuyos determinantes tienen carácter estructural y se han larvado en los procesos de ajuste estructural, promovidos a nivel mundial por las instituciones financieras internacionales, a partir de los cuales se ha impuesto una lógica que identifica en la ganancia el valor superior de las cosas, anteponiéndose a los derechos humanos y la misma sustentabilidad del planeta<sup>43</sup>.

Desde el sistema internacional de comercio, que se rige por normas injustas y asimétricas, se ha profundizado la dependencia agroalimentaria de las economías periféricas y a la población más empobrecida. Los productos agrícolas son considerados en los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y en los Tratados de Libre Comercio (TLC) como cualquier otra mercancía comercializable, contraponiéndose a la realidad de millones de personas para quienes la agricultura constituye su medio de vida, fuente de ingresos y alimentación.

El Acuerdo sobre la Agricultura buscaría “un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado”<sup>44</sup> y, de acuerdo a los pilares en que se fundamenta, se esperaría que las negociaciones en materia de agricultura que se llevan a cabo en la OMC, deberían orientarse a facilitar el acceso a los mercados, la supresión de los apoyos internos y de las subvenciones a la exportación, dado que se enmarcan en la lógica del “libre comercio”, además de estar formalmente normadas en los acuerdos de dicha instancia multilateral; sin embargo, la posición de las economías industrializadas es unánime en su negativa a reducir sus aranceles, a eliminar en lo sustantivo los apoyos internos a la producción y en la postergación de las fechas previstas para abolir las subvenciones a la exportación<sup>45</sup>.

Por otra parte, pese a la prohibición expresa de la OMC a las prácticas de comercio desleal, como el “dumping”<sup>46</sup>, las economías industrializadas lo mantienen como una práctica común, y la experiencia demuestra que es difícilmente adversada por los países periféricos, dado la rigidez de los mecanismos, lo oneroso y complicado que resulta fundamentar y ventilar estos reclamos ante las instancias de arbitraje establecidas por la OMC.

Estados Unidos es uno de los países que más recurren al “dumping” en sus exportaciones agrícolas, según el Instituto para la Agricultura y la Política Comercial (IATP por sus siglas en inglés), los niveles de “dumping” en Estados Unidos son de aproximadamente un 40 % en el caso del trigo, entre un 25 y 30 % para el maíz, y de casi un 30 % en la soja; ello significa que vende el trigo a un 40 % por debajo del coste de producción<sup>47</sup>.

Los precios agrícolas difícilmente pueden fijarse en un mercado totalmente abierto y transparente, sí en Estados Unidos casi todos los productos agrícolas se benefician de algún grado de intervención del gobierno. Así, por ejemplo, según la Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de 2002, conocida como Farm Bill, los pagos directos a los productores de arroz logran subsidiar hasta el 81% de los costes de producción y en el caso del azúcar hasta un 52%<sup>48</sup>.

43 La relación entre “libre comercio”, agricultura y soberanía alimentaria se desarrolla en el apartado Soberanía alimentaria y globalización neoliberal (pp. 5/15) incluido en: Moreno, Raúl (2006): CAFTA-DR, agricultura y soberanía alimentaria, Oxfam Internacional y Oxfam América, agosto, San Salvador. <http://sites.google.com/site/rmorenos1/ra%C3%BAImoreno>

44 Institute for Agriculture and Trade Policy y -3D (2005): Examen del comercio agrícola y la OMC desde la perspectiva de los derechos humanos, pp. 6-7, marzo. [http://www.fao.org/righttofood/kc/downloads/vl/docs/AH261\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/kc/downloads/vl/docs/AH261_es.pdf)

45 *Ibid.*, p. 11.

46 El dumping es una práctica mediante la cual se venden los productos por debajo de los costes de producción, generando con ello el desplazamiento de la producción del país importador, que no es capaz de competir con los bajos precios de los productos importados, con la consiguiente quiebra de los productores nacionales y expulsión de la fuerza de trabajo del mercado laboral.

47 Ver: El Tiempo: Miden el dumping agrícola de EEUU. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-988516>

48 Tussie, Diana, Coord (2003): La nueva Farm Bill, Ley de seguridad agrícola e inversión rural de los Estados Unidos. Un análisis de sus implicaciones comerciales. CEPAL, octubre, Santiago de Chile. <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/14374/cl2049e.pdf>

La agricultura y la cadena agro-alimentaria están contraladas por unas pocas empresas transnacionales que dominan la producción, el comercio, el transporte, el procesado de bienes agrícolas y las ventas minoristas de alimentos y productos agrícolas. Así, un 80% del maíz norteamericano es exportado por sólo tres firmas: Cargill, ADM y Zen Noh; las cuatro principales empresas de envasado de carne de vacuno en Estados Unidos son Tyson, ConAgra, Cargill y Farmland National Beef Packing Company, que controlan el 81% de ese mercado. Tres de las dos primeras más Smithfield son también los principales vendedores de carne porcina y dos (Tyson y ConAgra) dominan el mercado avícola<sup>49</sup>.

El poder de mercado de las corporaciones transnacionales agroalimentarias les permite ejercer prácticas de comercio desleal tales como aumentar el precio de los insumos agrícolas, aplicar el “dumping” a los productos agrícolas, eliminar la competencia, sustituir la producción agrícola de semillas nativas, lo cual les permite obtener ganancias suplementarias a costa de los productores y las personas consumidoras más pobres.

### c) La transmisión de la crisis global

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) destaca que una de las características que distingue a esta crisis de otras anteriores se refiere a los canales de transmisión a través de los cuales afectó a las economías de América Latina y el Caribe. Estos han estado determinados por factores del circuito real de la economía, como el volumen y los precios de las exportaciones, las remesas familiares, los flujos de capital y el deterioro de las expectativas de productores y las personas consumidoras (CEPAL, 2009 a: 18-19).

Según la CEPAL, el valor de las exportaciones totales de América Latina y el Caribe se redujo durante 2009 en 24% a causa de la crisis internacional y las importaciones también cayeron 25% en su valor (CEPAL 2009 b); no obstante la disminución del valor de las exportaciones obedece a una reducción simultánea tanto en precios como en volumen, lo cual supone una conjunción simultánea de la reducción de los precios de los bienes primarios y de la producción transable, situación que no tiene precedentes en la historia reciente de la región (CEPAL 2009 c).

Para 2009 la reducción de la Inversión Extranjera Directa (IED) en la región se estima entre un 35% y 45%, aunque para Centroamérica y el Caribe los impactos de la IED en términos del PIB son notables. Por otro lado, la reducción del consumo privado se ha visto afectado por la contracción de las remesas familiares, cuyo monto disminuyó en la región entre 5% y 10% en términos interanuales entre el cuarto trimestre de 2008 y el primer trimestre de 2009 (CEPAL 2009 a: 22).

La teoría macroeconómica define la recesión como un periodo en que la actividad económica de un país se contrae, medida en la disminución de la tasa de variación del PIB real<sup>50</sup>, durante un período prolongado de tiempo, que podría ser de al menos dos semestres consecutivos<sup>51</sup>. La prolongación de la fase recesiva de la economía conduce a la depresión, aunque usualmente no se haga diferencia entre estas etapas del ciclo, para evitar que el pánico se apodere de la población.

La recesión está asociada con la reducción de la producción de bienes y servicios que provoca un incremento del desempleo; la reducción del consumo de las familias; la caída pronunciada de la inversión, en parte atribuidas a la suspensión o aplazamiento de nuevas inversiones; la caída en los beneficios de las empresas, la cual es compensada con la reducción de los costes laborales; la presencia de procesos inflacionarios, que combinados con una contracción del PIB, generan una situación denominada estanflación; y la afectación de las cotizaciones de los mercados bursátiles.

49 Ver: El Tiempo: Miden Dumping Agrícola de EEUU. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-988516>

50 Larraín, F. y Sachs, J. (2002): Macroeconomía en la economía global, pp. 7, 16,47-48, Prentice Hall, 2ª. Edición, Buenos Aires, abril, 2002.

51 National Bureau of Economic Research (NBER). <http://www.nber.org/#navDiv=1>

### La contracción de las remesas familiares

La crisis financiera y la recesión económica mundial encontraron a la economía salvadoreña en una situación altamente vulnerable. Con una economía dolarizada, con una notoria dependencia de las Transferencias Unilaterales Privadas (TUP), con una banca internacionalizada y con el principal socio comercial -Estados Unidos- en plena recesión; estaban servidas las condiciones para la transmisión directa de los impactos negativos de la crisis global en El Salvador.

*Cuadro 2.  
Cambios en las principales fuentes de divisas en El Salvador, 1991 – 2009  
(En millones de dólares y porcentajes)*

Rubro	Millones US\$			Fuente de divisas (%)		
	1991	2007	2009	1991	2007	2009
Agro exportación tradicional	271.9	259.7	319	18.1	3.4	4.4
Exportación no tradicional	316.1	1920.4	1990.9	21.0	25.1	27.4
Maquila	126.5	1777.4	1491.6	8.4	23.2	20.5
Remesas	790.1	3695.2	3465	52.5	48.3	47.7
<b>Total</b>	<b>1504.6</b>	<b>7652.7</b>	<b>7266.5</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Total excluyendo remesas	714.5	3957.5	3801.5			

Fuente: Elaboración propia en base a información del Banco Central de Reserva.

Durante el trienio 2007/2009, la principal fuente de divisas para la economía salvadoreña continuó siendo las Transferencias Unilaterales Privadas (TUP), conocidas como remesas familiares, aunque éstas se vieron fuertemente afectadas por la contracción del ritmo de la actividad económica estadounidense y la consecuente pérdida de empleo e ingresos de la comunidad salvadoreña residente en ese país.

A principios de la década de los noventa, las remesas familiares representaban el 52.5% del total de divisas generadas en la economía salvadoreña, en cambio en 2009 éstas han reducido su importancia relativa como fuente de divisas, al representar el 47.7% (Ver Cuadro 2).

*Cuadro 3.  
Importancia Macroeconómica de las Remesas Familiares.  
Comparativo 2006 – 2009*

Variable	2006		2009	
	US\$ Millones	Remesas %	US\$ Millones	Remesas %
Remesas	3,470.9	-	3,465.0	-
PIB	18,653.5	18.6	22,866.5	15.2
Exportaciones (sin maquila)	1,930.2	179.8	2,309.9	150.0
Importaciones (sin maquila)	6,519.8	53.2	6,415.7	54.0
IED	241.3	1438.4	430.7	804.5
Recaudación tributaria	2,487.5	139.5	2,609.3	132.8
Presupuesto (SPNF)	4,234.0	82.0	5,038.4	68.8
Gasto social	1,584.7	219.0	2,458.9	140.9
Brecha comercial	-3,957.1	87.7	-3,457.6	100.2

Fuente: Elaboración propia en base a información del BCR y del Ministerio de Hacienda.

Para medir la importancia macroeconómica de las remesas familiares recurrimos al ratio de las remesas familiares como proporción del PIB, el cual también se redujo considerablemente durante el trienio: disminuyó en 3.4 unidades porcentuales, al pasar de 18.6% en 2006 a 15.2% en 2009; pese a esto, las TUP mantienen una significativa relevancia en el sistema económico salvadoreño.

En 2009, las remesas familiares representaron el 150% del valor de las exportaciones nacionales excluyendo la maquila, el monto de las remesas para ese año superó en más de 8 veces el monto de la Inversión Extranjera Directa, también superó en 32.8% la recaudación tributaria de ese año y alcanzó más del 140.9% del gasto social de 2009 (Ver Cuadro 3).

Según información del Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR), durante el trienio 2007/2009 se marca un quiebre en la tendencia creciente del valor de las remesas familiares, en 2007 éstas alcanzaron los US \$ 3,695.2 millones, reduciéndose en (-2.5%) respecto del año anterior, comportamiento que se mantuvo en 2008, cuando las remesas registraron los US \$ 3,787 millones, con una contracción anual de (-5.6%), que hasta entonces era la variación más baja desde 1992<sup>52</sup>.

*Cuadro 4.  
Remesas Familiares (US\$ Millones)*

<b>Año</b>	<b>US\$ (Mill.)</b>	<b>% del PIB</b>	<b>Crecimiento (%)</b>
1998	1,338.3	11.1	3.5
1999	1,373.8	11.0	-1.1
2000	1,750.7	13.3	20.9
2001	1,910.5	13.8	3.8
2002	1,935.2	13.5	-2.2
2003	2,105.3	14.0	3.4
2004	2,547.6	16.1	15.3
2005	3,017.1	17.7	9.6
2006	3,470.9	18.6	5.3
2007	3,695.2	18.1	-2.5
2008	3,787.6	17.1	-5.6
2009	3,465	15.2	-11.5

Fuente: Elaboración propia en base a información del Banco Central de Reserva

La profundización de la recesión económica estadounidense también se reflejó en la reducción de las remesas familiares. En 2009 éstas se redujeron en (-11.5%) y su valor alcanzó los US \$ 3,465.0 millones, cifra incluso inferior a la registrada en 2006 (US \$ 3,470.9 millones), con esto se profundiza aún más la tendencia negativa de las remesas familiares, que alcanza los más bajos niveles registrados, con las consiguientes afectaciones en los niveles de consumo privado y en la producción nacional (Ver Cuadro 4).

52 Banco Central de Reserva de El Salvador, Estadísticas. [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

### **Una economía dolarizada**

Desde el 2001, con la entrada en vigencia de la Ley de Integración Monetaria (LIM)<sup>53</sup>, la economía salvadoreña se sumergió en un régimen dolarizado, que sustituyó de facto el colón por el dólar, como moneda de curso legal. Funciones propias del Banco Central, como ejercer el control monopólico de la emisión monetaria y el manejo de las políticas cambiaria y monetaria, fueron suprimidas, generándose con ello una erosión de la frágil soberanía nacional y una enorme vulnerabilidad frente a los shocks externos y las crisis financieras.

Al respecto, Carlos Glower, señala que “siendo una pequeña economía abierta, y estando atada a una camisa de fuerza que es la dolarización, El Salvador es muy vulnerable a los acontecimientos económicos externos. Así, los choques económicos grandes y adversos provocados por la crisis financiera internacional han tenido un efecto devastador en su economía” (Glower, 2010: 41). Además, identifica que la crisis financiera internacional ha enseñado a El Salvador varias lecciones importantes, entre ellas que el país no ha podido resistir la tormenta monetaria que azota a la región en forma simétrica debido a su incongruente política económica, su inadecuado régimen cambiario y a las consecuentes vulnerabilidades derivadas de ambas.<sup>54</sup>

Es con la presencia de una crisis que se hace sentir lo indispensable que resulta un Banco Central. La relativa pronta respuesta de los respectivos bancos centrales en Estados Unidos y Europa ante la presente crisis, tanto en los problemas de liquidez como también de insolvencia, permitieron que sus economías no hayan experimentado una caída libre de mayor dimensión. En El Salvador dolarizado y sin banco central, ¿Qué frenaría una caída libre en El Salvador como la que enfrentaron las economías de Estados Unidos y Europa?<sup>55</sup>

En septiembre de 2009, Mauro Leos, portavoz de Moody's<sup>56</sup>, la calificadora de riesgos, refiriéndose a El Salvador expresó: “las limitaciones que enfrenta la política económica son consecuencia directa de la adopción del dólar norteamericano como moneda de curso legal en 2001, condición que ha contribuido a amplificar el impacto del ambiente externo desfavorable sobre la economía salvadoreña”. Añade que “en América Latina hay dos tipos de país, los que están mejor de lo que se esperaba y los que están peor de lo que se esperaba antes de esta crisis. El Salvador está peor.”<sup>57</sup> También Felipe Larrain, en un estudio del BID<sup>58</sup>, señala que es importante notar que con la dolarización adoptada en 2001 y dada la fuerte rigidez laboral que existe en El Salvador país, hay un alto riesgo de que los shocks externos provoquen largos periodos de alto desempleo.

En entrevista del director ejecutivo para Centroamérica de la calificadora de riesgos Fitch, del 20 de julio de 2009, reconoce que “estamos viendo el crecimiento como un reflejo de un problema estructural, que está asociado a la forma que una economía como la salvadoreña, está dolarizada, se ajusta cuando hay un choque externo”<sup>59</sup>.

53 Ley de Integración Monetaria, Decreto No. 201 de 30 de noviembre del 2000, Publicado en el Diario Oficial No. 241, Tomo 349 de 22 de diciembre de 2000. <http://www.igd.gob.sv/LeyesNormas/leyes/LIntegrMone.pdf>

54 Glower, Carlos (2010): La Economía Política de la Dolarización en El Salvador, <http://www.funde.org/uploaded/content/article/1132746195.pdf>

55 *Ibid*, p. 45

56 EDH: Moody's: Dar continuidad a la política económica es crucial. [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6374&idArt=4016353](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=4016353)

57 *Ibid*.

58 Larrain, Felipe (2003): El Salvador: ¿Como volver a crecer?, BID, Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, diciembre 200, Washington. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=420567>

59 Entrevista a Mauricio Choussy, Director Ejecutivo para Centro América de FITCH, calificadora de riesgo. <http://blog.netorivas.net/?p=2111>

En otras palabras, el hecho de carecer de una política monetaria y de reservas internacionales propias, anula la posibilidad de financiar el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, por lo que la economía salvadoreña tiene que ajustarse por el lado del crecimiento. Según el director ejecutivo de Fitch, “nosotros esperamos que El Salvador va a tener crecimiento negativo este año (2009), cero crecimiento el año 2010 y un crecimiento de apenas del 0.5% en el 2011; es decir, por eso es que además de bajar la calificación, ponemos una perspectiva negativa”<sup>60</sup>.

### **Caída de las exportaciones**

Por otra parte, la crisis global también se transmitió a la economía salvadoreña por la vía del comercio mundial. La alta concentración de los flujos comerciales salvadoreños con Estados Unidos, fue determinante en las afectaciones de la balanza comercial<sup>61</sup>. Según cifras del BCR, el valor de las exportaciones durante 2007/2008 se incrementó en un 7.51%, lo que representó un poco menos de US \$ 4,545 millones<sup>62</sup>; sin embargo, dicha tendencia se modificó a partir de 2009.

Al primer trimestre de 2009 el valor de las exportaciones totales se redujo en 17%, las exportaciones tradicionales se contrajeron en 3.1%, las exportaciones no tradicionales decrecieron 14.5% y las exportaciones maquileras registraron la mayor reducción de ese año: 22.9%<sup>63</sup>. En 2009 el valor de las exportaciones cerró con un valor de US \$ 3797.3 millones, levemente superior al registrado en 2006, lo que representó una reducción de (-16.5%) con relación al año anterior<sup>64</sup>.

En la composición de las exportaciones salvadoreñas destacan los productos no tradicionales y de maquila, ambos cubren más del 90% del valor total de las exportaciones. En 2008 las exportaciones no tradicionales representaron el 50.2% y las exportaciones de maquila el 42.4%, siendo el 7.4% restante el correspondiente a los productos tradicionales de exportación<sup>65</sup>.

Por otra parte, el comportamiento de las importaciones entre 2007 y 2008, ha mostrado un aumento sostenido, especialmente de los flujos provenientes de Estados Unidos. En 2008 el valor total de las importaciones nacionales superó los US \$ 9,750 millones, 12.0% más que en 2007; sin embargo, en 2009, la tendencia se rompió y las importaciones escasamente alcanzaron los US \$ 7254.7 millones, lo que representa una contracción del 25.6%<sup>66</sup>.

Pese a la mayor reducción de las importaciones que las exportaciones durante 2009, el patrón de la balanza comercial se mantuvo inalterado durante el trienio 2007/2009, en el sentido que el valor de las importaciones superó con creces el valor de las exportaciones salvadoreñas, lo que deja en evidencia el crónico saldo deficitario de la balanza comercial, que significa una histórica dependencia comercial de la economía salvadoreña.

### **Reducción de la inversión**

La inversión se define como el acervo de riquezas utilizadas en el proceso de producción en un período determinado, e incluye activos fijos o de capital como maquinaria y equipo de producción, edificios, instalaciones y plantas fabriles, infraestructura económica y social, equipos de transporte y otros activos fijos tangibles<sup>67</sup>.

60 *Ibid.*

61 La balanza comercial es el registro del valor de las exportaciones e importaciones de un país, su saldo se obtiene a través de la diferencia entre el valor de las exportaciones y las importaciones.

62 BCR (2008): Revista Trimestral Octubre-diciembre. San Salvador.

63 BCR: Balanza Comercial. [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv).

64 *Ibid.*

65 BCR (2008): Revista Trimestral Octubre-diciembre. San Salvador.

66 *Ibid.*

67 Case, K., y Fair, R. (1997): Principios de Macroeconomía, Pearson Educación, pp. 147-149, México.

En el Sistema de Cuentas Nacionales, la inversión se calcula a través de la variable Formación Bruta de Capital (FBK), la cual se descompone en construcción y bienes de producción, ambos clasificados en públicos y privados. Según información del BCR, en 2008 la FBK se vio reducida en (-4,7%) con relación a 2007, alcanzando los US \$ 1,671.0 millones, de los cuales el 87.7% correspondía a inversión realizada por las empresas y el escaso 12.3% complementario era inversión gubernamental<sup>68</sup>

En 2009, la inversión nacional experimentó una significativa reducción, en concordancia con la profundización de la fase recesiva de la economía salvadoreña, la FBK se redujo en (-17.4%) con relación al año anterior, movida principalmente por la fuerte contracción de la inversión privada, que para ese mismo período disminuyó en (-20.4%); pese a que la inversión pública registró un incremento de 3.6% durante el mismo período, éste no pudo compensar la caída de la inversión privada, dada su baja importancia relativa en la FBK<sup>69</sup>.

Uno de los componentes relevantes de las reformas neoliberales es la desregulación de la Inversión Extranjera Directa, a través de la concesión de una amplia gama de incentivos fiscales, administrativos y jurídicos, incluyendo cláusulas de inversionista-Estado, a través de las cuales se facilita a las inversiones foráneas los mecanismos para la resolución de controversias con los Estados en tribunales supranacionales, con claros sesgos corporativos (Moreno, 2008).

Durante el período 2007/2009 la IED ha estado concentrada en el sector de los servicios y la industria, principalmente en las actividades financieras, comunicaciones y electricidad; aunque destacan en el saldo anual de la IED los préstamos entre empresas, al grado de constituirse el segundo rubro más alto en la conformación de la IED de El Salvador en el trienio.

Según el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), los “créditos intrafirma” son mecanismos tanto de remisión de utilidades como de elusión y evasión impositiva utilizados por los distintos capitales extranjeros para incrementar su rentabilidad y facilitar la remisión de utilidades a sus respectivas casas matrices. En la actualidad esta operatoria también es utilizada por los capitales locales con inversiones directas en el exterior<sup>70</sup>.

En 2009 el saldo de la IED alcanzó los US \$ 6.015.0 millones y los préstamos entre empresas inversionistas extranjeras fue de US \$ 1,070.8 millones, ésta última solo es inferior a la IED en la rama financiera (US \$ 1,954.1 millones) y supera los montos de IED en la industria (US \$ 975,6 millones), comunicaciones (US \$ 917.4 millones), electricidad (US \$ 879.5 millones) y maquila (US \$ 425.4 millones)<sup>71</sup>; además, cabe mencionar que la IED está concentrada en reducidos grupos de corporaciones transnacionales, bajo esquemas monopólicos y oligopólicos, con el agravante de la falta de regulación a las prácticas anticompetitivas y posiciones dominantes de algunas empresas, con el consiguiente perjuicio para las empresas y personas consumidoras.

La principal fuente de IED procede de los Estados Unidos, en 2009 un 35% del saldo de IED, excluyendo los préstamos entre empresas, provenía de ese país norteamericano, le siguen Panamá (24.2%), México (12.0%), Islas Vírgenes (6.0%) y España (3.4%). Cabe señalar que en 2009, aún en plena recesión económica la IED procedentes de EEUU, Panamá y México, según cifras del BCR, se incrementaron en 3.7%, 5.8% y 0.3% con relación al año anterior, respectivamente<sup>72</sup>.

68 BCR, Oferta y Demanda Globales, [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

69 *Ibid.*

70 IADE, <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=670>

71 BCR, Inversión Extranjera Directa por Sector Económico Receptor, [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

72 BCR, Inversión Extranjera Directa por País de Procedencia, [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

En consecuencia, los flujos de IED domiciliados en El Salvador durante el período de análisis han observado una tendencia al alza; así, el saldo de la IED a 2008 se incrementó en 4.0% y en 2009 mantuvo la tendencia con una variación positiva de 5.1% con relación al año anterior.

### **La recesión económica en El Salvador**

En el cálculo del PIB por el enfoque de la demanda se integran cuatro agregados macroeconómicos que corresponden a sendas categorías de gastos realizados por los distintos agentes económicos (familias, empresas, gobierno y resto del mundo), éstas son: el consumo de los hogares, el gasto público, la inversión (pública y privada) y las exportaciones<sup>73</sup>.

En el sistema económico salvadoreño casi las tres cuartas partes del total de los bienes y servicios producidos se destina para el consumo privado y público, y en contra punto, solo una parte mínima, incluso inferior a la décima parte del PIB se orienta hacia la inversión. Según información del BCR, en 2009 el 62.0% PIB corresponde al consumo de los hogares, el 23.0% son exportaciones de bienes y servicios, el 5.2% corresponde al gasto público y el 9.8% complementario es destinado a la inversión<sup>74</sup>.

La relevancia que el consumo tiene en la composición del PIB y el dinamismo que éste le imprime a la actividad económica nacional, se torna en un factor de vulnerabilidad en situaciones de crisis, si tomamos en cuenta que el consumo de los hogares salvadoreños depende en buena medida de los flujos de remesas familiares, mismos que se han visto sensiblemente reducidos a finales del trienio. Según la DIGESTYC<sup>75</sup> en 2009 se registra 330,420 hogares que reciben remesas familiares, lo que representa un 21.3% del total de hogares salvadoreños, y el monto mensual recibido por hogar en concepto de remesas era de US \$ 171.45. Cabe destacar que el 90.3% de los hogares receptores de remesas familiares destinan este ingreso para consumo y 8.0% de ellos para gastos en educación<sup>76</sup>, lo cual reafirma la relevancia de las TUP en el dinamismo de la actividad económica por la vía del consumo.

El decrecimiento de la actividad económica salvadoreña en 2009 era evidente, pese a que las proyecciones de la administración del Presidente Saca establecían un escenario muy optimista, con tasas de variación del PIB real entre 1.0% y 2.5%, finalmente el planteamiento promovido por el gobierno de una economía “blindada”<sup>77</sup> se desvaneció ante una dramática realidad: 2009 cerró con una tasa de variación de (- 3.5%)<sup>78</sup>, lo que representó una caída espectacular en el ritmo de crecimiento de la economía, equivalente a seis unidades porcentuales con respecto a 2008.

Esta situación se explica en un complejo de determinantes asociados a factores externos e internos; entre los primeros destacan: la crisis financiera internacional, los efectos negativos de la recesión económica en Estados Unidos, principal socio comercial de El Salvador, lo cual conllevó a una notable contracción de las remesas familiares (- 8.5%)<sup>79</sup> y la caída espectacular del valor de las exportaciones (- 16.4%)<sup>80</sup>.

73 Larraín, F. y Sachs, J. (2002): Macroeconomía en la economía global, pp. 27-28, Prentice Hall, 2ª. Edición, Buenos Aires, abril, 2002.

74 BCR, Oferta y Demanda Global a precios constantes de 1990. [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

75 DIGESTYC, EHPM 2009, Cuadro Cero, <http://digestyc.gob.sv>

76 Op cit, Cuadro C10.

77 En abril de 2009, el ex Presidente Saca afirmaba: “es normal en la crisis que estamos, y El Salvador es de los países mejor preparados para enfrentar esta crisis” <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/30514--fmi-pronostico-un-deficit-fiscal-del-22-para-2009.htm>

78 BCR, Oferta y Demanda Global, op cit.

79 BCR, Balanza de Pagos Anual, <http://bcr.gob.sv>

80 BCR, Oferta y Demanda Global, Op cit.

A esta dramática situación habría que adosar las causas endógenas de la actual fase recesiva de la economía salvadoreña, las cuales están relacionadas con el agotamiento del patrón de acumulación neoliberal, durante cuya fase se ha profundizado la vulnerabilidad de la economía nacional frente a las crisis internacionales.

En dos décadas de políticas neoliberales el aparato productivo quedó prácticamente desestructurado, convertido en una plataforma de apoyo logístico al capital transnacional que opera en el país, afectando fuertemente la situación del sector agropecuario, con lo que se profundizó la dependencia agroalimentaria y el proceso de empobrecimiento y exclusión en la zona rural (Moreno, 2004).

*Cuadro 5.  
Tasa de crecimiento promedio del PIB por periodo presidencial*

Administración Gubernamental	Tasa de crecimiento (%)
Alfredo Cristiani (1989 - 1994)	6.1
Armando Calderón Sol (1994 - 1999)	4.3
Francisco Flores (1999 - 2004)	2.3
Antonio Saca (2004 - 2009)	2.1

Fuente: Elaboración propia en base a información del Banco Central de Reserva.

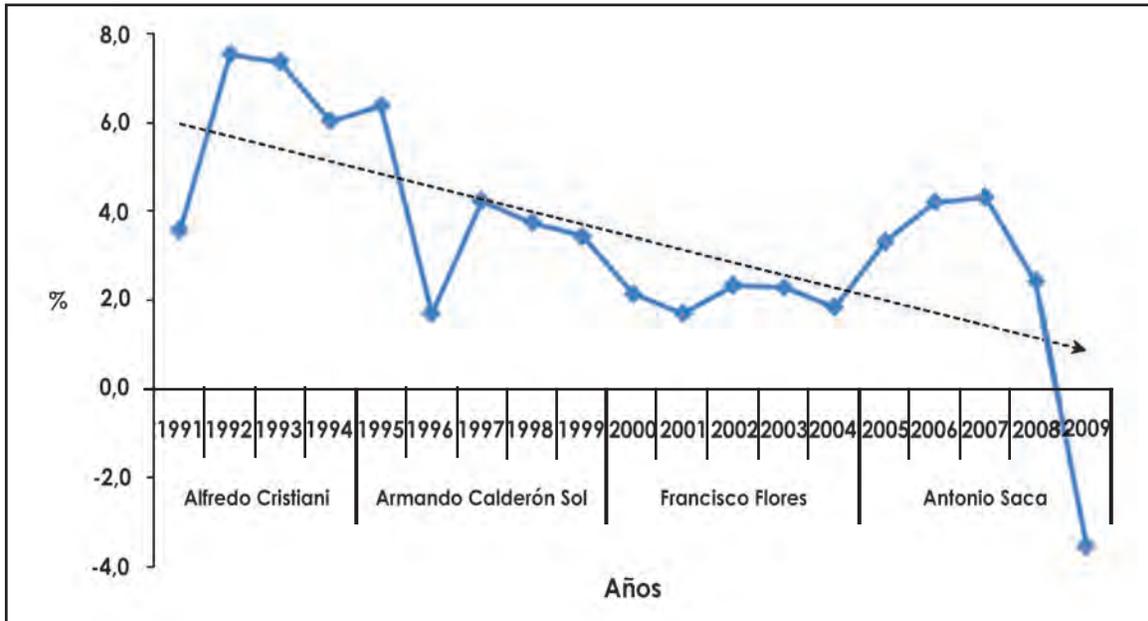
Durante los veinte años de gobiernos de ARENA, la tendencia del ritmo de crecimiento de la actividad económica salvadoreña ha descrito una trayectoria a la baja. La tasa de variación promedio del PIB que corresponde a la administración del Presidente Cristiani registra el nivel más alto del período, lo cual está asociado a la finalización del conflicto armado y las consiguientes expectativas generadas en el sector empresarial; pero en las tres siguientes administraciones los procesos de ajuste recesivos, implementados a través de las políticas económicas determinadas por las IFI, conllevaron a una notable reducción en el ritmo de la actividad económica, principalmente en los sectores estratégicos de la economía, hasta el caso extremo que corresponde al gobierno del Presidente Saca.

Históricamente la dinámica de la economía salvadoreña no sólo ha experimentado bajos niveles de crecimiento —que se ubican por debajo de los umbrales necesarios para revertir el desempleo y el subempleo, así como reducir la pobreza—, sino que resultan insostenibles en el tiempo. Además, el reparto del PIB entre los agentes económicos que participan en su generación es tan asimétrico y desproporcionado que potencia la estrechez del mercado interno y la expansión del empobrecimiento urbano y rural. (Moreno, 2006).

El crecimiento económico nacional durante las dos últimas décadas ha sido estéril e incapaz de generar oportunidades para la población salvadoreña; no sólo porque el reparto del excedente económico generado se concentra en un segmento muy reducido de la población sino también porque cada día cientos de mujeres y hombres son expulsados por el sistema económico hacia Estados Unidos, desde donde transfieren a sus familias un importante flujo de divisas, que posibilita la supervivencia a más de la cuarta parte de las familias y permite mantener a flote la economía<sup>81</sup>.

81 Moreno, Raúl (2004): La Globalización Neoliberal en El Salvador. Un análisis de sus impactos e implicaciones, pp-52-53, Universidad de Barcelona y Mon-3, Barcelona, diciembre, 2004. <http://sites.google.com/site/rmorenos1/ra%C3%BAImoreno>

Gráfico 1.  
Variación porcentual del PIB (a precios constantes de 1990)



Fuente: Elaboración propia en base a información del Banco Central de Reserva.

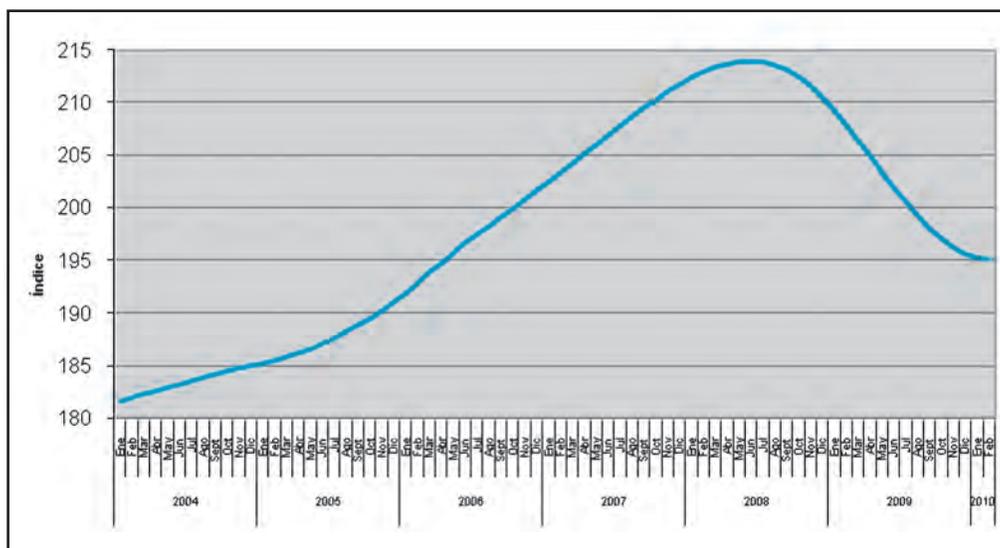
Durante el trienio 2007/2009, se registran las tasas de variación del PIB más bajas de las últimas décadas, pese al cuestionado crecimiento de la actividad económica registrado durante la primera mitad de la gestión del Presidente Saca<sup>82</sup>, a partir de 2007 la variación porcentual del PIB real se desploma, registrando en 2008 una tasa de 2.8% y en 2009 una variación de (-3.5%)<sup>83</sup>. Con estos resultados resultaba incuestionable que la economía salvadoreña estaba sumergida en una fase recesiva, la cual se confirmaba en el comportamiento contractivo del resto de agregados macroeconómicos, como las exportaciones, la inversión, las remesas y el empleo, entre otros.

Si tomamos en cuenta la evolución de la actividad económica a través del Índice de Volumen de la Actividad Económica (IVAE), es posible detectar la prolongación de la fase recesiva de la economía salvadoreña. El análisis de las medias móviles del IVAE en Ciclo-Tendencia confirma el desenvolvimiento tendencial de la economía, observando que para el período 2004 a 2010 la economía llega a su máximo nivel en 2008, e inmediatamente entra en fase recesiva a mediados de ese mismo año, agravándose durante 2009 y sin vistas de mejorar para los primeros meses de 2010.

82 FESPAD señala que “durante el proceso de transición del gobierno de Funes, el acercamiento entre las y los funcionarios públicos de la administración saliente y los equipos constituidos por el presidente electo, posibilitó una primera aproximación a informaciones, casos y situaciones que dejaron entrever la falta de certeza y robustez de las cifras oficiales... La realidad salvadoreña contrasta radicalmente con la imagen de estabilidad y fortaleza económica que el gobierno de Saca construyó a partir de las cifras oficiales a lo largo de su administración”. Ver: FESPAD (2009): “La herencia de la administración Saca”, Año IV, No. 42, San Salvador. <http://fespada.org.sv/documentos/pphoy42herenciasaca.pdf>

83 BCR. Oferta y Demanda Globales, Op cit.

Gráfico 2.  
Comportamiento de la actividad económica IVAE  
Media Móvil-Ciclo Tendencia 2004 - 2010



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Reserva.

Las perspectivas para la economía salvadoreña presentadas por el Gobierno para 2010 son optimistas; aunque se ubican en una posición intermedia, arriba de fuentes conservadoras como la calificadora de riesgos Fitch Raitings<sup>84</sup>, que pronostica un crecimiento del 0.2%, y por debajo de las estimaciones más optimistas, como el Banco Centroamericano de Integración Centroamericana (BCIE) cuya proyección de crecimiento es del 2.3% y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) con 2.0%.

Las proyecciones de crecimiento de la actividad económica del Gobierno de El Salvador para 2010, convergen con las del Fondo Monetario Internacional (FMI), y estiman rondará en torno al 1.0%<sup>85</sup>, lo cual en términos absolutos supone que en 2010 la economía salvadoreña debería remontar 4.5 unidades porcentuales, desde una tasa de (- 3.5%) en 2009, lo cual a juzgar por los indicadores de corto plazo resulta muy poco probable y, no sería de extrañar que el Gobierno revise a la baja sus proyecciones de crecimiento y quizás anuncie un crecimiento negativo para el PIB.

El IVAE General presentó una caída de 6.7% en febrero de 2010 respecto al mismo mes de 2009, y salvo el Sector Financiero que tuvo un crecimiento positivo en febrero (1.8%); todos las ramas de la economía registran tasas de variación negativas: Comercio, Restaurantes y Hoteles tuvo la mayor caída (-15.9%), seguido de Explotación de Minas y Canteras (-15.4%); el sector Agropecuaria, la Industria Manufacturera y la Construcción se contrajeron en -0.4%, -4.3% y - 2.9%, respectivamente; siendo estas ramas, junto a Comercio las que generan la mayor cantidad de los empleos existentes en el país.

#### d) La respuesta a la emergencia: el Plan Global Anti Crisis

El 1 de junio de 2009 marcó la alternancia en el Gobierno, la Administración del Presidente Funes asumió la conducción del Órgano Ejecutivo recibiendo un pesado legado de su predecesor, en medio de una crisis financiera y de una recesión económica internacional, con el agravante de

84 El Diario de Hoy (08/04/010) [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6374&idArt=468039](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=468039)

85 La Prensa Gráfica (17/05/010) <http://www.laprensagrafica.com/economia/nacional/94058-bcr-sostiene-que-pais-crecera.html>

recibir las arcas del Estado en bancarrota<sup>86</sup>; no obstante, la población salvadoreña mantenía vivas sus expectativas por un cambio de rumbo en las políticas públicas, de manera que éstas logran convertirse en el instrumento a partir del cual pudieran comenzar a resolverse sus problemáticas más sentidas.

La oposición partidaria al Gobierno ha señalado el fracaso del primer año de gestión del gobierno del Presidente Funes y reclaman el cumplimiento de las promesas que el entonces candidato y el FMLN hicieron durante la campaña electoral<sup>87</sup>. Dichas valoraciones no solo carecen de sustento técnico, sino también están cargadas de un fuerte sesgo, que obvia el carácter estructural e histórico de las problemáticas que padece la sociedad salvadoreña, cuyas causas se incubaron y desarrollaron durante las dos décadas de políticas neoliberales.

La situación de inseguridad ciudadana, el deterioro del medio ambiente, el empobrecimiento de las familias, la exclusión social, el alto coste de la vida y falta de oportunidades, son expresiones de un sistema económico excluyente y marginalizador impulsado y promovido por los actuales detractores de la administración Funes.

La respuesta del actual Gobierno a la crítica situación que se configuraba en un escenario en que convergían una crisis de agotamiento del patrón de acumulación neoliberal en El Salvador y la fase recesiva de la economía mundial, se concretó en un plan de emergencia, denominado Plan Global Anti Crisis (PGAC), el cual integra un conjunto de medidas económicas y sociales a implementarse en un año y medio, entre junio de 2009 y diciembre de 2010.

El PGAC incluye cuatro paquetes de medidas: a) el Programa de Apoyo a la Producción, b) el Sistema de Protección Social Universal, c) la Construcción de Políticas de Estado para el Desarrollo y d) el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. El Plan requiere de un financiamiento que asciende a US \$ 587.5 millones, de los cuales el 12.7% provendrían del Fondo General de la Nación, el 5.1% de donaciones, el 43.1% de préstamos y el 39.1% serían recursos en negociación<sup>88</sup>.

Los objetivos enunciados en el PGAC se orientan en cuatro ámbitos: el primero busca “proteger los empleos existentes y generar nuevas fuentes de trabajo”<sup>89</sup>, sin que se aluda a las actuales prácticas de flexibilización del mercado laboral, la precarización de las condiciones de trabajo y que las remuneraciones previstas se ubican por debajo del salario mínimo; el segundo pretende “proteger a la población vulnerable de los impactos negativos de la crisis, especialmente a la población pobre y excluida”<sup>90</sup>; aunque se trata de un fin absolutamente legítimo y necesario, se mantiene una visión asistencialista y compensatoria de la política social, al desvincularla de los perjuicios que la política económica genera en “lo social”.

En tercer lugar se busca “dar inicio a la implementación del sistema de protección social universal”<sup>91</sup>, lo cual constituye una histórica reivindicación social, aunque su implementación resulta muy discutible en el marco de una profunda crisis fiscal, evidente en el mismo desfinanciamiento del PGAC; y el cuarto objetivo plantea “aprovechar la crisis para construir políticas de Estado inclusivas en materia económica y social”<sup>92</sup>, en cuyo caso podría abrirse la oportunidad de reconsiderar cuatro

86 El agujero fiscal al primer semestre de 2009 superaba 1.3 billones de US dólares <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/53896-funes-vamos-a-tener-un-ano-difcil.html>

87 Ver: LPG. <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/119031-arena-se-queda-con-evaluacion-politica.html>

88 Secretaría Técnica de la Presidencia, Plan Global Anti Crisis: medidas para afrontar en el corto plazo sentando las bases de inclusión social, mimeo, 9 de junio de 2009.

89 *Ibid.*

90 *Ibid.*

91 *Ibid.*

92 *Ibid.*

condiciones que el Gobierno se ha negado a revertir, que son: la necesidad de que el Estado regule la actividad económica, la revisión de las privatizaciones, del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (CAFTA-DR por sus siglas en inglés) y la dolarización.

**Cuadro 6. Financiamiento PGAC según fuente**

En millones de US \$

Año	Fondos Internos*	Recursos Externos		Recursos en negociación	Total
		Donación	Préstamo		
2009	71.6	14.7	117.1	17.0	220.4
2010	3.2	14.9	136.2	212.8	367.1
Total	74.8	29.6	253.3	229.8	587.5
% T1	12.7%	5.1%	43.1%	39.1%	100%

Nota: \* Fondos internos incluyen recursos del Fondo General de la Nación (incluye FOSEDU) y recursos propios generados por las instituciones.

Fuente: Presidencia de la República, Secretaría Técnica, PGAC.

El componente del Programa de Apoyo a la Producción plantea la creación de la banca estatal para el fomento productivo -a través de la reconversión del Banco Multisectorial de Inversiones (BMI)- y la creación del sistema de garantías estatales que posibilite a los sectores productivos acceder al crédito bancario. Este planteamiento resulta claramente insuficiente para los fines definidos, de no tomarse en cuenta el actual marco de dolarización de la economía salvadoreña, que determina la ausencia de una política monetaria, la falta de regulación del Gobierno de los mercados financieros, con el agravante de estar inmersos en una crisis financiera internacional que no termina de tocar fondo.

También incluye en este componente la importación de fertilizantes e insumos agrícolas y distribución a precios de costo a pequeños y medianos productores, como medida para la reactivación del sector agropecuario, aunque beneficiosas, distan mucho de aquellos factores que han profundizado la crisis del agro salvadoreño. No aparecen señales de regulación de las prácticas monopólicas u oligopólicas en la importación de agro alimentos e insumos agrícolas, tampoco sugiere la mínima revisión de las políticas unilaterales de apertura comercial, menos la posibilidad de rectificar los contenidos de acceso a mercado del CAFTA-DR, mismo que en cuatro años de implementación ha profundizado la dependencia agroalimentaria y la importación de alimentos modificados genéticamente.

El Programa Temporal de Ingreso (PATI) se plantea a partir de la ampliación y el mejoramiento de servicios públicos e infraestructura básica, y la construcción y mejoramiento de viviendas de interés social, ambos con una clara inversión del Estado. En el marco de una crisis la inversión pública constituye un importante instrumento para la reactivación económica a través del estímulo de la demanda; sin embargo, la crisis fiscal también constituye otra limitación real a este propósito.

El Sistema de Protección Social Universal es el componente del PGAC que concentra la mayor asignación presupuestaria (91.0%) e incluye un conjunto de medidas sociales que se llevan a cabo a través de programas presidenciales, entre ellas: la continuidad de los programas de transferencias monetarias condicionadas, que se han denominado Comunidades Solidarias Urbanas y Comunidades Solidarias Rurales (43.3% del presupuesto total del PGAC); la dotación gratuita de uniformes y de útiles escolares (20.2%), la entrega de medicamentos esenciales en el sistema de salud pública (12.8%) y la eliminación de las mal llamadas “cuotas voluntarias” en el sistema de salud pública, principalmente.

**Cuadro 7. Financiamiento PGAC por medida**

Medidas según componente	Gran Total 2009/10	
	Monto \$	% Total
<b>Componente 1. Apoyo a la producción y la generación de empleo</b>		
1. Importación y distribución de fertilizantes a pequeños y medianos productores	53.00	9.0%
<b>Componente 2. Sistema de Protección Social Universal</b>		
1. Comunidades Solidarias (incluye vivienda social y pensión básica)	254.60	43.3%
2. Creación programa de atención integral de salud y nutrición (Incluye extensión de Cobertura y Alimentación)	16.10	2.7%
3. Ampliación del programa de alimentación escolar a centros educativos urbanos	23.90	4.1%
4. Dotación gratuita de uniformes y útiles escolares	118.60	20.2%
5. Garantía y extensión temporal de servicios de salud del ISSS	6.30	1.1%
6. Eliminación de cuotas en el acceso a servicios de salud pública	15.00	2.6%
7. Dotación de medicamentos esenciales	75.40	12.8%
8. Obras de Mitigación	24.50	4.2%
<b>TOTAL</b>	<b>587.4</b>	<b>100%</b>

Estimaciones preliminares.

Fuente: Presidencia de la República, Secretaría Técnica, PGAC.

Todas las medidas contenidas en el Sistema de Protección Social Universal resultan de gran utilidad para la población empobrecida y llevan algún alivio a las familias en situaciones de crisis; pero al igual que otros componentes del Plan, enfrentan la limitación de escasos recursos presupuestarios para su financiamiento; además, el mantenimiento de un sistema económico excluyente y marginalizador vuelve a las políticas sociales en instrumentos asistencialistas y paliativos que no resuelven las causas estructurales de las mismas.

La Construcción de Políticas de Estado para el Desarrollo incluye la convocatoria al Diálogo Nacional para la definición de una estrategia nacional de desarrollo, a través de consultas con los sectores empresariales y movimiento social; y la creación del Consejo Económico y Social (CES) integrado por sectores empresariales y movimiento social, que en palabras del Presidente Funes: “esta instancia es consultiva, deliberante, pero no es vinculante, eso significa que no necesitamos esperar un acuerdo del Consejo para echar a andar una determinada política pública, porque si no se paraliza la maquinaria del Estado”<sup>93</sup>.

La experiencia demuestra la importancia del CES como espacio de diálogo, aunque difuso y con clara supremacía de la representación de la cúpula empresarial, pero que en la práctica las principales decisiones en materia de política pública no solo no pasan por ese espacio, sino que sus planteamientos, tampoco han sido retomados por el Órgano Ejecutivo; tales son los casos de la

93 El Diario de Hoy: Reforma fiscal y seguridad, prioridad del nuevo Consejo. [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6343&idArt=3974964](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6343&idArt=3974964)

propuesta de Reforma Fiscal presentada por el Ejecutivo a la Asamblea Legislativa, la negociación del Acuerdo de Asociación Unión Europea con Centroamérica, la supresión de la tarifa de acceso de la telecomunicación fija, entre otras.

El PGAC reconoce la gravedad de la situación fiscal, en virtud de lo cual se incluye el componente de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, que recoge aspectos relevantes como son: la austeridad en el gasto público; el combate a la elusión, la evasión, el contrabando y la corrupción; la racionalización de los subsidios (focalización y eliminación de algunos); la reestructuración del aparato del Estado con la eliminación de comisionados y redefinición de comisiones; reformas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) y la promoción de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Las seis medidas incluidas para fortalecer la hacienda pública tendrán efectos positivos en la sanidad de las cuentas del sector público; no obstante, queda desdibujada la necesidad de impulsar una reforma fiscal progresiva y que recoja su función redistributiva. Aunque el presidente Funes ha planteado que “tenemos que recurrir forzosamente a más deuda, pero cuál es la diferencia: no deuda para financiar gasto corriente, sino para financiar proyectos de inversión social y productiva”<sup>94</sup>, esta vía se encuentra prácticamente agotada, lo que requiere revisar otras fuentes de ingresos públicos. Pese a que el Gobierno anunció la construcción de un Plan Estratégico Quinquenal 2010-2014, transcurrió el primer semestre de gestión sin que este instrumento se hiciera público; sólo se conocieron por los medios de comunicación, de manera difusa y general, los principales ejes que lo integrarían. Resulta curioso disponer de un Plan de Emergencia, parcialmente desfinanciado, sin tener un Plan de Mediano y Largo Plazo que marque las líneas estratégicas en las que debería inscribirse cualquier medida de corto plazo.

Cabe preguntarse qué pasará con aquellas iniciativas incluidas en el PGAC que puedan resultar incompatibles con la visión estratégica del Plan Quinquenal, el cual debió ser producto de un amplio proceso participativo y de consulta, en el cual se ponderara los intereses de las mayorías históricamente excluidas. Uno de los espacios naturales para la discusión y elaboración de este Plan, era el Consejo Económico y Social, pese a que sus resoluciones no son vinculantes.

Las respuestas a la crisis deberían partir desde una “perspectiva de desarrollo”, en la que se reconozca el rol activo del Estado en el proceso de transformaciones económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales. La construcción del desarrollo es un proceso que supone un esfuerzo deliberado de largo plazo, que implica recobrar las funciones económicas, clásicas y básicas del Estado, suprimidas por décadas de políticas neoliberales.

Pese a que la urgencia amerita medidas inmediatas, éstas deben responder a una visión multidimensional y holística del desarrollo, el cual trascienda de la obsoleta visión que éste se limita al crecimiento de la actividad económica o la mera construcción de infraestructura. El desarrollo, integra, por supuesto, una dimensión económica, cuya importancia radica en la producción de bienes y servicios que garanticen el sustento vital de la población, en la medida en que se acompaña de una reducción de la desigualdad y la erradicación de la pobreza absoluta<sup>95</sup>.

El desarrollo también tiene una dimensión psicológica-cultural que implica garantizar la autoestima de la población, a través del sentimiento de valía y de respeto a una y uno mismo, que nos permita

94 Ver: LPG. Funes: la crisis la pagarán todos, no solo el más pobre. <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/53828-funes-la-crisis-la-pagaran-todos-no-solo-el-mas-pobre.html>

95 Todaro, Michael (1988): El Desarrollo Económico del Tercer Mundo, Alianza Universidad Textos, pp. 119-120, Madrid.

afirmar nuestra identidad, respeto y reconocimiento<sup>96</sup>. De igual forma, el desarrollo no puede concebirse sin libertad, entendida como la emancipación de las condiciones materiales de vida alienantes o de servidumbre social, como la ignorancia, la miseria o la manipulación de otras personas o instituciones.

La otra dimensión del desarrollo es la sustentabilidad, entendida como la posibilidad de la conservación y respeto del medio ambiente y de los recursos naturales, que permita garantizar la reproducción de las actuales y futuras generaciones.

En el actual escenario de recesión internacional, muchos gobiernos de países industrializados han reconocido el fracaso de la liberalización y desregulación a ultranza que postula el neoliberalismo, y continúan planteando soluciones keynesianas a la crisis. Se constata en los multibillonarios Planes de Rescate al sector financiero de las administraciones Bush y Obama, la regulación de los mercados financieros europeos y estadounidense, la nacionalización de la industria automotriz de Estados Unidos y la activa intervención de los gobiernos europeos en la protección a la producción nacional.

No hay soluciones a la crisis desde el modelo neoliberal, se requiere simultanear las respuestas a la crisis y sentar las bases de las transformaciones históricas y estructurales; lo cual implica adoptar, en el corto plazo, medidas sociales para palear la emergencia -sin caer en una visión asistencialista- combinadas con políticas que modifiquen los precios relativos de los factores – trabajo, principalmente- que permitan alterar la distribución funcional de la renta.

En el mediano plazo, se debería avanzar de manera progresiva en la revisión de medidas neoliberales que limitan el logro del desarrollo a través de políticas que modifiquen la desigual distribución de la propiedad de los activos y de la renta, así como transferencias directas y provisión pública de bienes y servicios a la población de menor ingreso; de manera que se sienten las bases para avanzar en el largo plazo hacia la construcción alternativas.

### **e) Recesión y mercado laboral**

El desempleo es una de las expresiones visibles de la recesión, que está directamente asociado a la contracción sostenida del ritmo de crecimiento de la actividad económica. Aunque el sistema estadístico nacional carezca de indicadores pertinentes, sólidos y oportunos para la medición del fenómeno, de manera indirecta se puede constatar desde 2009 un aumento sensible en los niveles de desempleo, principalmente en los sectores más afectados por la crisis: industria, maquila y construcción<sup>97</sup>.

A la base del proceso de crecimiento del desempleo subyace una debilidad estructural interna del aparato productivo que no genera las oportunidades de un empleo digno, estable y bien remunerado; además de la ausencia de una política nacional de empleo.

Las cifras oficiales de desempleo abierto indican que entre 2007 y 2008, en promedio solo un 6.1% del total de la población en edad de trabajar y con disposición a hacerlo está desocupada. La situación de desempleo en la zona rural presenta un nivel ligeramente superior, durante el mismo período la tasa de desempleo promedio es de 7.1% (Ver Cuadro 8).

---

<sup>96</sup> *Ibíd*, p. 121.

<sup>97</sup> FESPAD (2009): La difícil herencia para la construcción de un nuevo país. El Salvador 2007/2008, FESPAD Ediciones, p. 3, San Salvador.

Cuadro 8.  
Tasa de desempleo en El Salvador, 1998 – 2009

Año	Urbano	Rural	AMSS	Total
1998	7.6	6.8	n.d.	7.3
1999	6.9	7.0	n.d.	7.0
2000	6.6	7.5	n.d.	7.0
2001	7.0	7.0	n.d.	7.0
2002	6.2	6.3	n.d.	6.2
2003	6.2	8.2	5.9	6.9
2004	6.5	7.2	6.1	6.8
2005	6.5	7.2	6.1	6.8
2006	5.7	8.0	5.7	6.6
2007	5.8	7.4	5.2	6.3
2008	5.5	6.7	5.1	5.9
2009	7.1	7.8	7.6	7.3

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

Según DIGESTYC durante 2009 en El Salvador se encontraban desocupadas 187,088 personas a nivel nacional, lo que representa una tasa de desempleo de 7.3%. En el área urbana es de 7.1% y en el área rural de 7.8%<sup>98</sup>. Aunque en el mismo año se registró una tasa de subempleo de 34%, de los cuales 7.1% se clasifican como subempleados por jornada y el 26.9% como subempleados por ingresos<sup>99</sup>.

Es evidente que en El Salvador el fenómeno del desempleo abierto es relativamente pequeño, incluso inferior que las cifras que registran muchos países industrializados, como los de la Unión Europea y la zona Euro<sup>100</sup>, pero esto responde más bien a su definición y forma de cálculo, que a la presunta capacidad de generación de empleos de la economía.

Aunque la contracción de la actividad económica no se refleja fielmente en las cifras oficiales de desempleo, declaraciones de gremiales empresariales e información generada por instituciones no gubernamentales, confirman que durante el trienio 2007/2009 se profundizó el proceso de destrucción de empleo en el país.

La Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI) registró sólo 7,714 personas despedidas entre noviembre de 2008 y noviembre de 2007 en empresas del sector de la industria manufacturera; la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CCIES) estimó 20,000 empleos perdidos al 5 de mayo de 2009<sup>101</sup>; y la Cámara Salvadoreña de la Construcción (CASALCO) registra pérdidas de 25,000 empleos en su sector entre enero 2008 y enero 2009, de los cuales 6,600 son empleos directos<sup>102</sup>. Por su parte, el Centro de Derechos Laborales del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA) señaló que entre octubre y noviembre de 2008 fueron despedidas unas 4,000 personas de 18 maquilas<sup>103</sup>.

98 DIGESTYC, EHPM 2009, p. 13.

99 La DIGESTYC define la condición de subempleo para las personas ocupadas que tienen la dificultad para trabajar un número determinado de horas semanales (subempleo visible), así como para obtener una retribución que alcance al menos, el salario mínimo (subempleo invisible). *Ibid.*, p.14.

100 Según Eurostat, la Oficina Comunitaria de Estadísticas, a noviembre de 2009 la tasa de desempleo promedio de los 27 países de la UE fue del 9,5%, mientras que los 16 países que integran la zona euro fue de 10%; en ambos casos superior al 7.3% registrado en El Salvador. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-08012010-AP/EN/3-08012010-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-08012010-AP/EN/3-08012010-AP-EN.PDF)

101 El Diario de Hoy, 5 de mayo 2009, [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

102 El Diario de Hoy, 26 marzo 2009, [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

103 El Diario de Hoy, 20 noviembre 2008, [www.elsalvador.com](http://www.elsalvador.com)

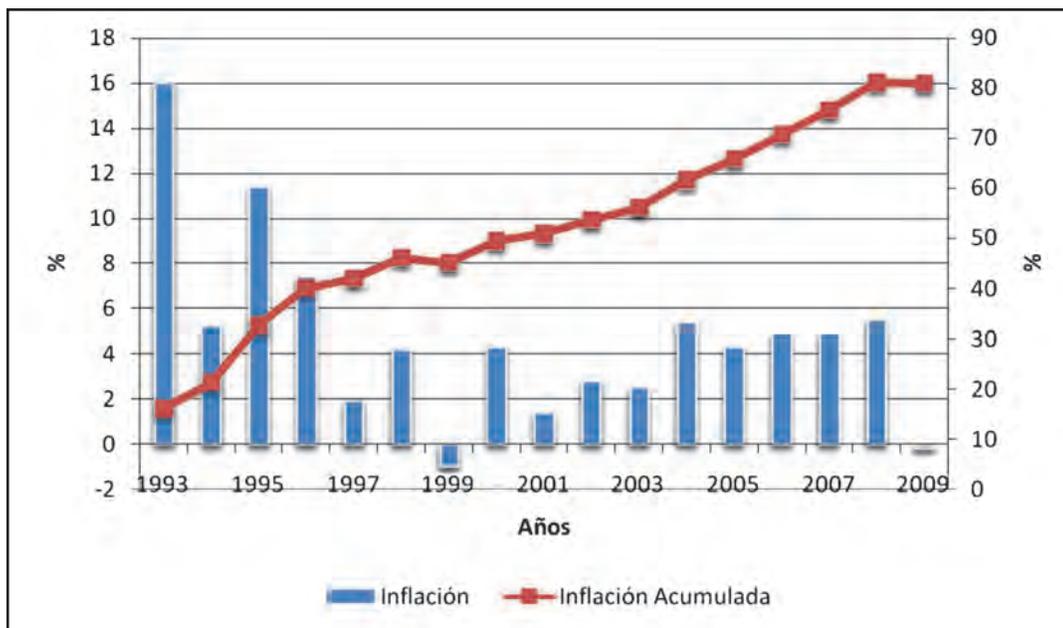
Pese a que uno de los principales componentes del Programa de Gobierno del FMLN: “Cambio en El Salvador para vivir mejor”, contempla un programa de apoyo a la producción y de generación de ingresos y empleos<sup>104</sup>, a más de un año de gestión del Presidente Funes no se conoce de la existencia de proyectos de generación directa de empleos a nivel extensivo, más que algunas medidas financieras que podrían propender a la creación de algunos puestos de trabajo y por esta vía contrarrestar la significativa destrucción de empleo desatada durante el trienio.

El Programa de Gobierno del FMLN, “Cambio en El Salvador para vivir mejor”<sup>105</sup>, presentado durante la campaña electoral por la fórmula presidencial Funes-Sánchez Cerén, incluye el apartado denominado “Empleo seguro: política de empleo y derechos laborales”, que a su vez contiene una línea estratégica llamada “Hacia un salario mínimo justo”, la cual persigue promover periódicos ajustes de los salarios mínimos, sobre la base del coste de la vida, la inflación y la productividad, combinando adecuadamente los intereses de trabajadores y empresarios.

Pese a ello, en el primer año de gobierno, la respuesta a la problemática de los salarios mínimos estuvo ausente. El último aumento al salario mínimo fue promovido por la administración Saca y entró en vigencia el 1 de enero de 2009, el cual se dio en el marco de la campaña electoral para Concejos Municipales y Asamblea Legislativa, representando un incremento nominal diferenciado, que en el mayor de los casos fue de 8%.

La Constitución de la República establece que “todo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo, que se fijará periódicamente. Para fijar este salario se atenderá sobre todo al costo de la vida, a la índole de la labor, a los diferentes sistemas de remuneración, a las distintas zonas de producción y a otros criterios similares. Este salario deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales del hogar del trabajador en el orden material, moral y cultural.”<sup>106</sup>

Gráfico 3.  
Inflación; IPC Base diciembre 1992 = 100 (Variación anual y acumulada)



Fuente: Elaboración propia en base a información del Banco Central de Reserva.

104 Programa de Gobierno FMLN 2009-2014. [http://www.sanchezceren.com/descargas/Programa\\_de\\_Gobierno\\_FMLN.pdf](http://www.sanchezceren.com/descargas/Programa_de_Gobierno_FMLN.pdf)

105 *Ibíd.*

106 Constitución de la República de El Salvador, artículo 38, Inciso 2°.

Es evidente el bajo nivel de los salarios mínimos, claramente insuficiente para garantizar una reproducción material y espiritual de las familias, situación que se acentúa en las áreas rurales, en donde el salario diario alcanza menos de la mitad de la remuneración diaria del sector urbano. Si a esto añadimos que el indicador de referencia son salarios nominales, por lo cual no expresan a cabalidad la capacidad adquisitiva real, de ahí que se requiera aislar el efecto del encarecimiento de los bienes y servicios, para contar con los salarios reales.

El ejercicio de aislar de los salarios mínimos nominales el efecto de la inflación revela una clara reducción de los salarios reales, independientemente de la categoría salarial, y que se explica en el aumento de los precios de los productos consumidos por la población ante la congelación de los salarios mínimos desde el 2009.

En lo que respecta a la inflación cabe señalar que las cifras oficiales registran desde principios de 2009 variaciones negativas en el nivel general de los precios o próximas a cero, las cuales corresponderían a una situación deflacionaria. El 2009 cerró con una tasa de inflación acumulada de (- 0.19%)<sup>107</sup>, siendo la tasa mensual a diciembre 2009 de 0.95%; durante 2010 la tendencia inflacionaria se habría mantenido, la tasa de inflación acumulada es de 0.89% y la tasa mensual a marzo 2010 es de 0.32%<sup>108</sup>, con lo cual, según las cifras oficiales reflejan una reducción o al menos un crecimiento mínimo en el nivel general de los precios de los bienes y servicios del país, que teóricamente contribuye a mantener la capacidad adquisitiva de los salarios.

Hay que hacer notar que los salarios nominales han sido deflactados por el nuevo Índice de Precios al Consumidor (IPC) base diciembre de 2009<sup>109</sup>, elaborado por la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), y que sustituye al antiguo IPC base diciembre de 1992. Los resultados de dicha encuesta mostraron que la canasta de bienes y servicios que consume en promedio una familia salvadoreña había reducido su valor, pasando de US \$ 750, según la anterior metodología, a US \$ 536; sin embargo, aún con esa canasta de bienes más barata, se ha reducido la capacidad adquisitiva de los salarios.

Desde 2009 a la fecha los salarios mínimos urbano y rural siguen siendo incapaces de cubrir los requerimientos mínimos que una familia necesita para su reproducción material y espiritual; y en el caso del salario mínimo rural ni siquiera permite satisfacer las necesidades alimentarias, en evidente contradicción con lo establecido en la Constitución de la República.

Mientras el salario mínimo rural se mantiene en US \$ 97.0, el valor de la CBA rural supera los US \$ 102.0; por otra parte, en la zona urbana el salario mínimo para la Industria, Comercio y Servicios alcanza los US \$ 208.0 y el valor de la CBA urbana es de US \$ 167.0, en cuyo caso a la diferencia de 40 dólares habría que deducir la cotización obligatoria para la Administradora de Fondos de Pensión (AFP) y la cuota del ISSS, y del remanente, la familia urbana debería cubrir sus necesidades de vivienda, salud, educación, servicios públicos, transporte, vestuario y demás<sup>110</sup>.

La Canasta Básica Alimentaria (CBA) se define como un "conjunto de productos considerados básicos en la dieta de la población, requerido para cubrir las necesidades mínimas energéticas y proteínicas del individuo"<sup>111</sup>. Esta canasta se establece de manera diferenciada para el área urbana y para el área rural del país, y está compuesta por: pan francés, tortillas, arroz, carnes, grasas, huevos, leche fluida, frutas, frijoles, verduras y azúcar; todos los bienes pertenecen a ambas cestas, con la excepción del pan francés y las verduras que sólo se consideran para el área urbana.

107 DIGESTYC, Boletín Mensual IPC El Salvador, diciembre 2009, [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

108 DIGESTYC, Boletín Mensual IPC El Salvador, marzo 2010, [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

109 La Canasta de Mercado del nuevo IPC está elaborada con información de la IV Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos realizada entre septiembre 2005 y agosto 2006. Dicha canasta consta de 238 artículos distribuidos en 196 bienes y 42 servicios.

110 [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

111 DIGESTYC, Diferencias Metodológicas y Conceptuales de la Canasta de Mercado, Canasta Familiar de Alimentos y Canasta Básica de Alimentos, San Salvador.

Si consideramos como parámetro de medición del poder adquisitivo de los salarios la Canasta de Mercado, la cual incluye 238 bienes y servicios requeridos por una familia promedio para satisfacer sus necesidades, se constata que las brechas observadas entre salario mínimo y CBA se acentúan considerablemente. Así, en la zona rural, el salario mínimo escasamente cubre el 18.1% del valor de la CM, lo que implica que la familia rural mantiene mensualmente un faltante de US \$ 439.0; mientras que en la zona urbana el salario mínimo solo cubre el 38.8% de los US \$ 536.0 que vale la CM<sup>112</sup>.

#### f) Bancarrota de las finanzas públicas

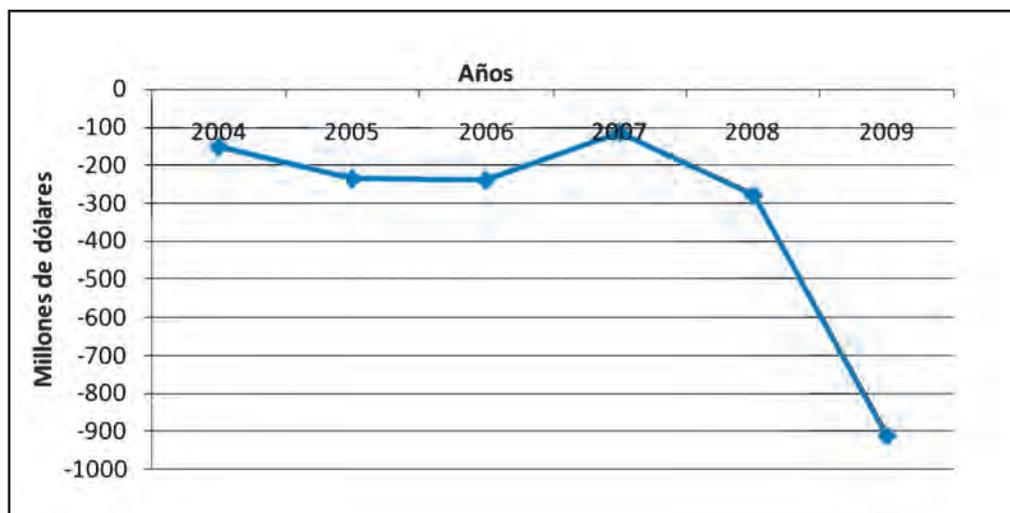
La evidente incapacidad de elevar los ingresos públicos en cantidades suficientes que les permitiera financiar los gastos y las inversiones del Estado, ha llevado a crónicos déficit fiscales y a configurar una economía altamente endeudada, que en la actualidad amenaza con rebasar las capacidades de pago que tiene el país.

Pese a que las diferentes reformas fiscales emprendidas desde 1990 pregonaban la búsqueda de disciplina fiscal, éstas solo profundizaron el carácter regresivo<sup>113</sup> e ineficiente<sup>114</sup> de la estructura tributaria y la focalización del gasto público, sin poder superar las causas estructurales del endeudamiento público.

El fracaso de las políticas fiscales emprendidas durante las dos últimas décadas ha conducido a la bancarrota en las cuentas del Sector Público, lo cual constituye uno de los legados más pesados que heredó la administración del Presidente Funes. Se estimaba que a junio de 2009 el agujero fiscal superaba los US \$ 1,500 millones<sup>115</sup>.

Gráfico 4.

El Salvador: Déficit Fiscal anual del Sector Público No Financiero, 2004 – 2009



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Reserva.

112 Ibid.

113 Según información del BCR, durante 2008 la recaudación por impuestos sobre la renta representó un 34.8% de los ingresos tributarios, mientras que la recaudación por IVA para el mismo año representó un 50.6%. Durante el periodo 1992/2008, la recaudación promedio por IVA fue de 50% en relación a los ingresos tributarios y en contrapunto la recaudación promedio sobre renta representó, por el contrario, apenas 29.1%.

114 En efecto para 2007, la recaudación efectiva representaba apenas el 54% de la recaudación potencial; en términos de productividad, los ingresos tributarios financiaban sólo el 73% de los gastos del sector público para 2007.

115 Ministerio de Hacienda: Desempeño Fiscal 2009. Perspectivas 2010 y Panorama de Mediano Plazo. Informe de fin de año del Ministerio de Hacienda a los medios de comunicación, 22 de diciembre de 2009.

Como puede observarse en el Gráfico 4, los ejercicios fiscales del SPNF han presentado una sistemática tendencia deficitaria; el déficit fiscal en 2009 se ha profundizado de forma sustantiva, alcanzando un total de US \$ 909 millones. Con respecto al 2004, el déficit fiscal ha crecido a tasas promedio cercanas al 35% anual; en términos acumulados, la tasa de crecimiento del déficit fiscal ha sido de 504% en los últimos seis años.

A fines de 2009 el Gobierno del Presidente Mauricio Funes promovió una iniciativa de reforma fiscal con la que se pretendía elevar la recaudación tributaria en US \$ 250 millones para el 2010 e incrementaría la carga tributaria al 14.2% en ese año, estimando un aumento paulatino de ésta, hasta alcanzar un 17% en 2014<sup>116</sup>.

Los esfuerzos en materia tributaria contemplaban principalmente, una reestructuración de los procesos administrativos, acompañada por el endurecimiento de las prescripciones legales en materia de evasión y elusión fiscal, como el establecimiento de tribunales para la persecución del delito contra la Hacienda Pública; así como un aumento de los impuestos específicos, que gravan ciertos productos, como son la cerveza, los cigarrillos, las bebidas gaseosas y alcohólicas.

No obstante, el anteproyecto de reforma fue duramente cuestionado y adversado por las gremiales empresariales<sup>117</sup>, a las cuales se les concedió un lugar especial en el replanteamiento del proyecto que sería presentado a la Asamblea Legislativa. Esto condujo a que las reformas jurídicas y administrativas previstas no se implementaran, al igual que las tasas de los impuestos específicos propuestos.

Consecuentemente, a las modificaciones al proyecto de reforma se aparejaron nuevas estimaciones de recaudación tributaria. A inicio de diciembre 2009, las previsiones de recaudación ya se habían reducido en un 18% con respecto a las estimaciones originales; de manera que en el nuevo escenario solo se esperaba un aumento de US \$ 200 millones<sup>118</sup>.

Pese a las reformas ejecutadas, la recaudación tributaria cayó hasta las primeras semanas de febrero 2010 en un 8.6% con respecto al mismo período del año anterior; aunque al finalizar ese mes, los ingresos se habían recuperado al nivel de 2009, pero sin poder alcanzar los niveles registrados en 2008.

En ese contexto, es muy probable que la carga tributaria no se incremente en los niveles proyectados, lo cual representaría un obstáculo adicional para la financiación de las políticas públicas y la reactivación económica, en la medida que el Estado tendría dificultades para expandir la demanda, por la vía del gasto público, con el consecuente estancamiento de la inversión pública.

Ante esta crítica situación, el actual gobierno enfrenta al menos dos alternativas: la primera es decantarse por elevar los ingresos, transitando por la peligrosa ruta del endeudamiento, camino que en la actualidad tiene un corto recorrido; y la segunda: buscar nuevas fuentes de ingresos públicos, lo que contemplaría, no solo elevar la eficiencia en la recaudación tributaria a través de la implementación de férreos mecanismos que erradiquen la evasión y elusión fiscal; sino también el incremento en las tasas de algunos impuestos vigentes y/o el establecimiento de nuevos tributos; o la reducción del gasto público en forma de subsidios, salarios o pensiones.

116 Declaraciones de la diputada del FMLN, Norma Guevara. Califican de impostergable reforma fiscal en El Salvador. En <http://radiolaprimerisima.com/noticias/resumen/63447>

117 El Diario de Hoy recoge en su edición del 7 de diciembre de 2009, la siguiente nota: "Primer ajuste a la reforma fiscal no complace a ANEP". [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6351&idArt=4322013](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6351&idArt=4322013)

118 En declaraciones a la prensa, el presidente Funes dijo que aún no se manejaban cifras exactas de la disminución que iban a significar las modificaciones al anteproyecto de reforma. Ver: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/80538--asamblea-completo-el-paquete-fiscal.html>. No obstante, el presidente manifestó que el equipo del Ministerio de Hacienda estaba trabajando en dichas estimaciones, las cuales, por otro lado, no fueron presentadas en las semanas que siguieron y no han sido presentadas hasta el momento.

La crisis fiscal también representa una oportunidad para que el Gobierno pueda llevar a cabo las reformas fiscales necesarias que permitan imprimirle progresividad a la estructura tributaria, de manera que sean las personas con mayores ingresos y riquezas quienes tributen en mayor medida, y revisar la situación tributaria de las personas empobrecidas. Esto daría pie a promover una política fiscal que trascienda de su función financiera, para convertirse en un instrumento redistributivo, que pueda contribuir a reducir las enormes brechas de desigualdad económica imperante en el país.

Durante el primer año de la Administración Funes, se hace evidente que la vía por la que se ha decantado el Ejecutivo es el financiamiento del déficit fiscal a través de la contratación de deuda, que en su mayor parte es externa; aunque se registra un cambio en su composición, dado el considerable aumento de la deuda interna<sup>119</sup>.

*Cuadro 9.  
Deuda Pública, Deuda País y relación Deuda-PIB*

	2009	2010
<b>Total deuda país</b>	<b>22,428.6</b>	<b>25,526.3</b>
Deuda Pública	11,020.6	14,120.6
Deuda Previsional	6,725.1	6,439.7
Deuda Privada	4,682.9	4,965.9
PIB real	21,482.1	22,815.0
Deuda Pública Total/PIB	82.6%	90.1%
Deuda País/PIB	104.4 %	111.9 %

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda y del BCR.

Esto no significa que la deuda externa haya disminuido en términos absolutos, ésta más bien seguirá aumentando, a juzgar por los nuevos préstamos contratados y otros que se continúan negociando entre el Gobierno de El Salvador e Instituciones Financieras Internacionales (IFI)<sup>120</sup> como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM).

Considerando el nivel existente de endeudamiento público, la contratación adicional de deuda, no es la vía más afortunada para financiar los gastos del gobierno; aún cuando estos puedan ser orientados a gastos de capital; no obstante, a más de un año de la actual administración, las líneas de acción en las finanzas públicas parecen no haberse modificado significativamente respecto de las establecidas en la administración Saca.

En el Cuadro 9, la deuda pública 2010 se obtiene de agregar a la deuda existente, los montos de préstamos en proceso de negociación más los préstamos aprobados para ese año. Para la deuda previsional y la deuda privada, los montos se estimaron en base a las tasas de crecimiento promedio de los últimos ocho años. El valor del PIB se obtuvo proyectando la tasa de crecimiento promedio de los últimos seis años.

119 A principio de la administración Saca la composición de la deuda pública se repartía en un 34% de deuda interna y 66% de deuda externa; y al final de la gestión sufrió una ligera transformación: 38% de deuda interna y 62% de deuda externa. En lo que va de la gestión Funes, la composición es de 42% de deuda interna y 58% de deuda externa; es decir, una recomposición en los mismos puntos porcentuales que para toda la gestión Saca.

120 Con la visita realizada por el presidente Funes a Estados Unidos el 14 de marzo de 2010 se prevé un aumento de la deuda por contrato con el Fondo Monetario Internacional y con el gobierno de Brasil (800 millones de dólares cada uno); así como con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco Mundial (BM), que sumarían cerca de US \$ 1,500 millones.

Con el propósito de sondear el grado de endeudamiento se han realizado algunas estimaciones a partir de la información oficial. La Deuda País, que integra la deuda que sostienen los sectores público y privado, más la deuda previsional, asciende en 2010 a niveles alarmantes, que superan el 111% del PIB real. Solo la Deuda Pública, incluyendo los nuevos préstamos contratados, representaría más del 62% del PIB; si a ésta le añadimos la Deuda Previsional (US \$ 6,439.7 millones), heredada del proceso de privatización del sistema de pensiones, el compromiso del Estado salvadoreño representaría más del 90% del PIB.

Ante este panorama, es obvio que la ruta del endeudamiento constituye una vía insostenible en el mediano plazo, lo cual impone revisar otras fuentes alternativas de ingresos públicos que garanticen la viabilidad de las finanzas del Estado para evitar una inminente crisis de insolvencia fiscal, que podría ser muy difícil de superar.

Además, los préstamos de las IFI traen aparejado un marco de condicionalidades para los gobiernos, que limitan fuertemente el grado de maniobra en la definición de las políticas públicas nacionales, y obligan a la implementación de medidas que en la generalidad de los casos resultan perjudiciales para la población más empobrecida de nuestro país.

El aumento de la deuda como porcentaje del PIB ya alcanza las siete unidades porcentuales. Una situación tal de endeudamiento, requiere indefectiblemente de una reforma fiscal integral, la cual pasa por la intervención del gobierno en la mediación de los intereses empresariales y de la clase trabajadora, para constituir un “pacto fiscal”.

Como se ha dicho, la reforma fiscal debería tener al menos dos lineamientos básicos: primero, la sustitución de la actual estructura tributaria regresiva por una de carácter progresivo; es decir, implementar una estructura tributaria que grave principalmente el flujo de altos ingresos (renta y patrimonio) y no fundamentalmente el consumo de bienes y servicios como ocurre en la actualidad. En segundo lugar, se requiere hacer efectiva la función redistributiva de la política fiscal, a través de una progresividad del gasto público, que tenga como principal objetivo reducir los altos niveles de concentración del ingreso y activos; y que se oriente a la ejecución de políticas públicas que garanticen el cumplimiento y la vigencia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de la población salvadoreña.

La automática reacción de las cúpulas empresariales ante el anuncio de un “pacto fiscal”, les ha llevado a cerrar filas, mostrando con ello su negativa a aceptar un estructura tributaria progresiva, y a juzgar por el posicionamiento de algunos sectores de la sociedad civil<sup>121</sup>, nos hace valorar que es muy probable que dicho “pacto” se oriente más por el lado del aumento de las tasas de los impuestos actualmente existentes, principalmente el IVA, que por el restablecimiento de impuestos que graven las riquezas y el patrimonio, lo cual sería un duro golpe a la precaria situación de las familias salvadoreñas.

### **g) Tratados de Libre Comercio y Acuerdo de Asociación**

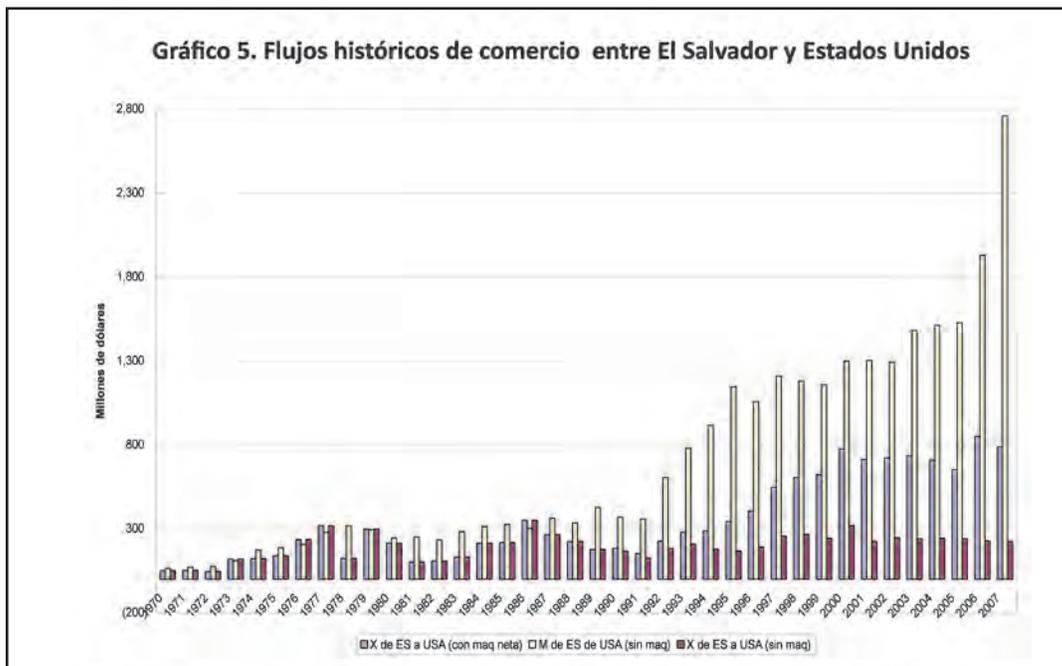
Durante el 2009 el CAFTA-DR entró a su cuarto año de vigencia, mientras que las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador (TLC-CA4) y del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AdA), alcanzaron su fase final, por lo que los gobiernos involucrados se aprestan a cerrar el proceso negociador para someter ante sus Asambleas nacionales la aprobación y ratificación de sendos tratados.

<sup>121</sup> Diario Co-Latino, miércoles 21 de abril de 2010, [www.diariocolatino.com.sv](http://www.diariocolatino.com.sv)

La evaluación realizada por la administración Saca a dos años de implementación del CAFTA-DR<sup>122</sup>, concluye que “los datos de comercio, inversión y refuerzos institucionales presentan un escenario de resultados y tendencias positivas en su implementación”, con “beneficios a nivel macroeconómico tangibles”<sup>123</sup>. También se destaca entre los resultados de dicho documento, que desde la entrada en vigor del CAFTA-DR se ha conseguido un “robusto intercambio comercial con los Estados Unidos” y “una importante diversificación de las exportaciones en mayor medida hacia productos industriales”<sup>124</sup>.

El MINEC enfatiza en que las micros, pequeñas y medianas empresas son uno de los mayores beneficiados del CAFTA-DR, en la medida en que se han especializado en la exportación de productos nostálgicos, cuyo incremento ha sido notable, “entre los que resaltan los tamales de elote, chacalín, cebada, horchata, fresco de chan, pescado seco, pan dulce, jocote y arrayán congelado”<sup>125</sup>

En el segundo informe de la Red Regional de Monitoreo del CAFTA-DR, Capítulo El Salvador, Roberto Góchez analiza los flujos comerciales entre El Salvador y Estados Unidos a partir del proceso de liberalización comercial de la economía salvadoreña, incluyendo el período de vigencia del CAFTA-DR<sup>126</sup>. Una primera conclusión de este estudio plantea que mientras las exportaciones salvadoreñas a Estados Unidos no han mostrado un desempeño que supere el observado en la fase previa al CAFTA-DR, las importaciones procedentes de EEUU, por el contrario han observado un enorme dinamismo; en este sentido, el CAFTA-DR ha contribuido a profundizar la dependencia comercial de El Salvador.



Fuente: Roberto Góchez, Evolución de los flujos comerciales de El Salvador y Estados Unidos antes y después del CAFTA, Op cit.

122 MINEC (2008): Resultado II Aniversario CAFTA-DR, San Salvador, abril, 2008. <http://www.cafta.gob.sv/>

123 *Ibíd.*, p. 5.

124 *Ibíd.*

125 *Ibíd.*

126 Góchez, Roberto (2008): Evolución de los flujos comerciales de El Salvador (ES)-Estados Unidos (EEUU) antes y después del CAFTA, Segundo Informe de Monitoreo del CAFTA-DR. Red Regional de Monitoreo del CAFTA DR. Capítulo El Salvador, noviembre, 2008. [http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/ffa90f\\_investigacion2anoscaftarobertogoches.pdf](http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/ffa90f_investigacion2anoscaftarobertogoches.pdf)

Esta situación se puede constatar en el notable crecimiento que experimentaron las importaciones sin maquila procedentes de EEUU a partir de 2006, año en que entró en vigencia el CAFTA-DR. Ni en dos décadas de apertura comercial las cotas de importación estadounidense habían alcanzado los niveles que el CAFTA-DR ha propiciado. Destaca también en el Gráfico 5; que con la entrada en vigencia del CAFTA-DR las exportaciones salvadoreñas netas de maquila<sup>127</sup> se han mantenido virtualmente estancadas, e incluso que las exportaciones no maquileras de El Salvador a EEUU, para el mismo período, se han visto reducidas. (Ver Gráfico 5).

Para analizar la diversificación del aparato exportador se recurre a la gama de bienes transados en el comercio bilateral y su respectivo saldo comercial, los bienes se analizan a partir de la clasificación que hace el Sistema Armonizado desagregados a nivel de seis dígitos. En dos años de CAFTA-DR, El Salvador no ha podido ampliar su oferta exportadora pues en promedio anual ha exportado 876 bienes distintos a Estados Unidos, mientras que este país exportó a El Salvador durante el mismo período un promedio anual de 3,713 bienes diferentes (Góchez, 2008: 16)

Si se considera el saldo en el comercio bilateral para medir la presunta diversificación de las exportaciones salvadoreñas, "el panorama es mucho más dramático, pues en 2007 El Salvador tuvo un déficit comercial con Estados Unidos en 3,505 productos, mientras que sólo registró superávit en 156 bienes"<sup>128</sup>. Estos resultados contrastan con las palabras de la ex ministra de economía, Yolanda de Gavidia, en el sentido de que a dos años del CAFTA-DR se habría logrado una importante diversificación en las exportaciones salvadoreñas<sup>129</sup>.

De igual manera, la sección de economía de la Revista Summa recoge de un Informe de Comercio Internacional presentado por la Unidad de Inteligencia Comercial del Ministerio de Economía, que "la oferta exportadora del país se concentra en pocos productos y se destina a pocos mercados", y destaca que "la diversificación es uno de los aspectos más deficientes del comercio internacional de El Salvador hasta la fecha. Un ejemplo de ello es que desde que el CAFTA-DR entró en vigor, las empresas que han entrado con el TLC no han tenido un aumento significativo: de 374 empresas que exportaban en 2006 se pasó a 377 en 2009"<sup>130</sup>.

Por otra parte, según el vice ministro de economía, Mario Roger Hernández, durante 2009, se registró un incremento del 10.0% en las exportaciones de los productos nostálgicos, lo cual estaría determinado por la existencia de un mercado cautivo de los salvadoreños y salvadoreñas en Estados Unidos y que la mayoría de empresas del sector han realizado "inversiones para entrar a diversos mercados"<sup>131</sup>.

Con la entrada en vigencia del CAFTA-DR se profundizó el proceso de apertura comercial iniciado con las reformas neoliberales, a través de un programa de desgravación arancelaria que incluye más de 7,900 partidas arancelarias, cuyos Derechos Arancelarios de Importación (DAI) se suprimirían de manera inmediata para algunas partidas arancelarias a partir del primer día de vigencia del tratado, y para otras se reducirían de manera escalonada hasta por un período de veinte años.

127 Las exportaciones netas de maquila, se obtienen restando del valor de las exportaciones de maquila el valor de sus respectivas importaciones. En estricto sentido, las exportaciones netas de maquila constituyen el aporte en divisas que genera dicha actividad.

128 Roberto Góchez, Op cit, p. 17.

129 MINEC (2008), Op cit.

130 Revista Summa (abril, 2010)

<http://www.revistasumma.com/economia/2713-exportacion-de-productos-nostalgicos-salvadorenos-crecio-en-2009.html>

131 *Ibíd.*

Aunque sería de esperar que el CAFTA-DR promoviera el libre acceso de los bienes a los mercados, en la realidad no ha sido así, especialmente con las exportaciones de productos agropecuarios centroamericanos al mercado estadounidense. El acceso a los mercados no es un problema exclusivamente de carácter arancelario (Moreno, 2006:2-3, Arroyo, 2009), que se pueda resolver impulsando un programa de desgravación arancelaria, hace falta remover prácticas de comercio desleal que mantiene Estados Unidos, como las políticas de apoyo, los subsidios y pagos directos, las barreras técnicas al comercio como las medidas fitosanitarias y zoonosanitarias, que limitan el acceso a los mercados agropecuarios.

El CAFTA-DR se rige bajo los principios de Trato Nacional (TN) y Trato de Nación más Favorecida (TNMF). Según el TN, cada Parte otorga a las mercancías e inversiones de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propias mercancías e inversiones;<sup>132</sup> con ello se busca eliminar cualquier discriminación para las mercancías e inversionistas de la otra parte, introduciendo al menos un trato idéntico entre desiguales, con independencia del tamaño, la capacidad competitiva y la posición en el mercado de la empresa que produce los bienes (Moreno, 2006: 57).

El TNMF consiste en un tratamiento no menos favorable que el otorgado a las mercancías e inversiones de cualquier otro país, incluso que éste no haya suscrito el CAFTA-DR,<sup>133</sup> en cuyo caso se garantiza que por transitividad, el mejor trato otorgado por una Parte a terceros países se traslade a la otra Parte con quien ha suscrito el tratado.

La equiparación del tratamiento a las mercancías e inversiones, a través de la aplicación de TN y TNMF, genera de facto una marcada discriminación en contra de la Parte con desventajas competitivas, considerando las profundas asimetrías existentes entre los países suscriptores del CAFTA-DR<sup>134</sup>. En este sentido, sería de esperar que dicho tratado reconociera a los países centroamericanos un Trato Especial y Diferenciado, de manera que éstos pudieran tener acceso preferencial a mercados y gozar del manejo flexible de algunos mecanismos de mercado, en virtud de las asimetrías; no obstante, Estados Unidos negó tal posibilidad, con las consiguientes implicaciones negativas para los países de la región.

Después de más de tres años de vigencia del CAFTA-DR, la dependencia comercial de El Salvador con relación a Estados Unidos se ha profundizado, según información de la SIECA<sup>135</sup>, el déficit de la Balanza Comercial con ese país pasó de US \$ - 1,478.0 millones en 2006 a US \$ -1929.0 millones en 2007, lo que supone un incremento del 30.5%; en 2008 la tendencia deficitaria se mantuvo, registrando un saldo comercial de US \$ -2,050.0 millones en 2008; solo en el 2009 el déficit se redujo a US \$ - 1,745.0 millones, como producto de la reducción simultánea de las exportaciones (US \$ 400 millones) y de las importaciones (US \$ 405 millones) a consecuencia de la crisis financiera y la recesión estadounidense<sup>136</sup>.

El CAFTA-DR es mucho más que un simple tratado comercial, sus alcances e implicaciones rebasan el ámbito del intercambio de bienes y servicios entre las Partes signatarias, generando afectaciones en el medio ambiente, los recursos naturales, los servicios públicos, las compras gubernamentales, la propiedad intelectual y la soberanía nacional, entre otros<sup>137</sup>. Se trata de un instrumento que

132 CAFTA-DR, Capítulo Trato Nacional y Acceso a Mercados, Sección A, Art. 3.2; y Capítulo de Inversiones, Art.10.3.

133 *Ibid*, Art. 10.4.

134 Con respecto a las asimetrías entre las Partes suscriptoras del CAFTA-DR, se puede encontrar información en: The World Factbook, CIA, USA y Moreno, Raúl: 2006, Op cit.

135 Consulta en línea: SIECA, Sistema de Estadísticas de Comercio de Centroamérica.

<http://estadisticas.sieca.int/>

136 SIECA (2009): Evolución del Comercio Centroamérica - Estados Unidos en el marco del CAFTA, Guatemala, septiembre, 2009.

137 Se puede ampliar sobre los alcances e implicaciones sociales y ambientales del CAFTA-DR. Ver: Coalición Stop-CAFTA: DR-CAFTA, Efectos y Alternativas, <http://www.stopcafta.org/wp-content/uploads/2009/01/dr-cafta-efectos-y-alternativas-final.pdf>; Moreno, Raúl, Ed. (2005):

¿Por qué decimos no al CAFTA?. Un análisis crítico del texto oficial, Oxfam, San Salvador. <http://www.sites.google.com/site/rmorenos1/raulmoreno>; y Moreno, Raúl (2003): El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica. Impactos económicos y sociales, Managua. <http://www.art-us.org/node/86>

profundiza en las políticas y reformas neoliberales implementadas en la región en el marco de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) y Programas de Estabilización Económica (PEE), a través de la subordinación del marco jurídico nacional, en tanto tratado internacional.

En el capítulo de inversión, el CAFTA-DR introduce un marco normativo que suprime cualquier regulación a la inversión extranjera e incluye una cláusula de Inversionista-Estado, a partir de la cual ningún gobierno puede establecer requisitos al desempeño del inversionista<sup>138</sup>; además crea los mecanismos para que un inversionista pueda demandar a un Estado ante tribunales de arbitraje internacional<sup>139</sup>, por acciones llevadas a cabo por los gobiernos que infrinjan el tratado o que a juicio del inversionista representen una afectación en sus expectativas de ganancias<sup>140</sup>.

Amparada en el capítulo de inversiones del CAFTA-DR, el 9 de diciembre de 2008, la empresa minera Pacific Rim Cayman LLC<sup>141</sup>, domiciliada en Nevada, Estados Unidos, con dos filiales radicadas en Ilobasco, El Salvador: Pacific Rim Mining Corp., y el Dorado Exploraciones, S.A. de C.V., anunció la intención de interponer una demanda ante el CIADI en contra del Estado salvadoreño, argumentando la pasividad de éste para otorgarle la concesión de explotación de oro y plata en suelo salvadoreño, pese a haber cumplido con los requerimientos que le establece la Ley de Minería y Ley de Medio Ambiente<sup>142</sup>.

Según una investigación del Centro de Estudios sobre Inversiones y Comercio (CEICOM), con el vencimiento del plazo de tres meses (marzo de 2009) establecido por el Centro de Arbitraje para que el Estado salvadoreño llegara a un arreglo favorable con la compañía, ésta interpuso ante el CIADI el 30 de abril de 2009 una solicitud de demanda contra el Estado de El Salvador. Las empresas representadas bajo la firma Pacific Rim Cayman LLC reclaman una cantidad inicial de US \$ 77 millones de dólares, en concepto de indemnización por daños a la inversión realizada<sup>143</sup>, adhiriéndose a los mecanismos para la resolución de controversias en materia de inversión, que establece el CAFTA-DR.

En junio de 2009 se conoció que la empresa minera estadounidense Commerce Group, domiciliada en Milwaukee, Wisconsin<sup>144</sup>, y con licencia de exploración de la Mina San Sebastián, La Unión, anunció el 16 de marzo de 2009, su intención de demandar ante el CIADI al Estado de El Salvador amparándose en el CAFTA - DR<sup>145</sup>, declarando daños por US \$ 100 millones.

Ambas empresas consideran que el acto gubernamental de no otorgarles el permiso de explotación minera, tiene un efecto adverso sobre el valor económico de su inversión, hecho que a juicio de ambas empresas constituye una interferencia con las expectativas de ganancia. Estos casos confirman la efectividad de los mecanismos que el CAFTA-DR provee a favor de los intereses de los inversionistas, y en detrimento de los intereses económicos, fiscales y ambientales de los países en que estos se radican.

138 El art. 10.9, número 1, literales a/g del CAFTA-DR, prohíbe a los gobiernos regular el funcionamiento de las inversiones, en este sentido no es posible que la Parte regule la provisión exclusiva (monopolio) de los bienes y servicios, la transferencia de tecnología, el grado de contenido nacional de las exportaciones, dar preferencia a mercancías producidas en el territorio nacional.

139 La Sección B: Solución de Controversias Inversionista-Estado establece como tribunales de arbitraje el CIADI, adscrito al Banco Mundial, y la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), instancia de la UNCTAD.

140 El CAFTA-DR incorpora la figura de la expropiación indirecta, la cual está definida para actos de un gobierno que tienen un efecto equivalente a una expropiación directa sin la transferencia formal del título o derecho de dominio. Ver: CAFTA-DR, Capítulo X, Anexo 10-C, núm. 3 y 4.

141 Ver: [http://www.bnamericas.com/company-profile/es/Pacific\\_Rim\\_Mining\\_Corp,-Pacific\\_Rim](http://www.bnamericas.com/company-profile/es/Pacific_Rim_Mining_Corp,-Pacific_Rim) y <http://www.pacrim-mining.com>

142 Un estudio completo del caso se presenta en: CEICOM (2009): El legado del CAFTA DR: Millonaria demanda de Pacific Rim al Estado Salvadoreño, San Salvador, junio, 2009.

[http://www.ceicom.org/pdf/legado\\_pacific.pdf](http://www.ceicom.org/pdf/legado_pacific.pdf)

143 Op cit, p. 2.

144 Ver: [http://www.bnamericas.com/company-profile/mineria/Commerce\\_Group\\_Corporation-Commerce\\_Group](http://www.bnamericas.com/company-profile/mineria/Commerce_Group_Corporation-Commerce_Group) y <http://www.commercegrouppcorp.com/>

145 Ver: [http://www.bnamericas.com/news/mineria/Minera\\_Commerce\\_Group\\_interpuso\\_arbitraje\\_ante\\_Ciadi](http://www.bnamericas.com/news/mineria/Minera_Commerce_Group_interpuso_arbitraje_ante_Ciadi)

En general, aunque la Administración Funes, a través del MINEC, reconoce que el CAFTA-DR ha sido un tratado comercial ineficiente<sup>146</sup>, no difiere en la visión y la estrategia negociadora de los anteriores gobiernos, y plantea que al respecto El Salvador enfrenta muchos desafíos, entendidos como la necesidad de diversificación de la oferta exportable, la inversión en tecnología, el mejoramiento de los estándares de calidad, entre otros; sin considerar una revisión del CAFTA-DR mismo, en orden a depurar las contradicciones que debilitan el aparato productivo e institucional del país y a establecer lineamientos factibles que se correspondan con objetivos integrales para un desarrollo económico y social.

Las negociaciones del TLC-CA4 comenzaron en 2001, pero se estancaron a partir del 2004 y fueron retomadas a partir de 2008; sin embargo, es bajo el gobierno del Presidente Funes que se ha retomado e impulsado el proceso de negociación, el cual se dinamizaría a partir de la XII ronda de Negociación de marzo de 2010<sup>147</sup> con la expectativa de finalizarlo ese mismo año. Cabe señalar que este tratado reproduce los principios y contenidos del CAFTA-DR, incluyendo el capítulo de inversiones, a partir del cual se estarían equiparando y extendiendo los privilegios que ya gozan las empresas estadounidenses, a las corporaciones canadienses; cuyos intereses se encuentran en los servicios ambientales, propiedad intelectual, servicios y contratación pública.

El AdA por su parte, se inscribe en los esfuerzos europeos por consolidar un “Área de Libre Comercio Euro-Latinoamericana”, tal como se establece en la Declaratoria de Viena (2006)<sup>148</sup> y en coherencia con la visión de la “Europa Global”<sup>149</sup>. Este acuerdo responde al interés de la Unión Europea (UE) de ampliar su influencia hegemónica en la región centroamericana a través del control de los mercados, los servicios públicos y los recursos naturales.

La estructura del AdA consta de tres pilares desigualmente desarrollados: comercial, diálogo político y cooperación. El pilar comercial, que no es más que un típico Tratado de Libre Comercio, constituye el componente fundamental y la razón de ser del AdA; y los otros dos pilares: diálogo político y cooperación, son acuerdos previamente ratificados por El Salvador, y cuyos contenidos confirman su carácter accesorio y poco relevante.

El Tratado de Libre Comercio incluido en el pilar comercial del AdA ha sido negociado por la UE sobre la base de una “Paridad CAFTA-DR”. En este sentido, este Tratado de Libre Comercio constituye solo el “piso” a partir del cual se negociaron los contenidos del TLC con Europa, lo cual nos lleva a considerar que estamos frente a una versión corregida y aumentada del CAFTA-DR, en perjuicio de los intereses centroamericanos.

Los énfasis del TLC europeo, en coincidencia con el CAFTA-DR, se concentran en acceso a mercados, contratación pública, inversiones, comercio transfronterizo de los servicios y propiedad intelectual. En el AdA tampoco se reconocen las profundas asimetrías entre las partes, pues éste se basa en los principios de reciprocidad en las concesiones y de Trato Nacional a las empresas extranjeras, dejando de lado la posibilidad que las economías centroamericanas puedan recibir un trato justo, preferencial y diferenciado. Esta situación constituye un franco impedimento para desarrollar

146 “El Salvador busca aprovechar al máximo el TLC con Estados Unidos”. Noticias MINEC; 26 de febrero de 2010.

147 El punto de avance en las negociaciones es tal que el Director de Política Comercial del MINEC, consideró que era posible terminar las negociaciones en “mini rondas virtuales”, a pesar que doce días antes expresara que “aún existe mucho por negociar”. “MINEC informa que en julio podría firmarse tratado comercial con Canadá”, miércoles 17 de marzo de 2010; “El Salvador y Canadá reinician negociaciones comerciales”, 5 de marzo de 2010. Noticias MINEC.

148 Declaración de Viena: “Fortaleciendo la Asociación Estratégica Birregional”. Cuarta Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, Austria, mayo de 2006. [http://ec.europa.eu/europaid/where/latin-america/regional-cooperation/eurosocial/documentos/declaracion\\_viena\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/europaid/where/latin-america/regional-cooperation/eurosocial/documentos/declaracion_viena_es.pdf)

149 Una Europa Global: Competir en el Mundo, COM (2006) 567. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_trade/r1102\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/r1102_es.htm)

relaciones comerciales sobre los principios de trato especial y no recíproco, que serían del mayor beneficio de los países centroamericanos, dada su relativa desventaja productiva.

Las relaciones comerciales entre Centroamérica y la Unión Europea, especialmente en el caso salvadoreño, son insignificantes, dado que sus principales socios comerciales son Estados Unidos y la región centroamericana. Cabe señalar que la UE mantiene vigente en la región un Sistema Generalizado de Preferencias Plus (SGP+), el cual posibilita que una buena parte de los productos transables entre Centroamérica y Europa gocen de ventajas arancelarias; razón por la cual se refuerza la tesis que la motivación de fondo del AdA y su TLC, trasciende del plano comercial.

Al igual que el resto de TLC, el AdA mantiene un enfoque desregulador y liberalizador, sobre todo limitando el rol que los Estados centroamericanos pudieran jugar en la promoción del desarrollo nacional. Los contenidos del Tratado que son del mayor interés de las empresas europeas y que representan el mayor potencial de crecimiento de sus negocios, incluyen: liberalización de las inversiones extranjeras y servicios en un sentido amplio, la apertura de las compras del sector público a las empresas extranjeras y el endurecimiento de la propiedad intelectual. Todos esos temas implican una liberalización a las regulaciones internas, que limitan considerablemente las políticas de desarrollo de los países centroamericanos y que pueden tener efectos perjudiciales debido a la poca institucionalidad regional<sup>150</sup>.

En el caso del AdA, durante las últimas semanas de mayo de 2010 hubo un posicionamiento de rechazo por parte del movimiento social, manifestando que dicho acuerdo deja en desventaja a los productores centroamericanos. Incluso la gremial empresarial de exportación COEXPORT se manifestó en el sentido de que el AdA resultaría más beneficioso para Europa que para el gremio exportador de Centroamérica, puesto que en las negociaciones no se tuvieron en cuenta las asimetrías existentes entre la región centroamericana y la europea.<sup>151</sup> Esto acusaría una ineficiencia, por ejemplo, en instancias como la Dirección de Administración de Tratados Comerciales (DATCO), y una contradicción patente con los “objetivos” de fortalecimiento de la producción nacional, que se suponen rectores de la actual gestión.<sup>152</sup>

La Unión Europea (UE) anunció en 2006, su intención de negociar un acuerdo de asociación con la región centroamericana, desde entonces, discurrieron entre los países centroamericanos y la UE una serie de rondas de negociación que se han prolongado hasta abril de 2010, en buena medida por la falta de una posición unificada entre los países de Centroamérica.

En el caso salvadoreño, tanto la administración gubernamental que culminó en mayo de 2009, como la actual, mantienen posiciones análogas frente al AdA; muestra de ello es que el equipo negociador se ha mantenido prácticamente intacto en el actual gobierno; además, las posiciones expresadas públicamente por los actuales funcionarios del MINEC reproducen los esquemas de liberalización y desregulación propios de los gobiernos de ARENA.

---

150 *Ibíd*

151 “AdA beneficia más Europa: COEXPORT”. *Diario Co-Latino*; 9 de abril de 2010.

152 Casi a última hora, las autoridades del Ministerio de Economía declararon que se daría un poco más de espacio a la firma del Acuerdo de Asociación. El ministro de economía, declaró que la erupción del volcán en Islandia retrasaría las negociaciones. Sin embargo, es posible que detrás de dicha decisión estén los intereses del núcleo empresarial salvadoreño. *Diario Co-Latino*; abril de 2010.

Pese a que el 13 de mayo de 2010, previo al viaje a la Cumbre de la Unión Europea y América Latina (UE-ALC), el Presidente Funes declaró que “no podemos suscribir un Acuerdo de Asociación, donde la Unión Europea no reconozca las asimetrías y que al final resulten afectados nuestros productores nacionales<sup>153</sup>”; y que, además, refiriéndose a los derechos humanos y al tema migratorio, el Presidente Funes dijo que “mientras no avancemos en eso no habrá firma ni respaldo de este servidor a ese acuerdo”<sup>154</sup>.

Sin embargo, tanto el AdA como el CAFTA-DR, se basan en los principios de TN y TNMF, negando a las economías centroamericanas un Trato Especial y Diferenciado en virtud de las asimetrías. Y en materia de derechos humanos y los temas migratorios, la UE no ha incluido el mínimo compromiso que garantice su cumplimiento o un trato digno para las personas migrantes.

## 3.2. La disponibilidad de los alimentos

### a. La estructura productiva y el sector agropecuario

Durante las dos últimas décadas, la estructura productiva salvadoreña ha profundizado su tendencia a la “terciarización”, consolidándose como una economía de servicios. En 2009 más del 60.0% del PIB correspondió a actividades incluidas en el sector servicios, entre otras: comercio, transporte, almacenamiento, comunicaciones, servicios financieros, servicios del gobierno, servicios personales, servicios prestados a las empresas y alquileres de viviendas.

En este sentido, la economía salvadoreña ha dejado de estar fundamentada en las actividades agropecuarias e industriales (Moreno, 2006: 51-52), que históricamente han sido el soporte de la estructura productiva nacional. Esto ha conllevado a un cambio drástico en el patrón “productivista” vigente hasta la década de los ochentas, el cual fue sustituido por un patrón consumista<sup>155</sup>, asociado al proceso de desestructuración del aparato productivo.

*Cuadro 10.  
Contribución sectorial al PIB de El Salvador; comparativo 2006 - 2009*

Sector	2006	2009
Servicios	61.3	60.7
Industria manufacturera (no incluye maquila)	20.2	20.2
Servicios industriales de maquila	2.6	2.5
Construcción	3.7	3.3
Sector agropecuario	12.2	13.4

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Reserva.

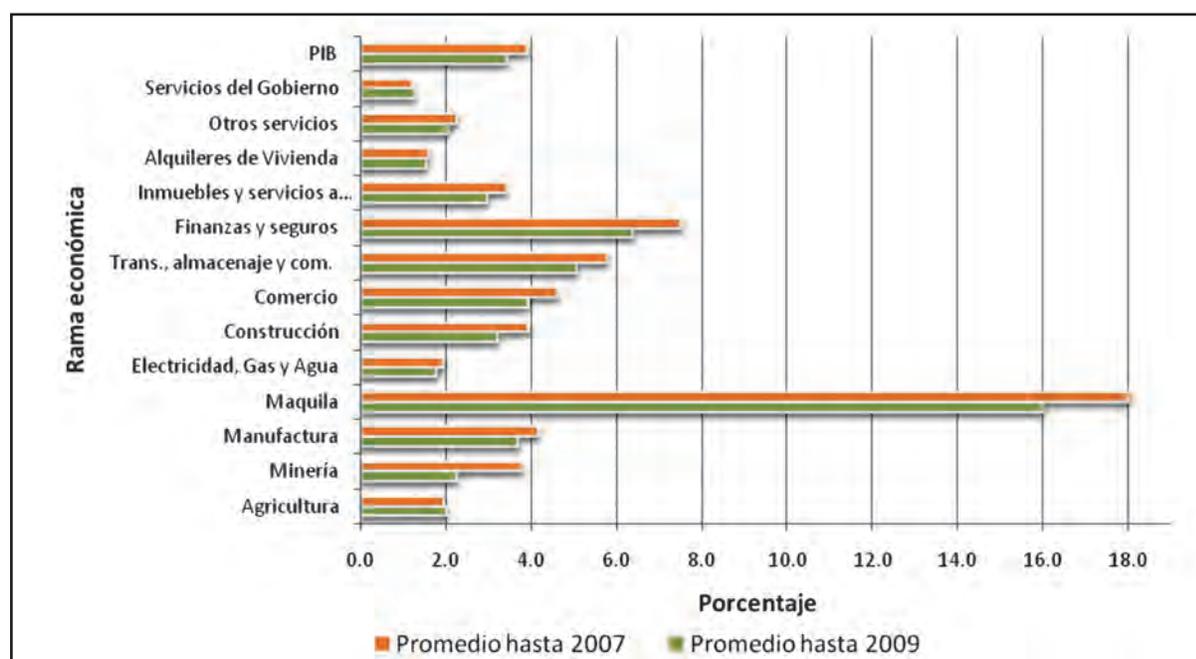
153 El Diario de Hoy, 13 de mayo 2010. [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6374&idArt=4786027](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=4786027)

154 Íbid.

155 La pérdida de importancia relativa de las actividades productivas, principalmente agropecuarias, aunada a la tendencia importadora de la economía salvadoreña, han contribuido a profundizar el patrón consumista del sistema económico. Como se ha planteado anteriormente, el consumo privado y público representan poco menos de las ¾ partes del Valor Agregado nacional.

Pese a que el sector agropecuario incrementó su peso relativo en la composición del PIB entre 2006 y 2009 (Ver: Cuadro 10), tal aumento no obedeció a que dicho sector se haya reactivado, sino más bien a la disminución relativa que han tenido otros sectores en la generación de valor agregado de la economía, como efecto de los impactos directos de la recesión económica; lo que ha llevado a la reducción de la demanda interior y exterior de sus productos y servicios. Este fenómeno se ha dado principalmente en el comercio y en la intermediación financiera y, ha desestimulado las exportaciones del sector agrícola e industrial.

**Gráfico 6.**  
*Comparativo de tasas promedio de crecimiento (1990 – 2009)  
por rama de actividad económica*



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Reserva.

En las dos últimas décadas, como se constata en el Gráfico 6, la industria de la maquila va cobrando una relevancia creciente en la matriz económica salvadoreña; el dinamismo de este sector ha sido de los más altos durante el período, seguido del sector financiero, transporte y comercio (Ver Anexo 3). Esto concuerda con la lógica de las medidas económicas adoptadas durante el período, a través de las cuales se potenció la producción de bienes transables no tradicionales, sobre todo el ensamblaje y exportación de manufactura liviana de bajo contenido tecnológico, así como la prestación de servicios, sobre todo los ligados al sector bancario, que fueron privatizados y liberalizados bajo la justificación de “el mejoramiento de la competitividad, la inversión y la capacidad productiva”<sup>156</sup>.

El énfasis en la producción transable, principalmente las exportaciones “no tradicionales”, estuvo aparejado a la marginación de las actividades agrícolas, sobre todo las ligadas a las exportaciones tradicionales (café y algodón), abandonando con ello los mecanismos que posibilitarían la creación de capacidades competitivas en el sector agropecuario y que garantizarían la seguridad y soberanía alimentaria de la población.

<sup>156</sup> Gobierno de El Salvador. Plan de Desarrollo Económico y Social (1989/1994). Citado en: SAPRIN. La liberalización del sistema financiero en El Salvador. Resumen. SED. SFP. Edición digital.

Cabe señalar que con la implementación de las reformas neoliberales fue abandonada la planificación económica normativa, siendo así como muchas de las funciones clásicas y básicas del Estado fueron trasladadas al mercado por la vía de la concesión, la privatización o la venta de activos públicos a empresas privadas. El Estado asumió funciones subsidiarias, replegándose en su rol interventor en la economía, en virtud de lo cual abandonó sus funciones reguladoras y su participación directa en los mercados.

La administración Cristiani dio paso a la eliminación del Ministerio de Planificación (MIPLAN) y del Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA), la creación, por contraste, de una institucionalidad propicia para el desarrollo del sector financiero en un escenario privatizado (Superintendencia del Sistema Financiero, Bolsa de Valores, Superintendencia de Valores, reprivatización de la banca nacional y fortalecimiento/reestructuración del Banco Central de Reserva).

En el momento actual pese al dinamismo registrado en algunas de las ramas económicas promovidas por los PAE-PEE, esto no necesariamente se ha traducido en un mayor aporte a la generación de empleo y de la producción nacional. Un ejemplo tangible es el sector bancario, el cual escasamente aporta el 3.6% del valor agregado de la economía, absorbiendo únicamente el 5.0% de la población ocupada, proporción que ha tendido a estabilizarse desde 2007. Esta situación también se observa en otras ramas económicas como la explotación de minas y canteras, y suministros de electricidad, gas y agua (Ver Anexo 3).

En contraposición, el sector agropecuario continúa siendo una de las principales actividades generadoras de empleo. Según la DIGESTYC en 2009 la población ocupada en este sector superó las 470,000 personas, lo que equivale al 20% de la población ocupada en ese año, solo por debajo de la actividad comercial (29,2%)<sup>157</sup>.

Estimaciones del Consejo Salvadoreño del Café, que se presentan en el Cuadro 11, ilustran la tendencia decreciente en la generación de empleo en las actividades agrícolas de café, lo cual es coherente con la significativa reducción de la importancia relativa de esta rama de la actividad económica en la generación del PIB. Así, para la cosecha 2009/2010 se registraron escasamente 75,000 personas ocupadas en el cultivo de café, cifra 7.7% menor que el número de personas empleadas en el año cafetero 2005/2006 y 35.5% menor a la ocupación en la cosecha 2000/2001.

*Cuadro 11.  
Estimados de la generación de empleo por cultivo del café (por año cafetero)*

Año cafetero	Empleo por año*
1980/1981	179,350
1985/1986	116,215
1990/1991	176,855
1995/1996	161,955
2000/2001	116,345
2005/2006	81,278
2009/2010	75,000

\* Un empleo por año equivale a 250 jornales.  
\*\* **Proyectado**

Fuente: Consejo Salvadoreño del Café.

157 DIGESTYC, EHPM 2009, Cuadro B05, El Salvador: Ocupados por rama de actividad económica.

En efecto, una gran proporción de la población ocupada en las áreas rurales tiende a emplearse en actividades no agrícolas, denominadas Actividades Rurales No Agrícolas (ARNA)<sup>158</sup> o bien Empleos Rurales No Agrícolas (ERNA), en cuyo caso está referido a la ocupación principal de residentes rurales en actividades distintas al sector agrícola primario, que incluye la agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca; y que por lo general está ligada a la pequeña y micro empresa de subsistencia.

Un estudio de la CEPAL<sup>159</sup> en la que se caracteriza el ERNA en América Latina, señala que dada la falta de otras oportunidades, “muchas personas buscan en el ERNA un empleo de refugio, poco productivo, pero que les significa por lo menos algunos ingresos”<sup>160</sup>. Además, el incremento del ERNA sería, esencialmente, una “reacción directa o indirecta ante el crecimiento y la mayor demanda de bienes y servicios por parte de una agricultura en vías de modernización”<sup>161</sup>, lo cual se fundamenta en el hecho de que la mayor parte de la ocupación rural se encuentra en la agricultura o en actividades que satisfacen las necesidades de la agricultura o de los ocupados rurales, de allí que las actividades no vinculadas con la agricultura están prácticamente ausentes.

En la rama agrícola salvadoreña, la producción ha estado orientada principalmente hacia los granos básicos y hacia la ganadería, además de otras producciones agrícolas. Como se ha planteado anteriormente, la producción de bienes agrícolas de exportación tradicionales, como el café y el algodón, se vieron significativamente reducidos. En el caso del café, éste ha pasado de representar un 26.5% del PIB agrícola en 1990 a apenas un 10.0% en 2009 (Ver Anexo 3).

Según datos del BCR, la producción de algodón es en la actualidad prácticamente nula, con una tasa de participación de 0% desde 2007, y durante el trienio 2007/2009 las tasas de variación han pasado de -71.4% en 2007 a -100.0% en 2008. Por otra parte, los granos básicos han observado bastante dinamismo en los últimos años; sin embargo, como se verá más adelante, esta situación debe ser considerada con cautela pues existen condicionantes estructurales que limitan que dicho comportamiento no se traduzca en una mayor disponibilidad y un mejor acceso a los alimentos mínimos para la población salvadoreña.

La producción de caña de azúcar aporta cerca del 4.0% del PIB agrícola, pese a su tendencia errática. Aunque el aporte de esta actividad en la conformación del PIB es mínimo, la superficie destinada al cultivo de caña representa una proporción sustantiva comparada con la superficie destinada al cultivo de granos básicos. Para el período 2006-2009, dicha proporción rondó en torno al 16.5%. El dinamismo del sector cañero, sobre todo en un escenario en que se plantea una estrategia nacional de producción de energía renovable a base de etanol, podría entrar en contradicción con el desarrollo de los cultivos de granos básicos, pues implicaría un conflicto de intereses por la tenencia y el uso de la tierra (Ver Anexo 4).

Además, por el hecho de que el cultivo de caña es un cultivo intensivo en tierra, el desarrollo del sector azucarero podría tener efectos directos e indirectos sobre el grado de concentración de las propiedades agrícolas y la distribución de la riqueza en el área rural. Otra consideración a tener en cuenta es que la caña necesita tierras aptas para el cultivo extensivo, por lo que la mayor demanda por este producto podría representar una presión para que las mejores tierras sean destinadas para este cultivo y no para granos básicos u otros rubros que mejoren la disponibilidad de alimentos en el país.

158 Sobre la relación existente entre ARNAS y pobreza puede ampliarse en: Ferreira, F. y Lanjouw, P. (2000): Actividades rurales no agrícolas y pobreza en el Nordeste de Brasil, CEPAL, Seminarios y conferencias, No. 65, Santiago de Chile, 2000. <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/22444/lcl2096e-Ferreira.pdf>

159 Köbrich C. y Dirven, M. (2007): Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios, CEPAL, Serie Desarrollo Productivo 174, Santiago de Chile, enero de 2007. <http://www.eclac.org/ddpe/publicaciones/xml/1/28821/LCL2659e.pdf>

160 *Ibid.*, p. 76.

161 *Ibid.*

Otras de las ramas con aportes importantes al PIB agrícola son la ganadería y la avicultura. En el caso de la ganadería, el aporte a la producción agrícola se ha mantenido en torno al 17.0% desde la década de los noventa, aunque presenta una leve mejoría en los últimos años, en 2009 alcanzó el 18.3% (Anexo 3). Esta rama ha sido bastante dinámica, presentando tasas de crecimiento superiores al 7.0% para 2007 y 2008, aunque cayó al 2.0% en 2009, como efecto de la recesión (Ver Anexo 4).

*Cuadro 12:  
Volumen de la producción pecuaria y avícola (1992 – 2009)*

<b>Año</b>	<b>Ganado vacuno (miles de cabezas)</b>	<b>Ganado porcino (miles de cabezas)</b>	<b>Leche (miles de litros)</b>	<b>Aves carne (miles de libras)</b>	<b>Aves huevos (miles de unidades)</b>
1992	167.0	152.0	333,696.0	88,130.0	903,000
1993	148.0	135.0	325,300.0	97,421.0	890,000
1994	162.0	134.0	319,200.0	108,375.0	980,000
1995	175.0	138.0	282,000.0	119,500.0	992,000
1996	162.0	129.0	317,451.0	116,500.0	976,000
1997	209.6	149.3	356,400.0	125,100.0	1,000,600
1998	205.6	154.5	331,470.0	138,300.0	1,016,000
1999	208.5	156.5	349,390.0	152,800.0	1,047,000
2000	207.6	160.4	386,760.0	165,574.4	1,103,062
2001	190.0	166.5	383,467.0	161,114.0	1,103,000
2002	181.0	167.8	408,038.0	170,822.4	1,187,190
2003	176.7	169.1	377,303.0	186,540.8	1,164,208
2004	160.2	159.9	399,908.0	202,600.0	1,145,680
2005	163.1	220.7	447,600.0	216,973.2	1,145,951
2006	184.7	303.8	492,478.9	223,079.1	1,176,887
2007	206.9	342.4	535,664.7	235,000.0	1,186,000
2008	220.5	346.3	577,894.3	203,592.0	1,114,412
2009	224.9	353.2	589,458.0	214,960.0	1,028,150

Fuente: Banco Central de Reserva. Revista Trimestral. Varios años.

Por su lado, la avicultura, después de representar el 8.9% del PIB en 1990, llegó a su máxima participación en la generación del producto en 2005 (14.9%); pero dicha tendencia presenta síntomas de decaimiento en los cuatro años posteriores, aunque su grado de participación es aún relevante, para 2009 la avicultura representó el 12.3% de la producción agrícola. (Ver Anexos 3 y 4) En la avicultura ha sido significativo el aumento de la producción de carne proveniente de aves, que durante el periodo 1990/2009 registró un incremento del 144%. No obstante, el máximo de producción fue alcanzado en 2007, después de lo cual la producción decayó en torno al 8.5% (Ver Anexos 3 y 4). Esto, obviamente, está asociado a la crisis económica mundial que debilitó la demanda nacional e internacional de productos agrícolas.

Por su parte, la rama de ganadería ha tenido como rubro más dinámico la ganadería porcina. Éste registra una tasa de crecimiento del 132% entre 1990 y 2009, mientras que el rubro de ganado vacuno creció a una tasa acumulada del 34.7% en el mismo periodo (Ver Anexo 4).

## b) Soberanía y dependencia alimentaria

La situación descrita en el apartado anterior explica en buena medida la disponibilidad de los alimentos, estos fenómenos inciden en la profundización de las limitantes estructurales de la producción para el mercado interno. Cabe recordar que una de las características del sector agropecuario salvadoreño ha sido su fuerte vocación exportadora, con el énfasis que los PAE le imprimieron a la producción de bienes transables<sup>162</sup>, cuyo efecto inmediato es el desabastecimiento de productos agrícolas, donde se engloban alimentos esenciales en la dieta de la población salvadoreña como lo son los granos básicos.

En este sentido, la contracción de la producción agrícola también reduce las posibilidades que tiene la población para acceder a una alimentación adecuada. Esta característica, además, se ha profundizado después de la implementación del CAFTA-DR. Con este acuerdo ha disminuido aún más la capacidad del aparato productivo salvadoreño para abastecerse de alimentos de origen nacional, afectando con ello el crecimiento de la economía doméstica y la amplitud del mercado interno.

El derecho a una alimentación adecuada solo puede asegurarse en un sistema que garantice la soberanía alimentaria de los pueblos, entendiendo ésta como un principio que debe permitir a cada nación mantener y desarrollar su propia capacidad de producir los alimentos básicos destinados al consumo de su población, respetando los ecosistemas, la diversidad productiva y cultural.

Garantizar la soberanía alimentaria pasa por priorizar la producción agrícola local destinada a la alimentación de la población antes que destinarla a la exportación, desarrollando la capacidad de autoabastecimiento de los alimentos, promoviendo y recuperando las prácticas y tecnologías tradicionales, que aseguren la conservación de la biodiversidad.

La soberanía alimentaria está estrechamente vinculada con el acceso a la tierra, al agua, a la biodiversidad y los recursos genéticos. Considerando la creciente apertura comercial y dependencia agroalimentaria analizada en el apartado 3.1 de este Informe, garantizar la soberanía alimentaria plantea a los gobiernos y a los pueblos grandes retos como rescatar de las corporaciones transnacionales el control de la producción, el procesamiento y la comercialización agroalimentaria; replantearse el actual sistema agroalimentario impuesto, basado en la producción de alimentos modificados genéticamente y el lucro; así como también implementar políticas agrícolas y alimentarias que protejan a la población de los estragos generados por la liberalización del comercio mundial.

Como se ha referido en el apartado de los Tratados de Libre Comercio y el Acuerdo de Asociación de este Informe, el CAFTA-DR plantea en el capítulo de acceso a mercados, una mayor profundización de la apertura comercial a través de un programa de desgravación arancelaria en el cual las Partes se comprometen a eliminar gradualmente los aranceles a las importaciones, de conformidad con un calendario acordado. Este procedimiento cubre modalidades que van desde la supresión inmediata del arancel con la entrada en vigencia del Tratado, la desgravación arancelaria a una tasa fija, y en casos excepcionales, una desgravación no lineal en la que se incrementa la velocidad de la reducción arancelaria al final del período estipulado en el calendario<sup>163</sup>.

162 Ver: Rosales, Osvaldo (1990): El Debate del Ajuste Estructural en América Latina, ILPES/CEPAL, Santiago de Chile, 1990.

163 Ver Ministerio de Economía –MINEC- (2005): Documento Explicativo de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos, p. 45-46, enero. [http://www.cafta.gov.sv/media/Download/Documento\\_Explicativo\\_TLC\\_CA-USA\\_version\\_impresa\\_completo.pdf](http://www.cafta.gov.sv/media/Download/Documento_Explicativo_TLC_CA-USA_version_impresa_completo.pdf).

El Salvador desgravó de manera inmediata un 53% de las importaciones procedentes de Estados Unidos y a partir de marzo de 2006 debió liberalizar el 29% de los productos importados que hasta esa fecha aún no tenían libre comercio<sup>164</sup>, dado que el resto se encontraban libre de arancel. En 20 años desde la entrada en vigencia del CAFTA-DR, ambas Partes tendrían libre acceso a sus mercados, El Salvador podría exportar libre de arancel el 100% de las 9,701 partidas arancelarias incluidas en la Lista de El Salvador<sup>165</sup>; no obstante, casi el 90% de las exportaciones salvadoreñas a Estados Unidos están concentradas en una decena de productos.

En términos de acceso a mercados, el CAFTA-DR ha tenido implicaciones directas en la disponibilidad y calidad de los alimentos, en tanto se han profundizado las brechas en la balanza comercial agroalimentaria de El Salvador respecto de Estados Unidos, como consecuencia directa de la disminución de las cuotas de desgravación arancelaria (Ver Cuadro 13), lo que ha llevado a un notable incremento de las importaciones de granos básicos, sobre todo de maíz, frijol y arroz, generando con ello el desplazamiento de la producción nacional; situación que había sido señalada previamente en el primer Informe sobre el estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador, de esta Procuraduría<sup>166</sup>.

Cuadro 13.

*Desgravación arancelaria contenida en el CAFTA-DR y Balanza Comercial de productos agroalimentarios seleccionados. El Salvador 2004 – 2009*

Producto	Cuota de desgravación	Balanza comercial	
		Año	Valor
Arroz	2% simple anual; con una cuota inicial de 62,220 TM	2004	-15,895.20
		2005	-20,458.70
		2006	-23,213.70
		2007	-24,377.90
		2008	-36,443.80
		2009	-34,241.40
Maíz blanco	2% simple anual; con una cuota inicial de 35,700 TM	2004	-9,848.60
		2005	-11,847.10
		2006	-16,792.80
		2007	-46,914.00
		2008	-50,046.10
Maíz amarillo	5% simple anual; con una cuota inicial de 367,500 TM	2004	-57,168.40
		2005	-50,229.70
		2006	-67,439.70
		2007	-84,623.00
		2008	-110,742.10
Leche fluida	5% crecimiento anual compuesto; con una cuota inicial de 10.0 TM	2004	-30,201.00
		2005	-42,249.10
		2006	-34,915.10
		2007	-34,812.50
		2008	-43,682.60
		2009	-34,792.80

Fuente: Elaboración propia en base a información del SIECA.

164 Ministerio de Economía (2005). Documento Explicativo TLC, p. 11. [www.cafta.org.sv](http://www.cafta.org.sv)

165 Anexo 3.3. del CAFTA-DR.

166 PDDH (2009): Informe sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador, enero, 2008.

Los resultados de balanza comercial presentados en el Cuadro 13 corresponden a una muestra de productos agroalimentarios “perdedores” que entraron, tras la negociación del CAFTA-DR, en una dinámica de competencia desleal con los productores estadounidenses y que presentan un claro deterioro en sus resultados comerciales. En ninguno de los casos expuestos en el Cuadro 13 se observa una reversión del déficit comercial arrastrado antes de la entrada en vigencia del CAFTA-DR, y varios de ellos como el arroz, maíz blanco y maíz amarillo incrementaron sensiblemente la brecha comercial a partir de la implementación de dicho tratado en 2006.

Como se muestra en el Cuadro 14, pese al aumento de la producción de Maíz, Frijol y Arroz<sup>167</sup>, las importaciones de estos productos se han incrementado de forma más acentuada. En este sentido, los impactos del CAFTA-DR en los flujos comerciales de los productos agropecuarios salvadoreños, ha estado orientado hacia el aumento de las importaciones más que de las exportaciones, y no ha contribuido a desarrollar la base productiva nacional. El saldo comercial agrícola de El Salvador con Estados Unidos ha experimentado déficit comercial agrícola desde 1994 hasta la fecha, y se ha incrementado sensiblemente a partir de los primeros dos años del CAFTA-DR (Góchez, 2008: 15).

La baja competitividad del sector agropecuario y la ausencia de políticas públicas proactivas para mejorar dicha competitividad, han sido los otros pivotes para el progresivo debilitamiento del aparato productivo agrícola. En ese sentido, la política comercial ha abierto mercados estratégicos pero con bajas capacidades competitivas, incidiendo en sus resultados comerciales con el exterior y conformando una válvula de escape de la riqueza nacional hacia el exterior.

En este sentido, se plantea que la soberanía alimentaria es incompatible con la lógica de la política comercial vigente en El Salvador, pues ésta última ha conducido a la disminución de la capacidad interna para producir alimentos de acuerdo a las necesidades de la población y con los recursos disponibles al interior del territorio nacional.

También habría que anotar que si bien los productos agroalimentarios importados entran al país con precios bajos, las estructuras de los mercados de importación están concentradas en un número reducido de empresas, que bajo un régimen de monopolio u oligopolio, pueden establecer los precios y cantidades de productos que les representen el más alto margen de ganancia, en detrimento de las personas consumidoras. En la medida en que los importadores inflan los precios de los productos alimenticios, se limita el acceso a los mismos de un significativo segmento de la población.

*Cuadro 14.  
Producción e importación de maíz, frijol y arroz (Miles de TM).  
Grado de dependencia alimentaria, 1995 – 2009*

Rubros	1995	2000	2004	2006	2009
Producción Maíz	655	576	650	742	954
Importación Maíz	185.92	399.5	439.9	577.12	436.9
Grado de dependencia (%)	22.8	41.4	40.4	43.8	31.5
Producción Frijol	51.0	68.5	84.6	90.7	87.1
Importación Frijol	0.1	0.7	0.3	0.2	0.5
Grado de dependencia (%)	0.1	1.0	0.4	0.2	0.6
Producción Arroz (en oro)	32.8	30.3	17.2	20.2	24.6

<sup>167</sup> Ciertamente, para 2009 la producción de estos granos es menor que para 2006, lo que en efecto representaría una disminución de la producción. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que el 2009 cierra con una disminución generalizada de la producción como resultado de la recesión económica mundial que ya ha afectado a El Salvador, influyendo así sus sectores productivos y sus resultados comerciales. No obstante, pese a ser un año atípico, de crisis, la producción es sustantivamente mayor que para 2004.

Importación Arroz	25.3	55.8	73.4	94.2	84.6
Grado de dependencia (%)	44.4	64.8	82.3	83.2	81.4

\* Grado de dependencia: nivel de importaciones/demanda aparente.

\*\* Nivel de demanda aparente: producción + importación – exportaciones.

\*\*\* Importación de maíz incluye maíz amarillo y maíz blanco.

Fuente: Elaboración propia en base a información del BCR (producción) y SIECA (comercio).

El Cuadro 14 muestra el grado de dependencia de tres productos alimenticios: maíz, frijol y arroz durante el período 1995 a 2009, en general el grado de dependencia agroalimentaria se ha profundizado con la entrada en vigencia del CAFTA-DR en 2006. En el caso del arroz, en 2006 la dependencia en este producto alcanzó el 83.2%, la cota más alta del período, de manera que la economía salvadoreña escasamente producía el 16.8% de arroz oro que demandaba el mercado nacional y el 83.2% complementario había que importarlo.

Aunque en 2009 el grado de dependencia en arroz se redujo en 1.8 unidades porcentuales, no responde a un incremento de la capacidad nacional para abastecerse del grano, sino más bien es producto de los desequilibrios en los flujos comerciales registrados ese año como consecuencia de la crisis global. Igual situación opera en los casos del maíz y el arroz.

La dependencia en términos comerciales en general y alimentaria en particular, está además concentrada en el mercado estadounidense. Tanto a nivel de exportaciones como de importaciones, la economía salvadoreña tiene como principal fuente de origen y destino al país norteamericano. Esto implica que la concentración de las exportaciones en un país hace más vulnerable a la economía salvadoreña ante situaciones de “shocks” o crisis de la economía estadounidense, lo cual ha quedado en evidencia con la crisis financiera y recesión económica, a partir de 2008.

La concentración de los flujos de importación también hace más vulnerable al país en tanto que depende de una producción subsidiada, con bajos precios, y que por tanto coadyuva a la eliminación de buena parte de los productores nacionales; sin embargo, esa producción barata no puede ser considerada como fenómeno permanente, pues el encarecimiento de los precios de productos agrícolas en el mercado estadounidense se trasladan directamente a la economía salvadoreña, en tanto que no tiene diversificadas sus relaciones comerciales, y tendría que pagar más caros los productos que compra.

La dolarización de la economía salvadoreña es también un mecanismo de vulneración de la soberanía alimentaria. Esto se explica en la medida en que la depreciación del dólar, medida que ha sido aplicada en los últimos meses por el gobierno estadounidense como mecanismo para incentivar sus exportaciones, encarece las importaciones, independientemente del rubro de importación. En el caso de los alimentos, la ligazón al dólar implica pagar a un precio más alto las importaciones de bienes estratégicos para el sostenimiento vital de la población.

Cuadro 15.  
Inflación de productos alimenticios seleccionados, El Salvador 2006 – 2009

	Pan francés (\$)	Inflación	Maíz (\$)	Inflación	Tortillas de Maíz (\$)	Inflación	Arroz (\$)	Inflación
<b>2006</b>	19.65		5.02		16.52		4.95	
<b>2007</b>	22.54	14.7	6.36	26.7	18.38	11.3	6.18	24.8
<b>2008</b>	25.88	14.8	6.46	1.6	19.13	4.1	8.33	34.8
<b>2009</b>	25.41	-1.8	6.27	-2.9	17.87	-6.6	7.73	-7.2
<b>Acumulado</b>		<b>27.7</b>		<b>25.4</b>		<b>8.8</b>		<b>52.4</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DIGESTYC.

Como se recoge en el Cuadro 15, los alimentos procesados de granos básicos presentaron durante el trienio un alto índice de inflación, especialmente en 2008. Para ese año el pan francés registró una tasa de inflación anual cercana al 15% y una tasa acumulada en el trienio de 27.7%, cifras muy por encima de la tasa de inflación nacional; también el maíz y el arroz registran tasas acumuladas muy elevadas, del orden del 25.4% y 52.4% respectivamente. Aunque las tortillas acumularon una inflación de 8,8%, la tasa de 2007 era del 11.3%, pero que decreció sustancialmente en 2008 y 2009; no obstante su inflación acumulada es del 8.8%, el cual representa un incremento significativo considerando que las tortillas de maíz son el principal bien de la canasta básica alimentaria<sup>168</sup>.

El escenario esbozado corrobora las proyecciones y escenarios recogidos en estudios anteriores (Góchez, 2008; PDDH, 2008; Moreno, 2006), según las cuales las actividades agropecuarias nacionales se verían negativamente afectadas dadas las “asimetrías tecnológicas, de subsidios y otros programas de apoyo” implícitas en la negociación del CAFTA-DR, lo que ha redundado en la precarización de la soberanía alimentaria y en el incumplimiento y falta de vigencia del derecho a una alimentación adecuada de la población.

### c) Agro alimentación o agro combustibles

Desde la década de los noventa la situación del sector agropecuario obligó a pequeños productores y productoras, cooperativas y población en general, a dejar las tierras y abandonar los cultivos, todo esto por la disminución de la productividad y rentabilidad de las siembras y cosechas, la acumulación de una deuda agraria y bancaria impagable y al enfrentarse al mercado liberalizado de tierras. Ante la falta de una política integral agroalimentaria, el Presidente de la República Mauricio Funes, ha planteado su compromiso de dar respuesta a la problemática de las familias de la zona rural con medidas que atienden la situación de ingresos, acceso a la tierra, atención básica a la salud y educación<sup>169</sup>. No obstante a más de un año de gobierno no se conocen políticas orientadas a la generación de empleos dignos, bien remunerados y estables ni tampoco programas de seguridad alimentaria.

168 DIGESTYC, Canasta de Mercado. [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

169 Discurso del Presidente Funes en la entrega de títulos de propiedad en Moncagua, septiembre, 2009. <http://www.presidencia.gob.sv/novedades/discursos/discursos/item/153-discurso-sr-mauricio-funes-presidente-de-la-republica-%E2%80%99C entrega-de-titulos-de-propiiedad-en-moncagua%E2%80%99D.html?tmpl=component&print=1>

Dentro del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, se plantea que una de las principales prioridades es la Política Nacional de Energía (PNE), la cual fue emprendida en el periodo de gobierno del ex Presidente Antonio Saca, y tiene como objetivo ampliar y transformar la matriz energética mediante el impulso de las fuentes renovables de energía<sup>170</sup>. Aparece entonces, una de las diversificaciones energéticas de las fuentes de energía renovables que es la producción de agro-combustibles, y para dar paso a la estrategia se llevan a cabo mega proyectos de inversión entre el gobierno salvadoreño, la empresa privada, empresas transnacionales y gobiernos de otros países. En el marco del Plan Puebla Panamá (PPP), el ex Presidente Antonio Saca de El Salvador y el ex Presidente Álvaro Uribe de Colombia, concertaron “soluciones” ante los altos precios de los combustibles de ambos países, de lo cual surge el proyecto de producción de agro-combustibles; desde entonces El Salvador se ha convertido en una de las plataformas en Centroamérica para producir agro combustibles a base de etanol. En septiembre de 2007, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) designó al Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), liderar un intercambio de ciencia y tecnología con el país de Colombia<sup>171</sup>, según las instancias, esto forma parte del proyecto Mesoamericano de Biocombustibles y el Plan Puebla Panamá, lo cual tiene como principal proyecto el establecimiento de una máquina (proyecto piloto) de extracción de aceite a partir de semillas, refinanciamiento del aceite y producción de Biodiesel.

Es así como la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA) suscribe con CENTA de El Salvador un “convenio de intercambio” por un monto de dos mil millones de pesos equivalentes a un millón 119 mil 589 dólares (Central America Data, 2008). Según el CENTA, con ésta planta piloto de producción de agro-combustible, se pretende producir 10 mil litros de biodiesel por día, por un turno de 10 horas<sup>172</sup> a base de aceites de palma, higuerrillo y tempate, incluso reciclados. La justificación para las autoridades gubernamentales de producir agro-diesel, se establece en que los biocombustibles ayudan a “reducir la contaminación, la deforestación y a la generación de empleo en el campo”, y supone que puede ser también “una solución a los altos precios de los combustibles”.

Según el Servicio Holandés de Cooperación (SHC), el país tiene capacidad de producir 40,000 galones diarios de agro-diesel<sup>173</sup>, otras investigaciones provenientes del gobierno de los Estados Unidos junto con la Organización de Estados Americanos (OEA), revelan también que El Salvador tiene las “condiciones” para incursionar en la producción de agro-diesel. Según cifras oficiales, El Salvador puede producir el 6% de la demanda nacional de combustible y solamente produce el 10% de la capacidad total, esto se debe a la falta de materia prima, es decir 700 hectáreas se producen para agro-combustibles. Para poder producir 4 millones de galones al año, con los que se cubriría el 2% de la demanda de combustible deberían cultivarse 12,000 hectáreas de tempate y 22,000 de higuerrillo (CENTA, 2008).

170 Gobierno de El Salvador (2010), Presidencia de la República de El Salvador: Plan Quinquenal de Desarrollo, inciso No. 146, p. 101.

171 Banco Interamericano de Desarrollo (BID, enero 2009). Ver: <http://www.iadb.org/comunicados-de-prensa/2009-01/spanish/bid-apoyafacilidad-de-financiamiento-regional-para-azucar-y-bioenergia-5102.html>

172 Centro de debate y MarketPlace de biocombustibles (BioDieselSpain.com). Ver: <http://www.biodieselspain.com/2009/02/06/el-salvador-la-produccion-de-biodiesel-iniciara-en-abril/>

173 Síntesis de información sobre Biocombustibles para América Latina y el Caribe. Año 3, Nº 45 Agosto 31, 2008, p. 2. [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6342&idArt=2749409](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=2749409)

Cuadro 16.  
Productores de caña de azúcar según departamento, 2007

Departamento	Productores de caña de azúcar
Ahuachapán	78
Santa Ana	416
Sonsonate	147
Chalatenango	101
La Libertad	477
San Salvador	899
Cuscatlán	559
La Paz	559
Cabañas	336
San Vicente	552
Usulután	110
San Miguel	128
Morazán	335
La Unión	247
<b>Total</b>	<b>4,944</b>

Fuente: DIGESTYC, IV Censo Agropecuario 2007

Según cifras del IV Censo Agropecuario 2007-2008, actualmente se conforman alrededor de 4,944 productores de caña de azúcar a nivel nacional, de estos la mayoría se concentran en los departamentos de San Salvador, La Paz, Cuscatlán y San Vicente (Ver Cuadro 16). El propósito del cultivo de la producción de caña de azúcar se destina para la elaboración de azúcar (60%); el 25% para Panela; el 1% para ambos y el 14% restante para otros usos. Para el 2007, la superficie de caña de azúcar fue de 92,295 manzanas con una producción de 6.183,038 de toneladas cortas.

A diferencia del Censo Agropecuario, la agroindustria azucarera conformada por productores, inversionistas y socios de ingenios refleja que para 2009 se tiene 4,130 productores de caña y miembros de cooperativas de la reforma agraria; los accionistas de los ingenios alcanzan un total de 2,700<sup>174</sup> y la generación de empleos supera los 48 mil trabajos directos más 187 mil indirectos<sup>175</sup>. En cuanto a los proyectos de producción de agro-combustibles, se pretende llevar a cabo en el departamento de Usulután, la cual supone cultivar alrededor de 25,000 hectáreas de caña<sup>176</sup>; tal departamento posee aproximadamente 110 productores de caña de azúcar a la fecha (IV Censo Agropecuario 2007-2008). Si se compara esta cantidad de productores con los de granos básicos, se visibiliza que el rubro maíz la supera en más de 32,700 productores y 7,232 productores de frijol; aproximadamente 5,910 en sorgo y 35 de arroz. Esto significa que al incrementar la producción de caña de azúcar en el departamento, obligará a disminuir la producción de granos básicos, y por tanto habrá un desplazamiento de la cosecha de alimentos, lo que llevaría a mayor escasez.

El Salvador se encuentra entre los países con mayor desigualdad en el acceso a alimentos, por ejemplo, el maíz se ve cada vez más amenazado en cuanto a acceso y disponibilidad del mismo, a pesar de que es el alimento de mayor importancia en la dieta de las familias de la zona urbana y rural, y principal fuente de proteínas, de energía alimentaria y grasas comestibles.

174 Agroindustria Azucarera de El Salvador (2009), Presentación sobre: Alimentos, Trabajo y Desarrollo, San Salvador, El Salvador.

175 Ibid.

176 La Prensa Grafica (LPG, septiembre 2010). Ver:

<http://www.laprensagrafica.com/economia/nacional/139913-ca-busca-base-comun-para-biocombustibles.html>

Por otra parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) ha enfatizado que los grandes riesgos económicos respecto de los agro-combustibles, se encuentran en el desplazamiento de pequeños productores y los procesos de concentración de tierras, principalmente porque entre las grandes apuestas de empresas transnacionales está la inversión en terrenos en países subdesarrollados para dedicarlas a la producción de agro-combustibles. La expansión de producción de cultivos agrícolas proclives a convertirse en insumos para la producción de agro combustibles también contribuirá a la deforestación de grandes superficies de tierras cultivables, casos que ya se registran en países como Brasil y Colombia (Ziegler, 2007). La introducción comercial de cultivos para agro-combustibles también podría amenazar las escasas reservas naturales existentes en El Salvador, incluyendo las zonas cafetaleras.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la FAO establecen que “dada la necesidad de reconversión energética existente, podría destinarse para biocombustibles tierra arable disponible”, pero teniendo en cuenta a la pequeña producción rural como titular. El empleo de cultivos alimentarios para agro-combustibles, debería de elaborarse a partir de plantas no alimentarias, especialmente aquellas que se puedan cultivar en regiones áridas y semiáridas, de desechos agrícolas, lo cual reduciría la competencia por los alimentos, la tierra y el agua<sup>177</sup>.

El anterior Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación de las Naciones Unidas, Jean Ziegler establece que existe el grave riesgo de crear una batalla entre la producción alimentaria y de agro-combustibles, ya que el aumento de cultivos para la producción de estos desplazará todo cultivo relacionado con el suministro de alimentos, lo que implicaría mayor precarización de las condiciones de vida de las familias, específicamente la generación de hambre y desnutrición; así como mayor concentración de la tierra y escasez del agua.

Por otra parte, tampoco se han adoptado medidas concretas para garantizar que los agro-combustibles contribuyan al desarrollo de la agricultura tradicional y familiar en pequeña escala, por el contrario, el empleo de métodos agroindustriales para convertir alimentos en combustibles podría provocar, por un lado masivo desempleo en la zona rural, por el otro, violaciones del derecho a la alimentación.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) otorgó un fondo de US \$ 150 millones a los países -del nordeste- productores de agro-combustibles (Centroamérica, Brasil y México) con la finalidad, según el BID, de “proveer financiamiento de corto plazo para comercio exterior y préstamos de inversión a mediano plazo para empresas y exportadores de azúcar y bioenergía” (BID, 2009). De este monto proveniente del BID, el 50% (US \$ 75 millones) procederá de LACFIN Holdings, propiedad de Reservoir Capital Group, que será manejado por Latin American Capital Management LLC (LACAM, según sus siglas en inglés)<sup>178</sup>. Para las grandes empresas agroindustriales es visto de manera positiva la venta de semilla y de aceite, ya que podrían percibir hasta US \$ 350 por hectárea y US \$900 por cada tonelada de aceite<sup>179</sup>.

En el primer Informe de la PDDH, 2008, sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada, se determinó que los países están en riesgo de producir y comercializar agro-diesel en detrimento de la producción y comercialización de alimentos. La orientación hacia los agro-combustibles tendrá

177 Asamblea General de Naciones Unidas. Resumen del Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, No. 27. Promoción Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles y Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, enero 2008, p. 22.

178 Ver: <http://www.iadb.org/comunicados-de-prensa/2009-01/spanish/bid-apoya-facilidad-de-financiamiento-regional-para-azucar-y-bioenergia-5102.html>

179 Estimación del informe por el Servicio Holandés sobre agro-combustibles.

muchas consecuencias en el Derecho a la Alimentación, ya que un rápido aumento de los precios de los cultivos alimentarios intensificará la competencia por la tierra y otros recursos naturales, en particular las reservas forestales (Ziegler, 2008).

También, los más vulnerables son las comunidades de campesinos y campesinas, pueblos originarios que habitan en zonas donde grandes empresas agroindustriales quieren apropiarse de grandes superficies de tierras, obligando a los pueblos a desalojar. Se dice que la producción de agro-combustibles podría mejorar las oportunidades de empleo; no obstante, las experiencias de otros países, han dejado en evidencia que las condiciones de las personas trabajadoras que se dedican a la plantación de caña de azúcar son prácticamente relaciones de esclavitud.

En países como Estados Unidos y la Unión Europea, los agro-combustibles son altamente subsidiados y en los últimos años han presentado aumentos significativos de 50% y el 75% de la demanda por los productos agrícolas. El Banco Mundial ha estimado que la producción de etanol consumirá el 30% de los cultivos de maíz de Estados Unidos en el 2010<sup>180</sup>; la producción del agro-combustible requeriría para el 2010 el 41% del cultivo de maíz, lo cual se traduce al 15% del cultivo mundial de maíz y ya ha generado un gasto en pago de subsidios por más de 7, 700 millones de dólares al año<sup>181</sup>. Según informes, se ha demostrado que el incremento de la producción de agro-combustibles ha sido el factor explicativo de la reducción de los inventarios de maíz y trigo, lo cual acrecienta las restricciones a las exportaciones y el auge especulativo<sup>182</sup>.

Entre las apuestas estratégicas del gobierno del Presidente Mauricio Funes, está la reactivación de sectores productivos, principalmente agroindustriales; pero más allá de la lógica de producir para satisfacer las demandas inmediatas alimentarias de la población salvadoreña, los proyectos en marcha son la de producir en grandes extensiones de tierras caña de azúcar, tempate e higuerrillo para agro-combustibles. Según aseveran las entidades responsables, esta producción “no compite con la cadena alimentaria” y permitiría “insertarse a un gran número de productores de escasos recursos a la cadena de valor”<sup>183</sup>.

Sin embargo, la estrategia económica del Proyecto Mesoamericano de Biocombustibles se ha puesto en marcha, la reactivación y modernización de ingenios azucareros en diferentes zonas del país, así como de los países de Centroamérica, la construcción de refinerías de etanol son pruebas de la pretensión de sustituir el combustible a base de petróleo por el agro-diesel. Para este caso, el BID sigue siendo la entidad prestamista y la que condiciona las políticas económicas y los proyectos en los países subdesarrollados, de tal envergadura que tendrán efectos negativos en la población y en sus recursos naturales.

Ante este escenario, organizaciones internacionales y ambientalistas advierten que la producción de agro-combustibles generará incrementos en los precios de los alimentos para consumo familiar. Además, agudizaría la crisis del agua debido a la alta demanda que se requerirá para producir etanol<sup>184</sup>; y la contaminación del medio ambiente y otros recursos naturales a causa de los químicos utilizados en la producción.

180 CEPAL (2009), *Inseguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

181 La Prensa Grafica, Ver: <http://www.laprensagrafica.com/economia/internacional/153105-al-gore-etanol-de-maiz-no-fue-buena-politica.html>

182 CEPAL, *Ibid.*

183 *Ibid.* EDH.

184 Colatino (marzo, 2010), Producción de etanol erosionaría economía familiar. Ver: <http://www.diariocolatino.com/es/20100330/nacionales/78414/>

Este tipo de políticas y programas económicos contradicen la Resolución sobre el Derecho a la Alimentación adoptada por las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2007, por la cual la ONU pide al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional evitar toda acción susceptible de causar efectos dañinos sobre el derecho a la alimentación. La utilización de las tierras para la producción de cereales para fines lucrativos destinados a los biocombustibles se considera que es un crimen de lesa humanidad<sup>185</sup>. Estas y otras políticas económicas implementadas en los países subdesarrollados alejan cada vez más el cumplimiento y respeto de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los pueblos.

Con relación al Derecho a la Alimentación, algunas de las consecuencias de las políticas y medidas de corte neoliberal se evidencian en el incremento de personas en situación de desnutrición grave y crónica en los últimos 20 años<sup>186</sup>. Se dice que al comparar lo que necesita consumir un vehículo automotriz con lo que necesita una persona para alimentarse se puede ver que para llenar el depósito de un automóvil de 50 litros con agro-combustibles requerirían 200 kg de maíz, cantidad suficiente para alimentar a una persona durante un año (Ziegler, 2008).

Esto implica una batalla entre el suministro de alimentos para la población o para vehículos o toda máquina que pueda utilizarse a base de etanol. Más grave aún, son los precios con los que se comercializarán los alimentos una vez estén en competencia con los precios de granos básicos. Las estadísticas reflejan que los ingresos de más del 40% de las familias a nivel nacional siguen siendo insuficientes para poder satisfacer las necesidades básicas, especialmente las alimentarias, lo cual será más perjudicial una vez que los precios de los alimentos se incrementen incontrolablemente. Existen grandes preocupaciones expresadas desde las organizaciones sociales, ya que valoran que en El Salvador no se está desarrollando un sistema agroalimentario que cumpla el derecho a una alimentación adecuada<sup>187</sup>; la aprobación y ratificación de Tratados de Libre Comercio con países que inundan de bienes y servicios de consumo al país han generado una masiva sustitución de producción local, especialmente alimentos, y los niveles de producción de alimentos a nivel nacional se someten al mercado en busca de igualdad de ganancias que los demás países miembros; el efecto que ha generado esta lógica de libre mercado ha sido la de producir para vender y no producir para abastecer a las comunidades.

Cálculos presentados en diversos estudios muestran que si se incrementa la producción de biocombustibles los precios de los alimentos aumentarán de manera espectacular en un futuro próximo, por ejemplo, el precio internacional del maíz subiría un 20% en el presente 2010, y en un 40% para 2020; según proyecciones del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), el número de personas malnutridas se incrementaría en 16 millones por punto porcentual de aumento del precio real de los alimentos básicos.

Algunos estudios se atreven a hablar de que la producción de agro-combustibles podría mejorar las oportunidades de empleo, en la práctica se están llevando a cabo asociaciones con cooperativas, gobierno y empresa privada. No obstante, es importante resaltar que las condiciones de los trabajadores y las trabajadoras que se dedican a la producción de caña de azúcar para etanol siguen siendo de carácter sobre explotador; aunado a ello, la producción nacional no cuenta con garantías o subsidios sobre los costes de producción o exportaciones, mientras que los países industrializados gozan de las garantías de precios mínimos, mediante cuotas de producción y ventas; a través de subsidios a la exportación y la protección por los altos niveles arancelarios, la cual oscila en un 95% de promedio anual.

185 Asamblea General de Naciones Unidas, *Ibid.*

186 Rebelión (abril 2008). Ver: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=66083>

187 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH, noviembre 2010), Taller de consulta con la Mesa Permanente de la Niñez y Juventud de la PDDH, San Salvador, El Salvador.

Por otro lado, los impactos ambientales de la producción de agro-combustible en países como El Salvador podría ser cuantioso, los mismos productores reconocen que si no se establecen directrices y normas adecuadas, la producción de agro-combustibles a gran escala puede tener efectos negativos sobre la estabilidad de los ecosistemas, ya que a la fecha no existen diagnósticos de impactos ambientales que generen la producción y uso de agro-combustibles<sup>188</sup>.

Además de la ausencia de estudios sobre los impactos ambientales, el incremento de la producción de biocombustibles producirá un aumento del hambre, desnutrición y mal nutrición; el principal riesgo es que la dependencia del modelo agroindustrial de producción no consiga beneficiar a los pequeños agricultores pobres y ocasione violaciones del derecho a la alimentación (Ziegler, 2008, p. 22); así como mayor escasez de agua, ya que requerirá grandes cantidades de este recurso para la producción de etanol, que será necesario distraer de la producción de cultivos alimentarios.

En materia de agro-combustibles, se continúan presentando serias amenazas para la calidad nutricional y la seguridad alimentaria de la población, principalmente porque desde la iniciativa gubernamental se están llevando a cabo proyectos de producción de etanol sin tener estudios de base que comprueben la viabilidad y conveniencia del mismo. Desde la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, se ha venido reiterando numerosas veces que el riesgo de atentar contra la seguridad, disponibilidad y accesibilidad alimentaria, será por la negligencia de aplicar políticas económicas que privilegian a reducidos sectores empresariales y no el cumplimiento de los derechos de la población.

La tendencia que está marcando la actual producción agrícola se refleja en un desplazamiento de los cultivos de granos básicos en el largo plazo por la sustitución de cultivo de caña de azúcar; las razones por las que pequeños, medianos y grandes productores se dediquen a estas labores podrá darse por la creciente demanda de azúcar para la producción de etanol, con lo cual su precio competirá en el mercado nacional como en el internacional, similar situación a la producción de café cuando tuvo su auge en la década de los 60's principalmente.

De llevarse a cabo la producción de agro-combustibles en el país, se aleja a las comunidades de su soberanía alimentaria, de la lógica de producir para autoabastecer a las familias, y de forjar una estructura de producción con prácticas ancestrales. También generará la expansión de monocultivos, lo que implica el deterioro ambiental, pérdida y degradación sustancial del agua, de la biodiversidad y calidad de los suelos por los altos componentes químicos que utilizan para su cultivo, la reducción de cultivos de otros rubros agrícolas, y de un alto nivel de dependencia de los alimentos importados, que en gran mayoría son genéticamente modificados.

El impacto social que generaría la producción de biodiesel o etanol, será principalmente aumento de pobreza y deterioro de la calidad de vida de las familias de la zona rural, mayor migración hacia las zonas urbanas; aumento del desempleo y empleo informal en las ciudades, mayor concentración de las tierras en propiedad de un grupo reducido de empresas. En lo económico, si el Estado no regula los precios de los alimentos, principalmente los de la canasta básica, las familias serán afectadas por futuros incrementos, debido a la escasez de los mismos.

En otras palabras, por el lado de la disponibilidad de alimentos, la producción de biocombustibles afectará en términos de producción e intercambio, impactado por las consecuencias negativas en la biodiversidad, así como los efectos en el cambio de uso de la tierra y la sustitución de cultivos, y el impacto en los precios de los alimentos y los mercados agrícolas.

<sup>188</sup> BID: Cooperación Técnica no Reembolsable No. ATN/OC-10897-ES. Plan de Acción para el Desarrollo de la Estrategia de Biocombustibles.

Por el lado del acceso de los alimentos, impacta directamente la capacidad de compra, ya que no sólo se ven aumentados los precios de los alimentos, sino también el peso de los alimentos en el gasto familiar y por ende los ingresos del hogar disminuyen. También afecta los mecanismos de asignación, lo cual incluye el tipo de políticas públicas, los efectos en el mercado agrícola local y la interrelación entre los mercados agrícolas y bioenergéticos. En cuanto a la utilización de los alimentos, por un lado se tiene el valor nutricional que implica cómo será el peso de los alimentos derivados de productos energéticos y la sustitución de los cultivos; por el otro, el valor social que impactará negativamente los precios y la escasez de alimentos<sup>189</sup>.

#### **d) Tenencia de la tierra y acceso a los recursos naturales**

La infraestructura agrícola se define como el conjunto concreto de insumos y productos agropecuarios de que dispone una sociedad,<sup>190</sup> ésta influye en la estructura económica, porque proporciona la base alimenticia, materias primas, etc. en función de las relaciones de propiedad de productos o insumos agrícolas; así también se definen las clases y subclases sociales, como terratenientes, capitalistas agrarios, jornaleros, arrendatarios, campesinos por cuenta propia.<sup>191</sup>

Para 1988 en diferentes regiones del mundo persistía una estructura de tenencia de la tierra muy polarizada: el 71% de las explotaciones tenían en promedio de 1.5 Has. y concentraban el 10% de la superficie agropecuaria total, mientras que el otro extremo, el 1.3% de las explotaciones, con un promedio de 143.2 Has., utilizaba el 40% de la superficie, mayor a las 50 Has. Esto generó una concentración de la tierra versus un gran núcleo de minifundistas. Hubo una desarticulación de las cooperativas agrarias por parte del Estado a través de las leyes que obligaron a vender las propiedades de las cooperativas y parcelas, así también la amenaza de embargo por parte de los bancos<sup>192</sup>.

Jean Ziegler señala en su Informe sobre el Derecho a la Alimentación, al respecto de los modelos de reforma agraria actuales llevadas a cabo desde el Banco Mundial<sup>193</sup>, que existe un favoritismo y protección de los actuales latifundistas y grandes productores agropecuarios, literalmente establece:

“Los modelos de reforma agraria “negociada” o “basada en el mercado” del Banco Mundial tratan de superar la resistencia de las élites a la reforma agraria ofreciendo a los campesinos, sin tierra o con pocas tierras, créditos para comprar tierra a los grandes latifundistas a precios de mercado, limitándose el Estado a intervenir en la mediación y en la concesión del crédito”.

De un total de 395,588 productores agropecuarios en El Salvador, únicamente 41,158 han solicitado crédito, de los cuales 40,578 fueron aprobados según el IV Censo Agropecuario 2007-2008, no obstante, aproximadamente 354,430 productores no han solicitado crédito, desconociéndose las causas.

189 Rodríguez, Adrian (CEPAL, octubre 2007), Presentación sobre Biocombustibles como energía alternativa: una mirada hacia la región/ Biocombustibles y Seguridad Alimentaria: análisis exploratorio. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito, Ecuador.

190 Martínez Peinado, Javier y Vidal Villa (Barcelona, 2001), Economía Mundial; Segunda Edición, Editorial MacGraw-Hill/Interamericana de España, S.A.U. Madrid, España.

191 Ibid.

192 UITA-ATC-CIPRES (2001). Reforma Agraria y Soberanía Alimentaria (Nicaragua y El Salvador), Managua. p.88.

193 Asamblea General de Naciones Unidas. Resumen del Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, No. 27. Promoción Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles y Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, enero 2008, p. 12.

Para el caso de la venta de tierras, el rol del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) ha sido el encargado de controlar las propiedades de las cooperativas. En 1992, con la firma de los Acuerdos de Paz, se llevó a cabo la “solución” al problema de los excedentes de las 245 hectáreas, abordando la situación de las tierras propiedad del Estado, las tierras ofrecidas en venta al Estado, los beneficiarios de las transferencias de tierra, el pago de las tierras, la nueva legislación Agraria y las tierras de zonas conflictivas, entre otras.

En la región latinoamericana, la propiedad de la tierra es un tema histórico. Desde la época del latifundio colonial hasta nuestros días, la concentración de la propiedad en una proporción pequeña de la población ha sido una característica predominante de las naciones. No obstante lo anterior, la realidad social de la región permite estimar que no sólo hay inequidad de acceso por nivel socioeconómico, las diferencias étnicas también son relevantes, siendo los pueblos indígenas y originarios los que tienen menos acceso a la tierra<sup>194</sup>.

Al observar el comportamiento de la desigualdad en la distribución de la tierra a través de los coeficientes de Gini, se continúa con el patrón fuertemente asimétrico, donde la propiedad está muy concentrada. El Salvador se ubica entre los países cuyo Gini oscila entre 0,55 y 0,93<sup>195</sup>. Un 85% de los países registra cifras mayores a 0,6, y economías como Brasil y Argentina poseen valores que están por encima de 0,7; mientras que Canadá y Estados Unidos presentan valores de Gini en torno a 0,7<sup>196</sup>.

Vale destacar que el derecho a tener acceso a la tierra está directamente relacionado con la desigualdad de género. Estimaciones de la CEPAL revelan que solo entre el 11% y 27% de los títulos de propiedad de la tierra pertenecen a las mujeres. Esta situación se convierte en un problema importante en el ámbito de la seguridad alimentaria y nutricional cuando existe una gran cantidad de familias sin constitución legal y otras familias mono parentales, y donde las mujeres son las jefas de hogar.

En la historia de la producción agropecuaria, se ha evidenciado que las mujeres juegan un rol esencial en la producción y preparación de los alimentos, así como en la agricultura y en la manera de cómo percibir ingresos para el hogar con el propósito de alimentar a sus familias<sup>197</sup>, también se ha visibilizado a lo largo de la historia de la agricultura, que las mujeres han sido discriminadas en cuanto al acceso y control de recursos productivos como la tierra, el agua y al crédito.

En materia jurídica, El Salvador carece de una seguridad jurídica que permita en el plano individual y colectivo el acceso a la tierra y al agua de la mayor parte de la población. Algunas organizaciones y movimientos sociales en defensa del derecho al acceso y tenencia de la tierra, han manifestado que ésta es una problemática que continúa afectando a la población más vulnerable, generando consigo mayor pobreza, exclusión social, desempleo e inseguridad alimentaria<sup>198</sup>.

Si bien la población más vulnerable es la que tiene menos participación en la propiedad, quienes acceden a tierras lo hacen en terrenos menos productivos y sin acceso al servicio de agua; la CEPAL y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) lo determinan como un problema de calidad y no de cantidad, lo cual deja en evidencia la desigualdad.

Según informes de la CEPAL, la garantía de la tenencia de la tierra en la región tiene relación con la

194 *Ibíd.* CEPAL, *Inseguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.

195 *Ibíd.*

196 *Ibíd.*

197 *Ibíd.* Informe sobre Derecho a la Alimentación. Naciones Unidas

198 Movimiento Nacional en Defensa de la Tierra de las Comunidades Indígenas, Campesinas y Urbanas (Movi-Tierras) y Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), *La Inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra en El Salvador y el Decreto 23, relativo a la propiedad o posesión regular de inmuebles*, San Salvador, El Salvador, octubre de 2010, p. 1

instalación de plantaciones para la producción de agro-combustibles. Ellas se han traducido en una fuerte presión para generar grandes propiedades, tendencia que se ve impulsada por el alto precio de los alimentos y las variaciones en el precio de los combustibles.

De acuerdo al IV Censo Agropecuario, llevado a cabo entre 2007-2008, las formas de tenencia en El Salvador adoptan las modalidades de tierra propia, tierra alquilada y otras formas de tenencia, como: a medias, por censo, usurpada y gratuita. La tierra propia se refiere a toda área en la que el productor es el propietario legal y posee título o documento probatorio que lo acredita como tal. Según los resultados del mismo, el 74% de las tierras son propias; el 21% de las superficies están siendo alquiladas y las tierras que son utilizadas de otras formas, las cuales conforman el 5% de la superficie del país, o que es lo mismo, las tierras en la que el productor entrega una parte de la cosecha o tierras usurpadas que comprende la no legalidad de la tierra cultivada y donde no existe seguridad jurídica de tenencia o donde los productores hacen uso del terreno sin pagar coste alguno.

*Cuadro 17.  
Superficie de las explotaciones por forma de tenencia, según departamento, periodo mayo 2006 – abril 2007*

Departamento	Total Superficie	Superficie por forma de tenencia		
	(Mz)	Propia	Alquilada	Otra forma
Ahuachapán	89.882,98	69.183,04	16.103,72	4.596,22
Santa Ana	142.153,79	14.847,97	22.560,61	4.745,22
Sonsonate	113.258,24	90.836,27	16.651,77	5.770,20
Chalatenango	80.460,92	59.074,77	17.826,05	3.560,09
La Libertad	131.060,75	101.345,08	23.377,35	6.338,31
San Salvador	67.283,16	52.683,55	11.550,04	3.049,57
Cuscatlán	35.433,64	24.518,70	9.175,76	1.739,17
La Paz	86.266,26	61.457,58	20.809,87	3.998,81
Cabañas	71.711,67	58.121,77	10.393,16	3.196,75
San Vicente	74.771,99	50.560,98	18.443,60	5.767,41
Usulután	122.173,20	80.563,80	34.707,71	6.901,68
San Miguel	115.644,30	78.831,40	31.155,67	5.657,22
Morazán	69.692,53	53.196,49	14.384,44	2.111,59
La Unión	27.790,93	90.623,10	30.840,82	6.327,01
<b>TOTAL</b>	<b>1.327.584,36</b>	<b>985.844,50</b>	<b>277.980,57</b>	<b>63.759,25</b>

Fuente: Dirección de Estadísticas y Censos, IV Censo Agropecuario 2007.

De acuerdo a los datos arrojados por el IV Censo Agropecuario, los departamentos que comprenden la mayor superficie apta para la agricultura y ganadería son Santa Ana y Sonsonate, que cuentan con áreas de 142,153 Mz. y 113,258 Mz., respectivamente, mismos departamentos que presentan la mayor extensión territorial bajo la forma de tenencia propia. Por otra parte, los departamentos que poseen menos superficie para el uso de actividades agropecuarias son San Salvador y Cuscatlán (Ver Cuadro 17).

Los departamentos que poseen tierras en alquiler o arrendamiento corresponden a la zona oriental del país Usulután, San Miguel y La Unión, exceptuando Cuscatlán y Cabañas, que presentan menos del 4% de las tierras en arrendamiento o tierras alquiladas. Los departamentos que poseen mayor cantidad de superficie en otras formas de tenencia son Usulután, La Libertad y La Unión, las cuales el 10% de las tierras están en condición de usurpación, por censo o a medias.

El proceso de reforma agraria que se llevó a cabo a finales de la década de los años ochentas, buscaba “la adopción de medidas que condujeran a una distribución equitativa de la riqueza nacional” esperando un sistema más justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, basada en la distribución equitativa de la misma; sin embargo, este proceso culminó con una gran deuda, con miles de campesinos y campesinas beneficiarias de esa reforma agraria, de las cuales tanto a título personal como cooperativo, aún no se les ha legalizado su propiedad<sup>199</sup>.

Estudios han reflejado que la distribución de la tierra en la década de los ochenta, bajo la aplicación de las reformas agrarias, registraron más de un millón de agricultores<sup>200</sup>, entre ellos: 207,752 agricultores beneficiarios del Decreto 154<sup>201</sup> y 69,240 productores beneficiarios del Decreto 207<sup>202</sup>; en el sector no reformado existían alrededor de 1.157,875 productores y aproximadamente 58,293 agricultores estaban alquilando tierras bajo tipos múltiples en esa época. Con el IV Censo Agropecuario se registraron 395,588 productores comerciales y pequeños productores, junto a ello se registran 540,980 viviendas con producción solo de patio. Vale destacar que dicho Censo no revela el número de productores propietarios de las tierras.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, se ha pronunciado reiteradas veces sobre la situación de los grupos vulnerables que no tienen acceso a recursos asociados a la tierra; se ha detectado que existen grandes extensiones de tierras de asociaciones cooperativas del sector reformado, que desde hace varias décadas se encuentran en estado ocioso o inactivas, esto se debe principalmente a la poca o nula capacidad de los pasados gobiernos para resolver la problemática de este sector. Organizaciones sociales manifiestan actualmente que cientos de familias que históricamente han trabajado la tierra desde hace más de 30 años y ha sido el único medio de subsistencia, hoy están siendo amenazados con ser desalojadas de manera arbitraria, debido que no cuentan con un título de propiedad expedido por el ISTA.

*Cuadro 18.  
Productores Agropecuarios según tipo de administración,  
mayo 2006 – abril 2007*

Tipo de administración	No. de productores
Individual	394.434
Cooperativa	265
Empresa o Corporación	636
Entidad de Gobierno	29
ONG	17
Otro	216
<b>TOTAL</b>	<b>395.588</b>

Fuente: Dirección de Estadísticas y Censos, IV Censo Agropecuario 2007-2008.

Actualmente, las tierras están distribuidas entre productores individuales, cooperativas, empresas o corporaciones, entidades del Gobierno y ONG’s, entre otras. La conformación del total de productores comerciales y pequeños productores se visibiliza principalmente en los que administran de manera individual la producción, la cual supera los 394 mil productores, equivalente a un 99.7%

<sup>199</sup> *Ibíd.*

<sup>200</sup> Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE, 2009), Tenencia de la Tierra y Democratización de la Propiedad en El Salvador. p. 18

<sup>201</sup> El Decreto 154 fue el complemento de la Ley Básica de la Reforma Agraria (Decreto 153) y permitió la distribución de 206,394 hectáreas de superficie en la década de los 80’s.

<sup>202</sup> El Decreto 207 se refiere a la Ley para la Afectación de Tierras Agrícolas relacionadas con la Aparcería y Arrendamiento, la cual dio lugar a la tercera fase de la Reforma Agraria.

del total de productores a nivel nacional (Ver Cuadro 18). En contraposición, el 0.3% equivalente a 1,154 productores, son especialmente empresas o corporaciones en su mayoría. Los resultados del IV Censo Agropecuario no arrojan información sobre la superficie de tierra de terreno que poseen los productores según el tipo de administración, y por tanto no se puede tener una dimensión más aproximada de cómo ésta se concentra para la producción.

*Cuadro 19:  
Porcentaje de población ocupada, según rama  
de actividad económica en el área rural (2002 – 2009)*

Rama	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Industria	12.8	13.6	11.8	11.1	11.7	12.9	12.8	10
Construcción	5.5	6.5	7.5	5.7	6.8	6.3	6.1	5.0
Comercio y Servicios	18.2	19.5	17.9	20.1	20.3	20.6	17.7	18.3
Otros	18.4	18	19	18.4	18.8	19.2	18.1	17.6
Agropecuario	45.1	42.4	43.8	44.7	42.4	40.9	45.2	49.1
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a EHPM, varios años, DIGESTYC.

Otro dato relevante en la estructura de tenencia de la tierra es la conformación del empleo en diferentes actividades económicas agropecuarias. La cantidad y calidad del empleo en el sector rural ha sido el “talón de Aquiles” de los gobiernos de El Salvador, ya que no se han garantizado las condiciones de estabilidad y respeto de los derechos laborales del trabajador y trabajadora del campo; esto aunado a las repercusiones de la recesión económica en las economías pequeñas y abiertas, como la salvadoreña que agravó la situación de pobreza de las familias de la zona rural.

Los impactos de la crisis financiera a nivel global también han afectado el empleo en la industria y la construcción durante los últimos tres años. Esto también ha estado determinado por la crisis del modelo de acumulación de capital, que además está asociado con bajos niveles de inversión, de ahorro y de producción.

El Cuadro 19 muestra que para 2008 el porcentaje de la población ocupada en las actividades agropecuarias aumentó del 45.2% al 49.1% en el 2009, el mismo también se reprodujo en las actividades de comercio y servicios, al pasar de un 17.7% a 18.3% en el mismo período.

Según el Censo Agropecuario, se registraron aproximadamente 1.247,704 puestos de trabajo para diferentes actividades agropecuarias, de los cuales 421,119 se dedicaban a labores en la siembra y cosecha de granos básicos; en siembra y corta de caña de azúcar se contabilizaron alrededor de 58,188 empleos; mientras que en el sector servicios, ha prevalecido en los últimos años el incremento de la inversión en turismo (hoteles y restaurantes), así como los servicios por telecomunicaciones. La vulneración al derecho a la tierra crece cada día más para miles de personas que habitan en territorios que por “legalidad” no les pertenece. Solo en 2009, en las zonas occidental y paracentral

del país, aproximadamente 200 familias fueron víctimas de estafa agravada<sup>203</sup>; estas familias han sido víctimas de fraudes realizados por empresas lotificadoras que sin seguir un procedimiento administrativo y legal, se las otorgaron a plazos con promesa de venta, pero una vez finalizado el pago del precio, los propietarios no han podido legalizar la propiedad comprada, ya que no se cumple con los requisitos legales que mandata el Estado para las lotificaciones<sup>204</sup>.

Cientos de familias que habitan en comunidades aledañas a las construcciones de presas o represas hidroeléctricas, complejos turísticos en las costas, construcción de carreteras, costados de la línea férrea, entre otras, son también víctimas de desalojo o desplazamiento obligatorio. Ante la carencia de acceso a una vivienda, tierra, agua y empleo, se agrava aun más la vulneración de los derechos humanos, individuales, económicos, sociales, culturales y ambientales que deterioran la calidad de vida de las familias salvadoreñas.

La Ley Especial para la Garantía de la Propiedad o Posesión Regular de Inmuebles, aprobada por la Asamblea Legislativa, mediante el Decreto Legislativo Número 23, afecta y atenta contra los derechos de la población en situación de vulnerabilidad en sus derechos, principalmente, el derecho a la tierra<sup>205</sup>. En el art. 5 de dicha Ley se establece como medida cautelar el desalojo de los "invasores", refiriéndose a todas aquellas personas que presenten indicios suficientes de la existencia de una posible usurpación o posesión de mala fe; el art. 6 alude al tiempo para emitir la resolución, la cual establece en el primer párrafo que "a más tardar en un plazo de 5 días hábiles después de concluida la audiencia, el juez deberá decretar la resolución correspondiente decretando en su caso el desalojo del inmueble invadido y previniendo a los invasores que ventilen sus derechos ante el juez competente"<sup>206</sup>. En caso de que las personas se resistan, hubiese negativa, o si se diese el caso de la reincidencia (art. 7) procederá la Policía Nacional Civil (PNC) a la captura o desalojo.

En cualquiera de los casos, las familias que habitan en terrenos que no han podido ser escriturados o legalizados, fundamentalmente por negligencia del Estado, son vulneradas en sus derechos, ya que se ven amenazadas constantemente no solo en abandonar sus viviendas, que en muchos casos fueron construidas desde hace más de 30 años, sino también son obligadas a desistir de su identidad y cultura, de sus únicas fuentes de trabajo y de alimentos. Como es establecido desde los movimientos sociales, el derecho al acceso a la tierra y a la seguridad jurídica en la tenencia, continúa siendo un derecho humano que está pendiente de realización, pese a que es el que garantiza el ejercicio de otros derechos humanos (FESPAD, 2010). El Estado salvadoreño tiene la obligación de proteger este derecho y también garantizar el ejercicio, el goce, la conservación y la defensa del mismo.

### e) Pueblos indígenas y el derecho a la tierra

Los pueblos originarios de El Salvador presididos principalmente por los Nahuat, Lencas, Cacaopera y Chortís, desde el periodo clásico y posclásico conservaban la tierra como propiedad comunitaria, siendo sus parcelas suficientes para alimentar a una familia; con el paso del tiempo estas civilizaciones sucumbieron a las invasiones españolas destruyendo la propiedad comunitaria y la apropiación de la tierra por parte de los peninsulares, lo cual constituyó la base de una estructura latifundista bajo el sistema de haciendas. Después de un férreo proceso de expropiación de las tierras comunales y ejidales, impulsado por las reformas liberales de mediados del siglo XIX, se instaló un proceso de concentración de la propiedad que dio paso a la conformación de una estructura desigual que hoy prevalece en El Salvador<sup>207</sup>.

203 Movi-Tierras, FESPAD, Op Cít.

204 *Ibid.*

205 Esta ley fue impulsada por los partidos políticos Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Partido Demócrata Cristiano (PDC) y el Partido de Conciliación Nacional (PCN) desde la administración gubernamental 2004-2009.

206 Decreto legislativo No. 23, del 20 de mayo de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 94 de la misma fecha.

207 Ver: <http://culturasdelatierra.blogspot.com/2010/08/pueblos-indigenas-de-el-salvador.html>

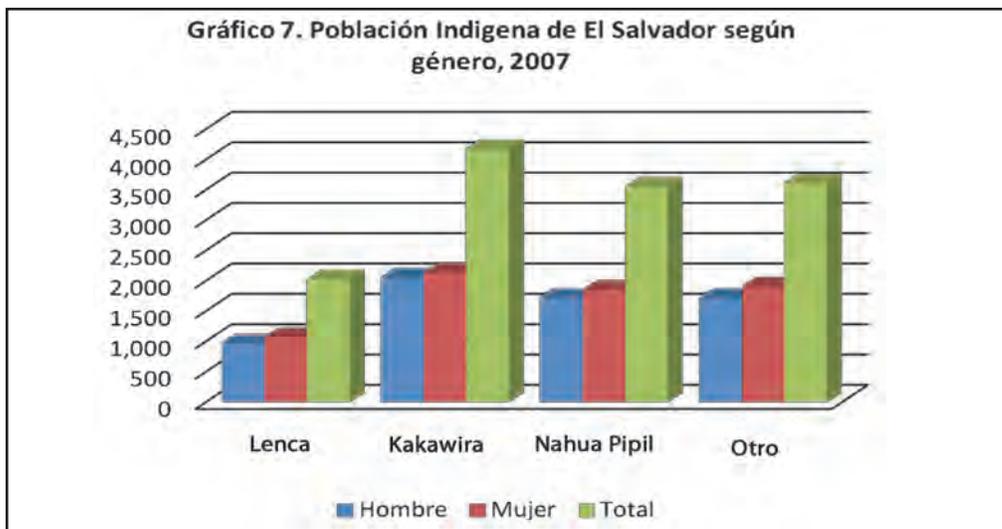
La sociedad salvadoreña tiene un carácter multiétnico, con diversidad cultural y lenguaje, pero el Estado aún no reconoce ni da cumplimiento a los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de los pueblos originarios e indígenas. Desde la cosmovisión de los pueblos indígenas, la tierra no es vista como la proveedora de recursos naturales para agotarlos, sino como la madre que da la vida y permite de manera justa obtener los recursos naturales para vivir plenamente y en armonía con la naturaleza misma.

Actualmente, el Estado salvadoreño protege constitucionalmente la libertad económica, pero no reconoce los derechos inalienables de la naturaleza, el cuidado de la biodiversidad, de la biosfera y del patrimonio natural. Para los pueblos indígenas la tierra no es una mercancía, y debe ser protegida por los mismos pueblos; no obstante, son los pueblos quienes están siendo amenazados con desalojarlos, ya que en las tierras donde habitan se pretende llevar a cabo megaproyectos, como el Corredor Biológico Mesoamericano (CBM) que es promovido por corporaciones transnacionales y financiado por los Estados.

El proyecto del CBM se oficializó en la Cumbre de Presidentes de Centroamérica en julio de 1997, llevada a cabo en la ciudad de Panamá<sup>208</sup>, para el cual se establece un marco de querrela sobre los recursos naturales, especialmente por el agua, carbono, conservación de la biodiversidad, entre otros. Desde la cosmovisión indígena, consideran que se ha excluido a esta población del derecho a la madre tierra por la expropiación y privatización, y por la visión individualista de los terratenientes actuales.

En el informe antes citado del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler, se enfatizó hondamente sobre la situación de los pueblos indígenas, resaltando la exclusión y discriminación con la que ellas y ellos son afectados en su derecho a una alimentación adecuada, así como el derecho a la tierra.

En El Salvador, se registraron en 1999, tres grupos étnicos, los cuales conforman aproximadamente unas 732 mil personas como pueblos indígenas<sup>209</sup>, equivalente a un 12% de la población a nivel nacional. Según el Censo de Población y Vivienda 2007, existen actualmente alrededor de 13, 210 indígenas a nivel nacional; de ellos, el 48% son hombres y 52% mujeres. Los grupos étnicos con mayor presencia en el país son Kakawira, seguidamente, Nahua-Pipil y Lenca.



208 Ver: <http://www.prodiversitas.bioetica.org/nota83.htm>

209 Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), en "Full country Report" [http://www.fao.org/gender/landrights/report/?country=SV#bib\\_country\\_id=67](http://www.fao.org/gender/landrights/report/?country=SV#bib_country_id=67)

Fuente: DIGESTYC, Base de datos de Censo de Población y Vivienda 2007

Sobre el estado del derecho a una alimentación adecuada, los pueblos indígenas consideran que existe un marco jurídico que regula el acceso a la alimentación pero éste no se cumple; la población no tiene la capacidad adquisitiva para tener acceso a una alimentación de calidad ni en la cantidad adecuada. Además, señalan la falta de reconocimiento constitucional del Derecho a la Alimentación y la carencia de políticas alimentarias reales<sup>210</sup>.

Los pueblos indígenas plantean que en El Salvador se reconoce el derecho individual y colectivo de la propiedad y la cantidad de tierra que una persona puede poseer, aunque este factor no es fiscalizado debidamente; enfatizan en la falta de mecanismos para que las tierras sean destinadas a satisfacer el derecho a la alimentación; aunado a ello, los alimentos hoy en día se producen con una lógica mercantilista y no se produce para satisfacer el consumo de las familias, sino para responder a una lógica de la ganancia o fines lucrativos de las empresas<sup>211</sup>.

Por otra parte, los pueblos y organizaciones miembros de la Mesa Permanente sobre Derechos de Pueblos Indígenas de la PDDH, reiteran que en El Salvador el Derecho a una Alimentación Adecuada no es efectivo, ya que a pesar que existen tratados, convenios internacionales y políticas nacionales, éstas no son aplicadas a favor de la población salvadoreña; establecen que para que este derecho sea efectivo es necesario adoptar una política integral que garantice la consulta de las diferentes comunidades, el respeto a la tierra y la cultura<sup>212</sup>. Además, manifiestan que es importante detener el consumo y uso de productos que pueden perjudicar la salud de la población salvadoreña.

Según el posicionamiento de la Mesa Permanente sobre Derechos de Pueblos Indígenas de la PDDH, el derecho a la tierra ha sido violentado históricamente en perjuicio de los pueblos originarios, ya que en la actualidad muchas personas están siendo expulsadas de las tierras que sus antepasados utilizaron para vivir, siendo la reforma agraria un claro ejemplo de esa violación. Por tal motivo, es necesario concientizar a las autoridades competentes para tomar medidas para proteger los pueblos indígenas.

La Secretaría de Inclusión Social (SIS), dependencia de la Presidencia de la República, creó la Dirección de los Pueblos Indígenas, la cual tiene como funciones: “fomentar la cultura, valores y la inclusión de los pueblos indígenas en la agenda nacional; generar políticas públicas en materia de pueblos indígenas y mecanismos de verificación que las cumplan”<sup>213</sup>. Esta dirección supone llevar a cabo los lineamientos de estrategia para el diseño, la planificación y ejecución de políticas públicas que tutelen los derechos de los pueblos originarios.

En octubre de 2010 se llevó a cabo el Primer Congreso Nacional de Indígenas dirigido desde un equipo técnico conformado por la Secretaría de Inclusión Social y de Cultura, las cuales declararon “los siete ejes temáticos” que presentan las demandas de los pueblos originarios. Entre las demandas destaca: la memoria histórica y resarcimiento; las prácticas, herencias ancestrales e identidad de los pueblos indígenas; un marco jurídico que protejan los derechos de los pueblos; participación; estado intercultural y políticas públicas pertinentes; los derechos de la madre tierra; y medios de comunicación social.

En el eje de prácticas y herencias ancestrales demandan “fomentar la agricultura natural, la seguridad y soberanía alimentaria”<sup>214</sup>. Vale destacar que en la actualidad no existe correspondencia entre el

210 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH, noviembre 2010), Taller de Consulta con Mesa Permanente sobre Derechos de Pueblos Indígenas de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, San Salvador, El Salvador.

211 *Ibid.*

212 *Ibid.* PDDH

213 Gobierno de El Salvador, Secretaría de Inclusión Social. Ver: <http://inclusion-social.gob.sv/pueblos-indigenas.html>

214 La Prensa Gráfica (LPG, 2010), Declaración del Primer Congreso Nacional Indígena. Secretaría de Inclusión Social y Cultura, Ayagualo, La Libertad, p. 9

sistema agroalimentario y la soberanía alimentaria, ya que las políticas económicas y agropecuarias continúan basándose en la obtención de beneficios económicos, sin importar las verdaderas necesidades de la población salvadoreña<sup>215</sup>; para ello, en voz de hermanos indígenas: consideran que es necesaria que exista una verdadera regulación de parte del Estado sobre la producción, distribución y comercialización de los alimentos en El Salvador.

Las iniciativas de los grupos de indígenas junto con el gobierno, si bien son presididas desde una entidad gubernamental, no están contempladas dentro del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, ni tampoco se visibiliza en el Presupuesto General de la Nación. Uno de los derechos exigibles es el derecho a las tierras comunales, pero la ejecución de megaproyectos de inversión, más la entrada en vigencia del decreto No. 23, contradice los intereses que exigen los pueblos originarios.

Diversos estudios determinan que para la comunidad indígena, la agricultura no es el medio para la supervivencia; sin embargo, los sistemas ancestrales de producción agrícola han demostrado que tienen mayor capacidad para auto abastecer de manera suficiente a toda la comunidad que las actuales formas de producir alimentos. Para ello, se hace necesario, desde la visión indígena, que exista acceso a la tierra de forma colectiva. El gobierno tiene como compromiso hacer valer los Derechos de los Pueblos Originarios, así como el reconocimiento constitucional de los mismos. De manera que, si se continúan aplicando modelos de reforma agraria que generen mayores beneficios a grandes productores o latifundistas, prevalecerá la brecha de desigualdad en cuanto acceso a la tierra y recursos naturales para producir los alimentos. Esto generaría una mayor exclusión económica y social de familias de la zona rural, y por consiguiente incremento de la inmigración del campo a la ciudad, hacia otros países, así como aumento de la situación de pobreza de las familias, menores oportunidades de empleo y desarrollo humano.

De no reconocerse la participación de la mujer como sujeta de derechos, principalmente en el acceso a la tierra, se continuará con la misma lógica patriarcal, que en la mayoría de casos es individualista. Esto se traduce en una vulneración al derecho a una alimentación adecuada y nutricional, generando con ello una situación agravante concerniente a los demás derechos para las mujeres y sus hijas e hijos, para los casos en donde existe una gran cantidad de familias sin constitución legal o mono parentales, donde las mujeres son las jefas de hogar.

La problemática de las comunidades que no cuentan con la "legalidad" de las tierras vulnera los derechos inalienables y reconocidos por la Constitución de la República. La exigencia de la protección y defensa del derecho al acceso y tenencia de la tierra, es ahora una situación crítica para miles de mujeres, hombres, jóvenes, niños, niñas y personas adultas mayores que habitan en tierras que por negligencia del Estado no se les ha garantizado la potestad legal de sus viviendas y tierras. Comunidades indígenas se encuentran en la misma situación, las cuales esperan, para algunos grupos, ser resueltas sus demandas desde una entidad gubernamental.

La distribución de las tierras están conformadas por el 99% de productores individuales, seguidamente de las empresas y corporaciones que apenas representan el 0.2% de las tierras; sin embargo, esta distribución no determina que la población que habita en las zonas rurales y que se dedica a labores agrícolas tenga acceso a la tierra, pues la mayoría de trabajadores agrícolas laboran en terrenos pertenecientes a otros productores<sup>216</sup>.

215 Taller de Consulta con Mesa Permanente sobre Derechos de Pueblos Indígenas de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, 11 de noviembre de 2010, San Salvador, El Salvador.

216 Según la EHPM en 2009, más de 281 mil personas que trabajan en el sector agropecuario, que representan más del 50% de la población ocupada, son asalariados temporales o permanentes, o son familiares no remunerados.

La tendencia que perfila el régimen de tenencia de la tierra es a la concentración en manos de grandes empresas nacionales y transnacionales, muestra de ello son los mega proyectos de inversión que se están llevando a cabo en diferentes zonas del país, todos relacionados con las políticas económicas que se continúan aplicando bajo el actual gobierno.

La generación de empleos en el sector agropecuario no es condición suficiente para garantizar el cumplimiento de los derechos laborales de las y los trabajadores; el acceso y tenencia de la tierra es indispensable para que mujeres y hombres puedan desarrollar actividades agrícolas y lleven a cabo prácticas de auto abastecimiento de alimentos, y por tanto su soberanía alimentaria. Esto implica tener acceso a recursos naturales como el agua y a las semillas, no obstante, la generación de empleo en el campo es cada vez más limitada para la población debido a no tener acceso a la tierra.

El gobierno ha llevado a cabo programas de entrega de escrituras a campesinas y campesinos en diversos sectores, pero es importante reconocer que existe un segmento de la población que habita en tierras donde, según La Ley Especial para la Garantía de la Propiedad o Posesión Regular de Inmuebles, no les pertenece “legalmente” por lo que se violenta aún más los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Si la problemática se aborda mediante el Decreto No. 23; es decir, desalojando a las familias de sus viviendas, entonces se creará mayor exclusión y conflicto social, dejando como consecuencias, el empeoramiento de las condiciones de vida, especialmente de la población más vulnerada, que son las niñas, los niños y personas adultas mayores.

Los pueblos indígenas determinan que la tierra no es una mercancía, sino la madre que da la vida y recursos naturales para vivir plenamente y en armonía. Desde el punto de vista indígena, consideran que se ha excluido a esta población del derecho a la madre tierra por la expropiación y privatización, y por la visión individualista de los terratenientes actuales. Además, el actual sistema agroalimentario se contrapone a la soberanía alimentaria, ya que las políticas económicas y agropecuarias continúan basándose en la lógica capitalista donde prevalece obtención de beneficios económicos sin importar las verdaderas necesidades de la población.

#### **f) Los transgénicos y derecho a la alimentación**

Esta Procuraduría destacó en su primer Informe sobre el estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador, el compromiso político de los países en relación a los Organismos Genéticamente Modificados (OGM), en la lógica prevaleciente que enriquece a quienes ya gozan de riqueza y empobrece a quienes han sido sometidos a la pobreza; el anterior Relator Especial de la ONU sobre el Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler, en su documento antes citado, advirtió a los países sobre la necesidad de prontas soluciones políticas al problema del hambre, en vez de complejas soluciones técnicas.

En el mismo informe se establece que es urgente combatir el hambre pero no con semillas genéticamente modificadas, sino con el acceso a comprar y producir alimentos. También se enfatizó que “cualquier práctica referida a la biotecnología no sería fructífera si no se atendía los problemas existentes como la infraestructura, mercados, transferencia tecnológica para la superación de las condiciones de pobreza y marginación a través del crecimiento productivo efectivo en materia agrícola”.

En los últimos tres años, El Salvador ha tenido fuertes impactos en materia de alimentos transgénicos. En abril de 2008, la Asamblea Legislativa derogó el Art. 30 de la Ley de Semillas<sup>217</sup>;

217 La derogación del Art. 30 de la Ley de Semillas fue aprobada con los votos de los partidos ARENA, PCN y PDC. Decreto legislativo No. 616 de fecha 30 de abril de 2008, publicado en el Diario Oficial No. 95, Tomo No.379 de fecha 30 de mayo de 2008.

según el argumento de diputados y diputadas “las semillas genéticamente modificadas aseguran una mejor producción, ya que tienen mayor resistencia a las plagas, sequías, hace uso de la labranza mínima, menos uso de pesticidas y aseguran mayor tamaño y calidad en los alimentos”; y que “de acuerdo a informes emitidos por Organismos Internacionales, entre ellos la FAO, existe la posibilidad de que a corto plazo pudiese darse una crisis mundial en la producción de alimentos debido a los altos costos de los insumos, lo que hace necesario tomar todas aquellas medidas preventivas que coadyuven a minimizar la crisis que presumiblemente podría darse, siendo una de ellas la producción de semillas genéticamente modificadas, para lo cual se tendría que eliminar la disposición que prohíbe la producción de éstas”<sup>218</sup>.

Además de la derogación del Art. 30 de la Ley de Semillas, el 1 de julio de 2008, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) aprobó un reglamento sobre Manejo Seguro de los Organismos Genéticamente Modificados, sin contar con una política y una Ley de Bioseguridad, como lo determina el marco regulatorio internacional a través del Protocolo de Cartagena. Esto bajo el argumento que facilitaría y agilizaría la entrada de los transgénicos al país. El segundo artículo del protocolo de Cartagena se refiere a que las “partes firmante y ratificantes” velarán por que el desarrollo, la manipulación, el transporte, la utilización, la transferencia y liberación de cualesquiera organismos transgénicos se realice de forma que eviten los riesgos para la diversidad biológica y los riesgos para la salud humana.

El argumento sigue siendo el mismo, se mencionan las supuestas ventajas que tienen los OGM, específicamente las relacionadas con la resistencia a las plagas, el mayor rendimiento y la mejor calidad de los productos, y que podrían servir para cubrir la demanda de una población creciente en el planeta y enfrentar los graves problemas de la alimentación mundial. Sin la derogatoria, se tenía como garante para una agricultura y un medio ambiente no contaminado por semillas transgénicas (CDC, 2009).

Integrantes de la Red Ciudadana frente a los Transgénicos han incidido también en la negativa de que en el país se promueva el cultivo y consumo de transgénicos como una solución a la crisis alimentaria; consideran que a nivel mundial, existe una fuerte polémica sobre la siembra y comercialización de transgénicos y sus derivados, en especial por los impactos que producen a la biodiversidad, la salud, cultura y economía campesina<sup>219</sup>.

La Defensoría del Consumidor expresa que la problemática de los OGM es un tema que no ha sido bien recogido en la Ley de Protección al Consumidor, porque dicha Ley establece como criterio general, que la Defensoría vigile que se etiqueten los productos modificados genéticamente, lo cual técnicamente expresa una contradicción en sí mismo, porque no es lo mismo hablar de un producto que en su proceso de fabricación tiene algunos ingredientes transgénicos a decir que un producto es modificado genéticamente<sup>220</sup>.

En estudios realizados por Organizaciones no Gubernamentales, se ha determinado que productos empaquetados elaborados con harinas no cuentan con etiquetas que informen a las personas consumidoras que son genéticamente modificados<sup>221</sup>; otros alimentos como la ayuda alimentaria proveniente del Programa mundial de Alimentos, distribuida por la anterior Secretaría de la

218 Decreto legislativo No. 616 de fecha 30 de abril de 2008, publicado en el Diario Oficial No. 95, Tomo No.379 de fecha 30 de mayo de 2008.  
219 Centro para la Defensa del Consumidor (CDC, julio 2009). Ver: <http://www.cdc.org.sv/noticias/red-pide-aplazamiento-del-cultivo-de-transgenicos>

220 Entrevista en audio al Presidente de la Defensoría del Consumidor (DC-GOES, 2010), Armando Flores, realizada por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, noviembre 2010, San Salvador, El Salvador.

221 Centro para la Defensa del Consumidor (CDC, mayo 2008). Ver: <http://www.cdc.org.sv/noticias/feria-promueve-semilla-nativa-y-rechaza-transgenicos>

Nacional Familia, consistente en: semilla de maíz amarillo, harina de maíz y la harina de maíz con soya,<sup>222</sup> fueron considerados como OGM.

El art. 28 de la Ley de Protección al Consumidor obliga al Estado a distinguir los alimentos que sufren modificaciones genéticas cuando son comercializados; tal artículo establece en el párrafo cuarto que “cuando se tratare de organismos genéticamente modificados destinados al uso directo como alimento humano o animal, deberá especificarse en su empaque tal circunstancia”; moción que aún no ha sido cumplida por el gobierno<sup>223</sup>.

La Defensoría del Consumidor supone llevar a cabo desde la Política Nacional de Protección al Consumidor un sistema de alerta de bienes y servicios que impliquen riesgos para la salud y la seguridad de los consumidores, lo cual ayudaría a prevenir situaciones de riesgo a la salud y la seguridad en el futuro<sup>224</sup>. Podría entenderse entonces que la entidad gubernamental reconoce que la importación de alimentos que pueden verse contaminados y/o irradiados atenta en contra la seguridad alimentaria y amenaza el derecho a la alimentación. Una de las tareas fundamentales para controlar la importación de alimentos genéticamente modificados es a través del control permanente de la calidad de estos alimentos; la vigilancia de la calidad físico-química y microbiológica de alimentos priorizados también se combina con una vigilancia del etiquetado y una vigilancia del contenido neto.

Con la Política Nacional de Protección al Consumidor se pretende crear una comisión específica en el tema alimentario, la cual elaboraría propuestas concretas que impulsen una mejor legislación y una mejor regulación frente a la problemática de los alimentos modificados genéticamente. La actual Defensoría del Consumidor reconoce que hay algunos alimentos que tienen trazas transgénicas pero que el problema radica en que no existe en el país una reglamentación suficiente que establezca cuáles son las reglas que se van a aplicar en este tipo de situaciones. También, reconoce que existen vacíos en la actual Ley de Protección al Consumidor y un problema de coordinación adecuada entre entidades estatales concretas: Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura, Defensoría del Consumidor, Ministerio de Salud y quizá el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

En la actualidad, los países industrializados utilizan técnicas de la llamada “nueva Bio Revolución”, la cual refiere a una lógica propia de expansión y dominación total de las áreas más ricas para la producción de materias primas vegetales y animales, la concentración del negocio y el alcance a toda la cadena agroindustrial; estas nuevas formas de agroindustria se presentan como una amenaza más que beneficio, no sólo para los agricultores y campesinos de todo el mundo, sino para los propios consumidores que pierden cada vez más su decisión sobre qué alimentos desean consumir, y en qué formas (Pengue, Walter, REDES).

Las demandas de las personas consumidoras y organizaciones sociales al gobierno salvadoreño siguen siendo intensas en materia de restricción o prohibición de producción y/o comercialización de alimentos transgénicos. Estos alimentos amenazan aproximadamente a 75 mil productores de semillas nativas a nivel nacional, que utilizan tecnología campesina y asistencia técnica adecuada; la producción supera los 60 quintales por manzana solo con semillas nativas de maíz y frijol (CDC, 2009).

---

222 *Ibíd.* CDC

223 *Co-Latino* (agosto, 2008). Ver: <http://www.diariocolatino.com/es/20080814/nacionales/57827/>

224 Entrevista al Presidente de la Defensoría del Consumidor (DC-GOES, 2010).

Los campesinos conforman hasta el 80% de los productores rurales de Centro y Suramérica y producen el 51% de la cosecha de granos más importante de la región; por ejemplo, el maíz se produce al menos en siete países (Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, México y Paraguay) los cuales son los principales responsables por la seguridad alimentaria de los mismos<sup>225</sup>.

Según cifras publicadas por el CDC adscritas en la carta presentada a la Presidencia de la República, los costes de producción por manzana de maíz híbrido son de US \$ 522.77 y de maíz nativo de US \$300.0, lo cual implica una fuerte competencia de semilla nativa con la agroindustrial, que sin duda conlleva mejores beneficios a la economía local sin dependencia de los agro servicios<sup>226</sup>.

La lógica de la “Revolución Biotecnológica” responde a un proceso de dominio, desarrollado en muchos casos por las mismas corporaciones agroquímicas y de semillas, que pretenden posicionarse con mayor potencialidad, y aprovechar los beneficios derivados de la explotación agropecuaria de países sudamericanos y centroamericanos. El actual modelo no se circunscribe al dominio de los insumos y de la base productiva más importante, la semilla, sino que se prolonga, ahora más intensamente, a la cadena de comercialización, la cadena de valor, la agroindustria, el producto final y hasta las formas finales del consumo (Pengue, Walter).

La promoción y difusión de semillas transgénicas, según estudios, provienen de impulsores u organizaciones colegiadas de empresas que defienden y representan los intereses de grandes productores de semillas en cada uno de los países. Se considera que estas organizaciones tienen “un fuerte poder de lobby e influencias muy grandes de las corporaciones transnacionales que actúan directamente sobre las decisiones de los organismos encargados del control y certificación estatal de las semillas comerciales, los distintos Institutos Nacionales de Semillas” (CDC, 2009).

En cuanto a las semillas híbridas, el programa gubernamental “Semilla Mejorada” ha generado incertidumbre en los pequeños productores, ya que el cultivo de este tipo de semilla podría ser perjudicial para los suelos y la salud de las familias. Por ejemplo, según información periodística, en julio 2010, dos niños fallecieron producto de una intoxicación por consumo de semilla mejorada de maíz<sup>227</sup>, que si bien estaban destinadas para la siembras, al ver la necesidad alimentarse esta se antepuso a las condiciones de dicho producto y tuvo como resultado la muerte y daño a una familia completa. Esto deja en evidencia que la atención inmediata para la garantía de la seguridad alimentaria, en la zona rural principalmente, no corresponde en la entrega de semilla mejorada o híbrida.

Las principales demandas de los pequeños agricultores – a nivel mundial - son la implementación de Políticas Agropecuarias consistentes y adecuadas a sus necesidades. La introducción de las plantas transgénicas en la agricultura, es una cuestión falsa, porque las plantas transgénicas desarrolladas hasta la actualidad no atienden ni apuntan a la pequeña propiedad familiar (Nodari, Rubens, Brasil)<sup>228</sup>.

Algunos científicos de la *Unión de Científicos de Estados Unidos* han comprobado que la producción agrícola no aumenta su rendimiento con la utilización de transgénicos sino con el uso de manejos de tipo convencional (CDC, 2009). Otras investigaciones demostraron que las semillas transgénicas no están diseñadas para aumentar la productividad porque en el tiempo la producción de cultivos con transgénicos (soya, maíz, algodón y canola) es cada vez menor<sup>229</sup>.

225 Pengue, Walter Alberto. La transnacionalización de la agricultura y la alimentación en América Latina, Informe Regional. Ver: [http://www.grain.org/briefings\\_files/transnacio.pdf](http://www.grain.org/briefings_files/transnacio.pdf)

226 Carta presentada al Sr. Elías Antonio Saca ex Presidente de la República de El Salvador, mayo 2008.

227 La prensa gráfica (LPG, julio 2010), ver: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/130849-fallecen-dos-menores-por-consumo-de-semilla-mejorada-en-soyapango.html>

228 Cita tomada del estudio de Pengue, Walter Alberto.

229 CDC, Op Cít, julio 2009

Para el caso del rubro Maíz, se ha detectado que “Roundup Ready” también conocido como Mon 810, fue prohibido por Alemania en el 2009 por contaminar genéticamente otros cultivos destinados a la alimentación de las personas; las afectaciones se determinaron por efectos tóxicos en especies de insectos.

El Centro para la Defensa del Consumidor (CDC) determinó que la empresa transnacional MONSANTO, con consentimiento del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), experimentaran con maíz transgénico: Maíz Yieldgard - Roundup, Maíz Roundup Ready y Herculex, en sus instalaciones ubicadas en Santa Cruz Porrillo, San Andrés e Izalco. El maíz MON 810 prohibido en la Unión Europea (con bases científicas) se considera que se encuentran en uno de estos tipos de maíz antes mencionados (CDC, 2008).

En el continente americano, los países que utilizan la biotecnología en 50,000 hectáreas o más de cultivos genéticamente modificados, Canadá con 7.0 millones de ha de canola, maíz y soya; Brasil, con 15.0 millones de ha soya y algodón; Estados Unidos con 54.6 millones de ha en soya, maíz, algodón, canola, calabaza, papaya, alfalfa; Paraguay con 2.6 millones de ha de soya; México con 0.1 millones de ha de algodón y soya, Argentina con 19.1 millones de ha de soya, maíz y algodón; Honduras con menos de 0.05 millones de ha de maíz; Uruguay con 0.5 millones de ha de soya y maíz; Colombia, con menos de 0.05 millones de ha de algodón; Chile con menos de 0.05 millones de ha de canola, maíz y soya<sup>230</sup>

Según proyecciones de comercio mundial de alimentos para el rubro maíz, muestran que Centroamérica y el Caribe en los años 2006-2007 importaron 4.9 millones de toneladas, mientras que Estados Unidos exportó 54.0 millones de toneladas; para el periodo 2017-2018, se proyecta 6.4 millones de importaciones para Centroamérica y el Caribe contra 62.9 millones de toneladas de maíz provenientes de los EEUU<sup>231</sup>.

Empresas transnacionales como Bayer CropScience, desde la división de Bayer AG innovará 18 nuevos productos que resisten al control de plagas y que suponen proteger los cultivos de alimentos y granos básicos. Para el 2016, Bayer pretende sacar al mercado semillas mejoradas de algodón, canola y caña de azúcar. La compañía ya cuenta con el Centro de Tecnología Canaveira de Brasil para desarrollar nuevas variedades con un mayor contenido de azúcar para la producción de etanol. Las ventas de Bayer CropScience alcanzaron un récord sin precedentes de 6,500 millones de euros (\$8,964.5 millones de dólares) en 2009, y prácticamente el margen ha mejorado de manera continua, según explicó Berschauer<sup>232</sup>.

Se considera que los cultivos transgénicos polinizan cultivos tradicionales luego los contaminan y crean semillas híbridas transgénicas<sup>233</sup>, lo cual llevará a la transformación de la semilla nativa a transgénica; es decir, a una pérdida de la biodiversidad y por tanto la opción de consumir alimentos transgénicos será cada vez mayor, la contaminación genética es irreversible e imposible de controlar y la pérdida de biodiversidad. Vale señalar que, diversidad genética y biodiversidad no significan lo mismo. La diversidad genética es un componente de la biodiversidad referido a la variabilidad de arreglos genéticos dentro de una especie; es un término más amplio referido a la diversidad genética, de especies, de ecosistemas y cultural (Niebla, Soriano: 2007), por lo que hablar de pérdida de la biodiversidad implica la pérdida de especies, ecosistemas y culturas.

230 Villalobos, Víctor Manuel, Presentación sobre Seguridad Alimentaria: apuesta por los grandes agricultores. Producción de maíz de alta tecnología. No. 5, Santiago, Chile, septiembre, 2008.

231 *Ibid.* Villalobos, Víctor M..

232 El Diario de Hoy (EDH, octubre 2010). Ver: [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idcat=6374&idart=5190230](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idcat=6374&idart=5190230)

233 Haynes, Lorna (noviembre, 2004), Transgénicos, Soberanía y Derechos Humanos [http://www.ecoport.net/Temas\\_Especiales/Derechos\\_Humanos/Transgenicos\\_Soberania\\_y\\_Derechos\\_Humanos](http://www.ecoport.net/Temas_Especiales/Derechos_Humanos/Transgenicos_Soberania_y_Derechos_Humanos)

Mientras tanto la actual Política Agrícola Centroamericana 2008-2017, presentada por los Ministerios de Agricultura de la región, establece que es “necesaria la coordinación y la integración estratégica entre el sector público y el privado, con el fin de dinamizar los actores de las cadenas agro productivas y comerciales y el mercado de los servicios para la agricultura”<sup>234</sup>; una de las restricciones que se consideran para ampliar y mejorar tales cadenas, es “la insuficiencia de capacidades para auto gestionar agro negocios tecnológicamente innovadores dirigido hacia nichos de mercados específicos, tanto regionales como con proyección extra regional”. Si bien no lo dice explícitamente, los proyectos de producción de cultivos genéticamente modificados, no cabe duda que será una de las prioridades para invertir en diversas zonas de Centroamérica.

La participación de las empresas privadas en la producción de alimentos, la agricultura y el abastecimiento de agua puede mejorar la eficiencia, no obstante, Jean Ziegler establece que esa concentración de poder monopolístico supone también un peligro que no beneficiará ni a los pequeños productores ni a los consumidores. El diseño de semillas modificadas genéticamente se ha basado en gran medida en crear una integración vertical entre las semillas, los plaguicidas y la producción para aumentar los beneficios empresariales<sup>235</sup>.

### g) Patentes y derecho a la alimentación

El capítulo XV del CAFTA-DR sobre Derechos de Propiedad Intelectual, establece un amplio marco de protección en materia de propiedad intelectual, que supera los alcances del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). Parte de las ampliaciones que incorpora el capítulo XV al marco del ADPIC, incluye la ratificación o acceso de las Partes a trece acuerdos adicionales en materia de propiedad intelectual, entre los que destacan el Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos a los fines del Procedimiento en materia de Patentes (1980)<sup>236</sup> y el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (1991) (Convenio UPOV 1991)<sup>237</sup>

En términos más amplios, las patentes son consideradas como dañinas para los países, ya que protegen a un grupo reducido de empresas transnacionales en detrimento de los intereses de pequeños productores y las personas consumidoras. Las patentes se traducen en la privatización de los recursos genéticos y del conocimiento proveniente de la cultura ancestral<sup>238</sup>; las transnacionales acrecientan el control sobre el material genético de las semillas y plantas nativas en el mundo, logrando hacer modificaciones genéticas y creando “nuevas invenciones”<sup>239</sup>, eso va más allá de las culturas alimentarias y formas de vida, así como del derecho a la identidad, del medio ambiente y a la soberanía alimentaria.

El proyecto de invenciones para las empresas transnacionales es la producción de un tipo de semilla estéril, la cual impide el almacenamiento y la utilización para próximas siembras; esto significa que los pequeños productores se ven afectados negativamente, ya que se ven o se verían obligados a comprar las semillas e insumos a precios más elevados; también la fertilización de los suelos se verá afectada por el uso de componentes químicos tanto de los insumos como de las semillas. El control de la producción y comercialización creará mayor dependencia de semillas en las regiones, generando incrementos sustanciales en la tasa de ganancia de las empresas transnacionales, mientras los pequeños productores serán desplazados transformándose gradualmente en consumidores.

234 Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG, 2008). Política Agrícola Centroamericana 2008-2017. San José Costa Rica. Pág. 44.

235 Ziegler, Jean (enero, 2008), Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, apartado No. 44, Asamblea de las Naciones Unidas, A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008.

236 Capítulo XV, Art. 15.1, núm. 3.b. CAFTA.

237 *Ibid*, núm. 5.a.

238 Red Ciudadana Frente a los Transgénicos de El Salvador. Presentación sobre “Patentes apropiándose de nuestras vidas”, auspiciado por Fundación Heinrich Boll.

239 *Ibid*.

Los derechos de propiedad intelectual reconocidos en el CAFTA-DR prohíben a todo productor utilizar la semilla para su intercambio o venta, siempre y cuando éste no sea el dueño de la patente; actualmente El Salvador reconoce los derechos de propiedad intelectual y el Estado mantiene una postura reservada ante las acciones de apropiación de diversas especies vegetales y/o animales por las empresas transnacionales.

La apropiación de recursos genéticos no es un hecho novedoso en las regiones, ya que se registran desde hace más de diez años, más de mil patentes de vegetales, animales y plantas de alimentación como trigo, maíz, arroz y soya pertenecientes a empresas transnacionales como Bayer CropScience y Syngenta. La capacidad de decisión sobre qué y cómo se producen los alimentos se encuentra cada vez más en manos de las corporaciones de la distribución de alimentos<sup>240</sup>.

El Derecho a una Alimentación adecuada como derecho humano fundamental, requiere de políticas agrícolas integrales y correspondientes con la sostenibilidad y autoabastecimiento de alimentos en el país; pero aun se carece de medidas que permitan la disponibilidad, calidad y acceso a los alimentos sin sustancias nocivas y aceptables de la propia cultura.

La globalización neoliberal y la integración económica aumentan la interdependencia entre los países, ya que ningún país es autosuficiente en recursos genéticos de los cultivos<sup>241</sup>, pero tal situación, no significa que las decisiones y el control sobre el derecho a la alimentación lo deben de poseer empresas transnacionales, sino debe llevarse a cabo a través de las iniciativas de cooperación internacional, respetando la soberanía de los países.

Es necesario crear una estrategia que proteja y conserve la diversidad genética vegetal de los pueblos, específicamente la de los campesinos, la cual sus sistemas agrícolas poseen un alto grado de autosuficiencia con predominio de los valores de uso sobre los valores de cambio; la familia como unidad de producción, consumo y reproducción<sup>242</sup>.

El Director General de la FAO Jacques Diouf demandó el fortalecimiento del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial durante una reunión extraordinaria de la Conferencia de la FAO; señaló que un comité más fuerte impulsaría la seguridad alimentaria mundial mediante la prevención de crisis alimentarias y con ayuda para la elaboración de políticas nacionales, regionales e internacionales. También podría analizar riesgos futuros y facilitar el debate sobre los principios que rigen el sistema agrícola internacional. El Director General de la FAO hizo hincapié en que el Comité, en calidad de foro de las Naciones Unidas, deberá ser un sistema congruente en el gobierno de la seguridad alimentaria mundial (FAO, El hambre y la Crisis 2008-2009, p. 14).

Se ha determinado que desde la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el acuerdo global de la Ronda Uruguay<sup>243</sup>, se adoptó un conjunto de acuerdos con muchos elementos subsidiarios a negociar. Estos elementos afectan a muchas áreas que van desde la calidad de alimentos hasta clasificación de aditivos, etiquetado, reglas de origen y patentes; las cuales han estado administradas hasta ahora por políticas nacionales (Soriano, Juan José: 2007). Se considera que los aspectos de los derechos de propiedad intelectual con el comercio mundial promoverán la privatización de los recursos naturales; el control de mercado y precios de las semillas y variedades patentadas; pérdida de biodiversidad; y si la empresa solicita la patente en el país donde extrajo

240 Soriano Niebla, Juan José (marzo, 2007), Recursos Genéticos, Biodiversidad y Derecho a la Alimentación, Campaña "Derecho a la Alimentación Urgente", Prosalus, Cáritas, Veterinarios Sin Fronteras e Ingeniería Sin Fronteras. P. 38

241 Esquinas-Alcázar, José (marzo, 2007), Proteger la Diversidad Genética de los Cultivos para la seguridad alimentaria; Desafíos políticos, éticos y técnicos, Campaña "Derecho a la Alimentación Urgente", Prosalus, Cáritas, Veterinarios Sin Fronteras e Ingeniería Sin Fronteras.

242 *Ibíd.* Soriano Niebla, p. 42

243 Los Estados Unidos, Europa y Japón han sido los principales promotores de que se incluyera el tema de derechos de propiedad intelectual en las negociaciones de la ronda de Uruguay, que luego daría paso a la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

los recursos naturales y conocimientos tiene derecho de prohibir a las comunidades, agricultores e indígenas utilizar y vender sus productos<sup>244</sup>.

El actual contenido del ADPIC establece la implementación y fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual sobre especies de plantas, la cual los antepone sobre los derechos de los productores agrícolas. El gobierno de El Salvador tiene la responsabilidad de crear marcos jurídicos que protejan y garanticen los derechos de los indígenas, de los pequeños productores agrícolas y aseguren su soberanía alimentaria (Niebla, Soriano: 2007).

Los ADPIC (o TRIPS en inglés) facilitan patentar transgénicos, lo cual podría causar daños al medio ambiente; los productos de la ingeniería genética casi siempre están patentados. La otra cara de la biopiratería es el bio-imperialismo, entendido como la extensión de los mercados (por ejemplo de transgénicos) a los países del Sur; la extensión de los transgénicos y de las patentes aumenta el poder de las empresas transnacionales sobre los cultivos y la agricultura. Otorgar derechos de Propiedad Intelectual significaría una transformación de los conocimientos tradicionales y de las comunidades mismas<sup>245</sup>.

El sistema de patentes, tal como ha sido promulgado por el acuerdo ADPIC, permite la biopiratería, priva a las comunidades de sus derechos de propiedad sobre sus recursos, descuida el requisito de la distribución de beneficios y socava medidas para la preservación y el mantenimiento de la herencia de las comunidades agrícolas e indígenas<sup>246</sup>.

La producción de semillas nativas va más allá de la lógica de acrecentar los niveles de ganancia o intereses económicos; tiene como fin último la protección de la salud humana, el medio ambiente y los recursos naturales, así también tiene la capacidad de soportar sequías y se abonan con material orgánico<sup>247</sup>.

Los cultivos nativos han ido contaminándose con cultivos transgénicos aledaños, y los agricultores y campesinos han tenido que asumir los costes por las demandas interpuestas, uno de estos casos fue el del canadiense Percy Schmeiser quien ha perdido parte de su patrimonio de más de cincuenta años a causa de las patentes y la contaminación genética de sus cultivos<sup>248</sup>. Actualmente en El Salvador no se cuenta con un programa gubernamental que promueva, proteja y desarrolle la producción de semillas nativas.

En definitiva, amparados en acuerdos y normas comerciales, las corporaciones transnacionales pretenden adquirir el derecho a patentar productos, procesos, material orgánico y genético, como por ejemplo: medicinas, semillas, plantas, animales y genes, con el fin de beneficiarse económicamente.

En conclusión, ante los crecientes niveles de producción y comercialización de alimentos transgénicos, los daños que ocasionarían a la humanidad serán cada vez mayores, especialmente los concernientes a: rendimientos cada vez menores de los cultivos; mayor empleo de productos químicos en las tierras; aumento del uso de plaguicidas y pesticidas con precios que los agricultores no pueden comprar; contaminación de otras especies de animales, vegetales y mantos acuíferos; desmejora de la calidad de los alimentos; no contribuyen a disminuir los niveles de desnutrición y

244 Red Ciudadana Frente a los Transgénicos, Op cit.

245 Red Frente a los Transgénicos El Salvador. TRIPS y sus impactos en El Salvador. [www.redfrentetransgenicos.net/material/.../presentaciontrips.ppt](http://www.redfrentetransgenicos.net/material/.../presentaciontrips.ppt)

246 Ibíd. Soriano Niebla, Juan José, p 53-54

247 La Prensa Grafica (LPG, 2008), ver: <http://archive.laprensa.com.sv/20080315/elheraldo/1011541.asp>

248 Red Frente a los Transgénicos El Salvador, Op cit.

hambre; aumenta la brecha entre ricos y pobres; el beneficio recae en las empresas transnacionales, ya que son las que se apropian de la patente de las semillas; deterioro cada vez mayor del medio ambiente y los recursos naturales; entre otros<sup>249</sup>.

El Salvador tiene muchos retos y desafíos en cuanto a la aplicación de medidas que prohíban los alimentos genéticamente modificados y garantizar una seguridad alimentaria, especialmente a las familias de la zona rural. Las decisiones políticas sin duda ponen en juego los intereses económicos de quienes tienen el control oligopolico de la producción y comercialización de semillas transgénicas, respecto a los intereses de la población que radican especialmente en sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Para proteger la salud y la seguridad de las personas consumidoras, organismos internacionales como la Academia Americana de Medicina Ambiental (AAEM por sus siglas en inglés) consideran urgente una moratoria a los alimentos genéticamente modificados y la implementación inmediata de pruebas independientes y de largo plazo sobre su seguridad (CDC, 2009).

El rol de la actual administración, desde la Defensoría del Consumidor, se percibe de manera pasiva ante la actual problemática de aumento de distribución y comercialización de productos genéticamente modificados. La justificación de la entidad gubernamental es que se trata de una problemática que debe ser atendida de manera interinstitucional con otras instancias del gobierno. Por otro lado, las propuestas de las organizaciones sociales y ONG que protegen los derechos de las personas consumidoras, se mantienen firmes y consistentes en cuanto a la exigencia de vetar la modificación del artículo 30 de la Ley de Semillas, así como la de crear una política de reactivación de la agricultura donde específicamente se proteja a los pequeños productores.

La Biotecnología es más que la producción de organismos genéticamente modificados y los productos que de ellos se generen. El debate más conflictivo se plantea a nivel internacional en relación a los organismos genéticamente modificados que forman parte de la llamada Biotecnología moderna y sus efectos potenciales sobre la salud humana, el medio ambiente y la biodiversidad<sup>250</sup>. El Estado debe poner en marcha leyes especiales sobre los alimentos transgénicos; aprobar la ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados que fue presentada por la Red Ciudadana frente a los Transgénicos, crear mecanismos para la gestión de riesgos por la implementación de transgénicos, así como la protección de la biodiversidad y la salud humana.

Como lo establece la Campaña “Derecho a la alimentación: Urgente”, en su estudio Biodiversidad y Derecho a la Alimentación, es urgente crear un sistema más justo de propiedad intelectual que debe de hacer reversible la actual uni-direccionalidad de los beneficios, desde los agricultores hasta los mejoradores, estableciendo fórmulas de compensación a los agricultores o a las comunidades locales por el material vegetal utilizado en la mejora.

También se precisa de la creación de una política agrícola que permita desarrollar y tecnificar a la pequeña producción, especialmente aquellas que se dedican al cultivo de granos básicos y producción ganadera para cubrir la demanda de alimentos provenientes de semilla nativa y no genéticamente modificada (alimentos transgénicos).

249 Ver: <http://www.cdc.org/sv/noticias/rotundo-rechazo-a-cultivos-transgenicos>

250 Ramos, Álvaro (2004), La Transferencia y utilización de Biotecnología agroalimentaria y los acuerdos internacionales de comercio e integración económica, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Santiago, Chile. p. 5.

## 3.3 Factores que influyen en el acceso a una alimentación adecuada

### a) La desigualdad de ingresos y el empobrecimiento

En el primer Informe sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador, se enfatizó en que la reducción de las condiciones de pobreza no será posible, mucho menos su erradicación, si no se avanza en la superación de los determinantes estructurales y sistémicos, los cuales son la desigualdad social y, particularmente, la inequidad de los ingresos resultado del esquema de concentración asociado al patrón de acumulación vigente en el país.

La erradicación de los problemas de empobrecimiento, exclusión y marginalización de crecientes sectores de la sociedad salvadoreña, requiere de la definición integral y coordinada de políticas económicas y sociales, definidas en cuatro áreas de intervención. La primera busca modificar la distribución funcional de la renta, a través de políticas dirigidas a modificar los precios relativos de los factores, principalmente de los salarios; la segunda debe orientarse a la redistribución progresiva de la propiedad de los activos, garantizando el acceso a la tierra; la tercera busca modificar la distribución de la renta y la riqueza a través de una política fiscal integral y progresiva; y la cuarta, busca incrementar las transferencias directas y provisiones públicas de bienes y servicios entre la población de menores ingresos.

Asumiendo el carácter sistémico del empobrecimiento, es claro que los programas gubernamentales destinados a aliviar la pobreza extrema y el hambre, basados en el modelo de transferencias monetarias condicionadas (TMC), son instrumentos compensatorios y asistencialistas que se orientan a familias en situación de vulneración y permiten únicamente mitigar los impactos directos e indirectos de situaciones de emergencia, como los asociados a una calamidad o la misma crisis global<sup>251</sup>.

Mientras se llevan a cabo programas de ingresos temporales, la estructura del ingreso por hogares (contenida en el Cuadro 20) muestra la agudización del patrón de desigualdad de ingresos; para el 2008, el 20% de los hogares con mayores ingresos concentraban el 46% del total de los ingresos; mientras que, la población más pobre disponía del 6% del total ingresos<sup>252</sup>. Si bien, se refleja una reducción en los niveles de concentración del ingreso respecto de 2002, no significa que la brecha de desigualdad del ingreso sea cada vez menor, pues la concentración de la riqueza continúa siendo del 20% de la población total. En el Informe del PNUD para El Salvador 2007-2008, se establece que las crecientes desigualdades de ingresos y oportunidades, en conjunto con otros factores sociales, culturales y psicológicos, son factores determinantes en la generación de altos niveles de violencia.

251 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (2008). Informe sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador. Primera edición, San Salvador, enero, 2008.

252 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2008), Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008, El empleo en uno de los pueblos más pequeños del mundo, San Salvador, El Salvador.

*Cuadro 20.*  
*Distribución del ingreso por hogares*

Año	Estructura de distribución del ingreso	
	20 % más pobre	20% más rico
1961	6.0	61.0
1969	4.0	51.0
1979	2.0	66.0
1992	4.1	47.7
2002	3.9	50.3
2008	6.0	46.0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL y DIGESTIC.

El informe de Inseguridad Alimentaria de la CEPAL y el PMA, plantea que a nivel regional, los hogares pertenecientes a las zonas rurales destinan más del 50% de sus ingresos al consumo de alimentos; estos son los que se ubican en los dos primeros quintiles de ingresos; tal proporción varía en la zona urbana, ya que estos destinan entre 30% y 55% de sus ingresos para el consumo de alimentos<sup>253</sup>.

Si el Estado garantizara el cumplimiento del Derecho a una Alimentación Adecuada, tendríamos mayores niveles de inversión y gasto social en programas de alimentación atendidos por las entidades responsables de garantizar la seguridad alimentaria en El Salvador. En los últimos ocho años, el gasto público social se ha incrementado nominalmente en un 50%, es decir, de US \$ 1,041 millones en 2002<sup>254</sup> a US \$ 1,562 millones en 2009; sin embargo, al tomar como referencia el gasto per cápita como porcentaje del gasto total, la situación no resulta tan favorable, pues el incremento ha sido del 34.0%, al pasar de US \$ 160 a US \$ 214 durante el mismo período. Si se considera el gasto público social como porcentaje del gasto total, éste se ha incrementado únicamente en un punto porcentual, al pasar de 42% en 2002 a 43% en 2009; y el escenario resulta aún peor al considerar la dimensión del gasto público, como porcentaje del PIB, en cuyo caso éste ha disminuido en 0.2%, al pasar del 6.5% a 6.3% durante el mismo período. (Ver Cuadro 21).

*Cuadro 21.*  
*Evolución del Gasto Público Social (2002 - 2009)*

año	Millones US	per cápita	% del PIB*	% del gasto público
2002	1,041.0	160	6.5	42
2003	1,136.7	172	5.8	46
2004	1,280.1	188	5.5	46
2005	1,382.7	200	5.8	46
2006	1,094.4	156	5.7	33
2007	1,127.1	159	5.5	38
2008	1,398.8	194	6.3	42
2009	1,562.1	214	n.d.	43

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda, BCR y DIGESTYC

253 Comisión Económica Social para América Latina (CEPAL, 2009), Inseguridad Alimentaria y Nutricional de América Latina y el Caribe, Programa Mundial de Alimentos (PMA), Santiago, Chile.

254 Ministerio de Hacienda (GOES, 2002), ver: [www.mh.gob.sv](http://www.mh.gob.sv)

La situación para el sector salud ha observado el mismo comportamiento, ya que en términos nominales el gasto se ha incrementado en 63.0%, siendo que en 2003 contó con US \$ 241 millones y terminó en 2009 con una asignación presupuestaria de US \$ 373 millones (ver Cuadro 22). Sin embargo, en términos per cápita, como porcentaje del gasto público y como porcentaje del PIB, dicho escenario no es tan favorable, ya que en el primer caso dicho incremento fue del 48%, al pasar de US \$ 36 dólares per cápita (2003) a US \$ 51 dólares (2009); en el segundo caso, el incremento en el gasto fue mucho menor, solo se incrementó en un 10%; y para el tercer caso, el porcentaje representó un comportamiento relativamente constante durante el período mencionado, registrando en promedio el 1.6% por ciento del PIB.

La cifra relativa al comportamiento del gasto en salud como porcentaje del PIB considera únicamente el presupuesto asignado al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), donde se encuentran incluidas las transferencias del Gobierno Central a la Red de Hospitales Nacionales. Si se considerara en el gasto social el presupuesto asignado al Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el gasto público en salud se incrementaría hasta un 4.2%<sup>255</sup>.

*Cuadro 22.  
Evolución del gasto público en Salud*

año	Millones US	per cápita	% del PIB	% del gasto público
2002	232	36	1.6	9
2003	241	36	1.6	10
2004	247	36	1.6	9
2005	276	40	1.6	9
2006	313	45	1.7	9
2007	324	46	1.6	11
2008	357	50	1.6	11
2009	373	51	n.d.	10

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda, BCR y DIGESTYC

En materia de salud y alimentación, actualmente la población padece cada vez más de enfermedades que agudizan aún más la situación de vulnerabilidad, por ejemplo la malnutrición infantil y materna son factores que contribuyen a incrementar de manera sustancial la mortalidad y la carga de enfermedades en el país. La desnutrición aguda (bajo peso para talla) y la desnutrición global (bajo peso para edad) en niños menores de 5 años no constituyen hasta ahora problemas de salud pública en el país, pues solo representan el 1.0% y el 5.0%, respectivamente. Sin embargo, el retardo en crecimiento (baja talla para edad) es muy alto y, aunque su tendencia es decreciente, afecta a uno de cada cinco niños (19%), siendo que el retardo en talla se establece a edades muy tempranas y se mantiene a lo largo de la etapa de crecimiento. Las niñas y los niños que presentan este tipo de desnutrición sufren daños irreversibles tanto a nivel físico como neurológico.

En los últimos 10 años, enfermedades como la anemia ha tenido prevalencia en niños y niñas menores de 5 años, ya que se ha incrementado en más del 20% y se ha duplicado en zonas rurales (FESAL, 2009)<sup>256</sup>. Actualmente ha alcanzado el nivel de un problema moderado de salud pública, ya que afecta a más de un cuarto de los niños entre 6 a 59 meses de edad (26%)<sup>257</sup>. La situación es aún más dramática en niños menores a la franja etérea de 6 a 11 meses, de ellos el 46.1% padece de anemia; esta enfermedad también afecta a las mujeres en edad fértil, encontrándose que 1 de cada 10 padecen de anemia.

La obesidad, que es otra forma de malnutrición, ha presentado una baja prevalencia (6%) en niños menores de 5 años, sin embargo debe considerarse que se trata de niños de corta edad y que

255 Se considera el presupuesto del ISSS (2009) (US 578.2 millones) y el PIB 2008 (US 22,115 millones).

256 Encuesta Nacional de Salud Familiar (FESAL, 2009), Informe final, p. 382, octubre 2009, San Salvador, El Salvador.

257 FESAL, Op cit, 2009

seguramente es mucho mayor en adolescentes. De acuerdo a la encuesta FESAL 2009, la obesidad infantil tiene relación con el nivel educativo de la madre; los hijos de mujeres con 10 ó más años de educación presentan un 50% más de obesidad que aquellos niños de madres sin ninguna educación. También se observa que los niños que viven en zonas urbanas presentan un 40% más de obesidad en comparación con los que viven en el área rural.

*Cuadro 23.  
Diez primeras causas de Morbilidad atendidas en Consulta Ambulatoria.  
Total General (2000 – 2008)*

No	2000	2003	2006	2008
1	Infecciones agudas de las vías respiratorias	Infecciones agudas de las vías respiratorias	Infecciones agudas de las vías respiratorias	Infecciones agudas de las vías respiratorias
2	Diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso	Infección de las vías urinarias	Infección de las vías urinarias	Enfermedades del sistema urinario
3	Parasitismo intestinal	Parasitismo intestinal	Parasitismo intestinal	Enfermedades del sistema digestivo
4	Infección de las vías urinarias	Diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso	Infecciones de la piel y del tejido subcutáneo	Infecciones de la piel y del tejido subcutáneo
5	Bronquitis aguda	Conjuntivitis aguda y la no especificada	Diarrea de presunto origen infeccioso	Traumatismos de diferentes sitios anatómicos
6	Gastritis y duodenitis agudas y crónicas	Bronquitis y bronquiolitis agudas	Traumatismos que afectan diferentes regiones del cuerpo	Enfermedades del sistema osteo muscular y del tejido conjuntivo
7	Otitis media supurativa y no supurativa	Micosis	Enfermedades del estomago y del duodeno	Enfermedades inflamatorias de los órganos pélvicos y genitales femeninos
8	Vaginitis y vulvitis	Enfermedades del estomago y del duodeno	Migraña y cefalea tensional	Infecciones agudas de las vías respiratorias inferiores
9	Hipertensión esencial primaria	Enfermedades inflamatorias de órganos genitales femeninos	Bronquitis y bronquiolitis agudas	Diarrea

10	Dermatofitosis	Infecciones de la piel y del tejido subcutáneo	Micosis	Enfermedades del sistema circulatorio
----	----------------	--	---------	---------------------------------------

Fuente: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Memoria de Labores, varios años.

En cuanto a la obesidad en las mujeres en edad fértil, la FESAL 2009 encontró que el 57.2% sufrían de sobrepeso u obesidad. De ellas una de cada cuatro tenía obesidad; la obesidad en la mujer está relacionada con problemas con el ciclo menstrual, dificultad para quedar embarazada, complicaciones durante el embarazo, y resultados adversos durante el parto. La obesidad materna durante el embarazo se asocia con muchas complicaciones como parto por cesárea, macrosomía fetal, hipertensión gestacional, preeclampsia, diabetes gestacional, muerte fetal y posibles defectos congénitos, tales como espina bífida y defectos del corazón.

Por otro lado, según el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social<sup>258</sup>, las diez primeras causas por las que la población se enferma actualmente incluyen infecciones agudas de las vías respiratorias, enfermedades del sistema urinario, enfermedades del sistema digestivo, diarrea e infecciones agudas de las vías respiratorias inferiores; nótese que tres de las mencionadas son causas que se presentan por situación de mala alimentación y falta de consumo de agua potable, lo cual indica que la población es víctima de múltiples enfermedades debido a la ausencia de una alimentación adecuada y acceso al agua potable (Ver Cuadro 23).

Los factores de riesgo para que se den infecciones en las vías respiratorias, principalmente en los niños y las niñas, se debe a los altos grados de contaminación tanto dentro como fuera de las viviendas; la mala nutrición y salud de la madre en el proceso antes y después del embarazo; y la presencia de componentes químicos en las cercanías de la población generan efectos negativos en las vías respiratorias.

Al respecto de la mal nutrición infantil, según la actual Ley de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia (LEPINA) establece en diferentes artículos, cómo el Estado tiene la función principal de cumplir el Derecho a una Alimentación Adecuada Infantil, a manera de ilustración el Art. 20 de la LEPINA hace referencia al Derecho a un nivel de vida digno y adecuado; establece que este derecho comprende la “alimentación nutritiva y balanceada bajo los requerimientos y normativas que las autoridades de salud establezcan”.

En el Art. 28 de la misma determina el Derecho a la lactancia materna, la cual es obligación compartida del Estado, la madre y el padre, los representantes, los responsables, los empleadores y organizaciones privadas de salud; en el Art. 38 obliga al Estado proteger a las niñas, niños y adolescentes frente al maltrato, eso incluye brindarle atención, cuidado, incluyendo alimentación; así también, ante situaciones de desastres y conflictos armados, el Estado está en la obligación de proteger a la niñez y adolescencia (Art. 54, LEPINA). En los casos en que niños, niñas o adolescentes realicen trabajo doméstico<sup>259</sup>, la niña, niño o adolescente tiene derecho a que se le respeten sus horas de alimentación y al disfrute del descanso de la jornada de trabajo; y en el Art. 174 determina las condiciones mínimas de programas vinculados con las medidas de protección, la cual en el literal e establece que el Estado debe velar por una alimentación y vestido adecuado, así como los objetos necesarios para su higiene y aseo personal.

258 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS, 2010), Memoria de Labores 2009-2010 Ver: [www.mpas.gob.sv](http://www.mpas.gob.sv)

259 La LEPINA contempla que la jornada laboral para niño, niña o adolescente no podrá ser superior a la establecida en la presente ley, es decir no mayor de seis horas diarias.

A pesar de las medidas adoptadas en relación a programas de alimentación por el actual gobierno, existe una ausencia de políticas públicas integrales de atención a la población y de prevención de la desnutrición. La atención nutricional infantil todavía no se visibiliza como prioridad en los programas sociales y económicos<sup>260</sup>; el Ministerio de Educación por ejemplo, ha contado con insuficientes recursos para llevar a cabo programas integrales de orientación alimentaria para toda la población infantil escolar; sus esfuerzos han sido reflejados con escasa participación comunitaria. En cuanto a la responsabilidad del Ramo de Educación, en los últimos años el Ministerio de Educación (MINED) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) han firmado convenios para poner en marcha proyectos vinculados con una alimentación adecuada. Por un lado se conoce el programa “Alimentación Escolar”, el cual ha presentado una mayor cobertura a nivel nacional y la puesta en marcha de proyectos como “Del Huerto Escolar a la Seguridad Alimentaria”.

En consonancia con el ultimo proyecto mencionado<sup>261</sup> este tiene como objetivos, la de contribuir a mejorar la alimentación y nutrición de los estudiantes; proporcionar a los estudiantes y a las mujeres de la comunidad una experiencia práctica en materia de producción de alimentos; y mejorar la pertinencia y calidad de la educación de zonas rurales y urbanas mediante el aprendizaje activo y la integración en el programa de estudios de conocimientos teóricos y prácticos sobre agricultura y nutrición.

El estado de la nutrición infantil y adolescente es considerado actualmente como deficiente, ya que por un lado, hace falta una educación adecuada para que la alimentación sea de calidad en el hogar; por el otro, se destaca la influencia de los patrones transculturales e influencia de los hábitos de consumo de otros países<sup>262</sup>. También en materia de educación como aprendizaje, un niño desnutrido no puede asimilar correctamente los conocimientos y puede padecer de mayor número de enfermedades.

El MINED y la FAO establecen que es fundamental trabajar con el personal docente para que se ejecuten metodologías innovadoras sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en el desarrollo curricular de los diferentes grados de la educación básica.

La situación del estado de salud de la población merece atención inmediata y de calidad, no sólo en la prevención de enfermedades, sino también en la abolición de las causas de las enfermedades mortales, de las cuales muchas de ellas se han convertido en pandemias.

En materia de alimentación adecuada, las actuales entidades gubernamentales de salud determinan que es necesario establecer “la política de salud”, la cual señala “la necesidad de crear el programa de seguridad alimentaria y nutricional”<sup>263</sup>. Para llevar a cabo dicha política, el MSPAS establece una serie de actividades encaminadas a mejorar la situación alimentaria y nutricional del país. Estas comprenden por ejemplo, “el fortalecimiento del componente nutricional infantil y materno en el 100% de las unidades de Salud y hospitales (iniciativa de Unidades de salud amigas de la Niñez y las Madres y Hospitales Amigos de los Niños)”; hace referencia a la creación de “áreas de consejería en lactancia materna, grupos comunitarios de apoyo a la lactancia materna y la alimentación infantil, promoción y vigilancia del crecimiento de niños en la comunidad a través de promotores de salud y consejeras voluntarias”<sup>264</sup>.

260 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH, noviembre 2010), Taller de Consulta con Mesa Permanente para la Niñez y Juventud de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, San Salvador, El Salvador.

261 Ministerio de Educación (diciembre 2010), Resumen Ejecutivo del Proyecto: “Del Huerto a la Alimentación y Salud Escolar”, iniciativa MINED/FAO, Integración Agricultura-Nutrición-Salud San Salvador, El Salvador.

262 PDDH y Mesa Permanente para la Niñez y Juventud de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Op cit.

263 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS, 2010), Informe de Labores 2009-2010, p. 66.

264 Ibid.

Otras actividades se orientan en una normativa reguladora que asegure a las madres dar de lactar a sus hijas e hijos, la cual podrá ausentarse de su jornada laboral hasta por una hora diaria, durante los 6 meses posteriores a su regreso de la licencia de maternidad; el “desarrollo de estándares de lactancia materna”; el fortalecimiento de las capacidades técnicas del personal de promotoras en nutrición, esto con el supuesto de beneficiar a niños y niñas asistentes entre los 2 a 6 años a los Centros Rurales de Salud y Nutrición. También supone vigilar la fortificación de alimentos con micronutrientes a nivel de hogares, lo cual será coordinado con el Vice Ministerio de Comercio e Industria del MINEC<sup>265</sup>.

Los propósitos son múltiples y pretenciosos para los próximos años de gobierno, el diseño de la política de salud presentada coincide con las actuales necesidades de nutrición y salud de la población, fundamentalmente para la niñez y las mujeres en situación de lactancia materna, no obstante, los actuales planteamientos del gobierno no determinan cómo se desarrollará el servicio de salud especialmente en la nutrición infantil y materna; la inclusión de los segmentos de la población más vulnerable que reside en los asentamientos urbanos, zonas rurales, la concordancia con las entidades competentes para regular los precios de los alimentos y medicamentos básicos para la nutrición y salud. La existencia de una política de salud pública debería estar en sintonía con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lo cual lleva aparejado otras metas que cumplir, como por ejemplo reducir los niveles de pobreza.

El estudio denominado “Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social” determina “que vivir en la pobreza, es mucho más que carecer de ingresos monetarios para adquirir bienes”; considera que es “enfrentar privaciones en diversos ámbitos de la vida”. También el estudio recoge las condiciones de pobreza como etapas y, por tanto se puede salir como caer en ella. Se considera pobre a toda familia que está privada de acceso a productos y servicios disponibles en la ciudad donde vive y que son considerados como estándares urbanos (Necesidades Básicas Insatisfechas<sup>266</sup>); también considera que la pobreza no se da de igual manera para todas las familias; tal es el problema de saneamiento y de hacinamiento.

En combinación con el método de líneas de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas, el mencionado estudio presenta una combinación de ambos para establecer ponderaciones y características de las situaciones de pobreza.

---

265 *Ibíd.*

266 Las NBI se refiere a la satisfacción o insatisfacción verificable de ciertas necesidades elementales entre las que suelen contarse: la calidad de vivienda y su espacio en relación con el número de personas que la habitan, el acceso a servicio de agua potable, el saneamiento, el acceso a los servicios de salud y educación.

*Cuadro 24.  
Tipología y porcentaje de los hogares urbanos salvadoreños  
según condición de pobreza*

	Ingresos por debajo de la línea de pobreza	Ingresos iguales o superiores a la línea de pobreza	Total hogares Urbanos
Presencia de al menos una NBI (carencia crítica)	Hogares en pobreza crónica	Hogares con carencias inerciales	
	24,0%	33,2%	57,2%
(Ausencia de carencias críticas)	Hogares en pobreza reciente	Hogares en condiciones de integración	
	5,8%	37,0%	42,8%
<b>Total de hogares urbanos</b>	<b>29,8%</b>	<b>70,2%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social, Volumen 1.

Entre las condiciones para determinar a las familias con NBI, se destacó la adecuación del tamaño de la vivienda a la familia, con el umbral de tres o más personas por dormitorio; el alojamiento o vivienda adecuada, con el umbral de familias que habitan viviendas con materiales de construcción inadecuados para piso, techo o paredes; el acceso a servicios educativos, el cual tiene como umbral los hogares con presencia de niños y niñas de 6 a 15 años que no asisten a la escuela; y la infraestructura doméstica adecuada, el cual tiene como criterio los hogares sin servicio sanitario o que comparten letrina, fosa séptica, o inodoro común a alcantarillado, así como los que no tienen cañería de agua potable dentro de la vivienda (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010).

Del total de la población, el 29.8% de los hogares urbanos viven en condición de pobreza según sus ingresos; el 57.2%<sup>267</sup> presenta por lo menos una necesidad básica insatisfecha, lo cual implica que más de la mitad de la población se ubica en situación de pobreza en otras dimensiones.

En cuanto a las condiciones de vivienda y la problemática de acceso al agua, el 7.5% de las viviendas tienen que acudir a las cañerías vecinas, situación que se agravó con respecto al 2007, ya que se registraba menos del 6% de las viviendas en tal situación. El 20.9% ó la quinta parte de las viviendas, tanto en la zona urbana como rural, acuden a medios alternativos para abastecerse de agua, principalmente a pozos, ojos de agua o ríos.

La importancia del agua para las familias radica en el uso indispensable principalmente para lavar, cocinar y todo lo relacionado al uso doméstico; para la agricultura y ganadería, especialmente para irrigar el campo y bebida para los animales. De acuerdo al informe del Centro para la Defensa del Consumidor, el acceso al agua "constituye un derecho humano básico y un requisito fundamental para darle sustancia a derechos más amplios de las personas" y reconoce que la privación de este bien contribuye a la pobreza, a la desnutrición e insalubridad (CDC, 2010).

<sup>267</sup> FLACSO, MINEC, PNUD (2010). Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social, El Salvador. Volumen 1. Conceptos y metodología. El Salvador. San Salvador.

Para el caso de la zona rural, especialmente para las familias pequeñas productoras agrícolas, se enfrentan con la problemática de la falta de acceso al agua. Es necesario revisar las políticas locales de acceso al agua a fin de posibilitar el desarrollo de la agricultura en pequeña escala<sup>268</sup>. Las recomendaciones se orientan en implementar sistemas de gestión y uso eficiente de los recursos hídricos disponibles como una condición necesaria para el incremento de la productividad agrícola<sup>269</sup>.

*Cuadro 25.  
Viviendas según acceso al agua, El Salvador 2009*

Acceso al agua	Número de hogares			En porcentajes		
	Total País	Urbano	Rural	Total País	Urbano	Rural
Cañería dentro y fuera de la vivienda (incluye chorro común)	1,107,545	853,777	253,768	71.5	83.3	48.5
Cañería de casa vecina (incluye acarreo de la casa vecina)	115,874	65,508	50,366	7.5	6.4	9.6
Pila o chorro público	43,721	27,105	16,616	2.8	2.6	3.2
Camión, carreta o pipa	33,170	17,328	15,842	2.1	1.7	3.0
Pozo*	141,316	45,514	95,802	9.1	4.4	18.3
Ojo de agua, río o quebrada	77,015	6,941	70,074	5.0	0.7	13.4
Colecta agua lluvia	14,574	7,207	7,367	0.9	0.7	1.4
Otros medios**	14,893	1,936	12,957	1.0	0.2	2.5
<b>Total</b>	<b>1,548,108</b>	<b>1,025,316</b>	<b>522,792</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\* Pozo, incluye pozo con tubería, protegido y no protegido.  
 \*\* Otros medios, incluye manantial protegido y no protegido.

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC (Encuesta de Hogares de Propósitos de Múltiples, 2009).

El informe de Inseguridad Alimentaria en el Mundo (FAO, 2008), determinó que aproximadamente en el 25.0% de los sistemas de regadío en el mundo, los ratios de retirada de agua superan a los ratios de renovación de este recurso. Establece también que “el acceso libre a los recursos hídricos y sistemas de riego como la imprecisión de los derechos de propiedad que los regulan, conducen a una sobreexplotación de los acuíferos y a prácticas de riego insostenibles que agotan o contaminan los recursos, o en el mejor de los casos incrementan los costos del riego”.

Asimismo, establece en el informe que, la degradación de la tierra es una consecuencia del uso ineficiente de los recursos hídricos y de prácticas de gestión de riego inadecuadas, que generan descensos en la productividad y un aumento de pérdidas de las tierras de cultivo (FAO, 2008). Es así que los pequeños agricultores son los más afectados por estas prácticas, ya que “carecen de la capacidad para garantizar sus derechos sobre el agua, y de recursos para invertir en maquinaria de bombeo más cara pero más eficaz (FAO, 2008)”.

268 CEPAL – PMA (2008). Documento Proyecto: Inseguridad Alimentaria y Nutricional de América Latina y el Caribe. Pág. 37, Santiago, Chile.

269 Ibid.

Por otro lado, vale destacar que los hogares que poseen sistemas de alcantarillados en sus viviendas no son los mismos que poseen servicio de inodoro a alcantarillado, la calidad de vida de las familias también depende del acceso a los servicios esenciales, fundamentalmente de saneamiento; el 52.3% de los hogares a nivel nacional poseen alcantarillado y saneamiento en sus viviendas. Las zonas rurales del país tradicionalmente son las que menos reciben servicio de agua y saneamiento; la situación que enfrentan estas comunidades ha obligado a organizar juntas de agua municipales<sup>270</sup>, las cuales han logrado construir sistemas de alcantarillados con sus propios recursos.

*Cuadro 26.*  
*Viviendas según acceso a servicios de saneamiento a nivel nacional, 2009*

Acceso a saneamiento	Número de hogares			Porcentaje		
	Urbano	Rural	Total país	Urbano	Rural	Total país
Inodoro a alcantarillado	576,844	3,312	580,156	56.3	0.6	37.5
Inodoro a fosa séptica	112,074	55,572	167,646	10.9	10.6	10.8
Letrina privada	218,040	268,944	486,984	21.3	51.4	31.5
Inodoro común a alcantarillado	28,584	297	28,881	2.8	0.1	1.9
Inodoro común a fosa séptica	11,436	3,197	14,633	1.1	0.6	0.9
Letrina común	43,656	54,299	97,955	4.3	10.4	6.3
Letrina abonera (incluye común)	26,274	77,331	103,605	2.6	14.8	6.7
No tiene	8,408	59,840	68,248	0.8	11.4	4.4
<b>Total</b>	<b>1,025,316</b>	<b>522,792</b>	<b>1,548,108</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia en base a EHPM 2009, DIGESTYC.

Según organizaciones no gubernamentales como el Foro Nacional del Agua, estiman que para solucionar el problema general del agua y saneamiento se necesitan aproximadamente mil millones de dólares<sup>271</sup>. Mientras tanto, la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), entidad gubernamental responsable de atender, distribuir o brindar el acceso al agua potable y saneamiento, invierte apenas US \$1.8 millones para la gestión del agua<sup>272</sup>.

La falta de acceso a los servicios básicos obliga a las familias emigrar hacia zonas urbanas, donde resalta el empleo informal, el alto grado de hacinamiento, escasos servicios de agua y saneamiento; algunas familias ven el beneficio por el lado de los ingresos, ya que encuentran mayores oportunidades de obtener empleo para poder subsistir diariamente; en la mayoría de casos, participan todas y todos los miembros del hogar en la estrategia generadora de ingreso del hogar. La importancia del ingreso en el hogar es condición esencial para obtener los alimentos y satisfacer las necesidades de bienes y servicios.

270 El Diario de Hoy (EDH, 2010). La falta de regulación del agua ahoga al país. San Salvador, El Salvador, 1 de noviembre de 2010, p. 33.

271 *Ibid.*

272 Declaraciones de representante de la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), la cual manifestó también la necesidad de aprobar una ley de gestión del recurso hídrico para asegurar el acceso al agua potable. *Ibid.* EDH 2010.

Cuadro 27.  
Porcentaje de hogares en situación de pobreza, El Salvador 1991 – 2008

Año	Total hogares			Urbano			Rural		
	Pobreza Extrema	Pobreza Relativa	No Pobreza	Pobreza Extrema	Pobreza Relativa	No Pobreza	Pobreza Extrema	Pobreza Relativa	No Pobreza
1991	28.2	31.5	40.3	23.3	30.5	46.2	33.6	32.5	33.9
1992	27.7	31	41.3	21.9	31	47.1	34	31.1	34.9
1993	27	30.5	42.5	20.8	29.6	49.6	33.8	31.5	34.7
1994	23.9	28.5	47.6	16.3	27.5	56.2	34.8	29.8	35.4
1995	18.2	29.3	52.5	12.4	27.6	60	26.5	31.7	41.8
1996	21.9	29.8	48.3	14.5	27.9	57.6	32.3	32.5	35.2
1997	18.5	29.5	52	12	26.7	61.3	27.9	33.7	38.4
1998	18.9	25.7	55.4	12.9	23.1	64	28.8	29.9	41.3
1999	16.7	24.6	58.7	10.3	22.5	67.2	27.4	28	44.6
2000	16	22.8	61.2	9.3	20.6	70.1	27.1	26.6	46.3
2001	16.1	22.7	61.2	10.3	21	68.7	26.1	25.5	48.4
2002	15.8	21	63.2	10.3	19.2	70.5	26	24.2	49.8
2003	14.4	21.7	63.9	9.7	20.3	70	22.1	24.1	53.8
2004	12.6	22	65.4	8.6	20.7	70.7	19.3	24.4	56.3
2005	12.3	22.8	64.9	9.7	21.3	69	16.9	25.5	57.6
2006	9.6	21.2	69.2	8	19.8	72.2	12.2	23.6	64.2
2007	10.8	23.8	65.4	7.9	21.9	70.2	16.3	27.5	56.2
2008	10.5	25.9	63.6	9.7	25.3	65	12.2	27.1	60.7
2009	12	25.8	62.2	9.2	24.1	66.7	17.5	29	53.5

Fuente: DIGESTYC.

Las familias salvadoreñas en situación de pobreza, según la DIGESTYC, carecen de los ingresos necesarios para poder tener acceso a la Canasta Básica Alimentaria o Canasta Ampliada, según sea la categoría de pobreza extrema o relativa. Para 1991, la pobreza extrema a nivel nacional alcanzó una tasa del 28.2%; en la zona urbana la misma era de 23.3% y 33.6% en la zona rural; para el 2009, la situación de pobreza extrema supera en 12 unidades porcentuales el nivel nacional y para la zona urbana y rural en 9.2 y 17.5%, respectivamente (Ver Cuadro 27). La reducción de los niveles de pobreza extrema no revelan a cabalidad las condiciones de vida de las familias, ya que en los últimos veinte años de políticas económicas excluyentes y la ausencia de políticas públicas sociales efectivas, se ha afectado aún más la situación de las familias salvadoreñas.

Irónicamente en las zonas donde se producen la mayor parte de los alimentos son en las que más prevalece la pobreza extrema, actualmente las familias de las zonas rurales destinan más del 50% de sus ingresos para el consumo de los alimentos, mientras que en la zona urbana estos alcanzan entre el 30% y 45% de sus ingresos<sup>273</sup>.

273 Comisión Económica Social para América Latina y Programa Mundial de Alimentos (CEPAL; PMA, 2009): Inseguridad Alimentaria y Nutricional de América Latina y el Caribe, Santiago, Chile.

*Cuadro 28:  
Porcentaje de hogares en situación de pobreza  
según área geográfica y departamento; El Salvador 2009*

<b>Características</b>	<b>Pobreza extrema</b>	<b>Pobreza relativa</b>	<b>Pobreza total</b>
Nacional	12	25.8	37.8
Urbana	9.2	24.1	33.3
Rural	17.5	29	46.5
<b>Por departamento</b>			
Ahuachapán	22.44	29.98	52.42
Cabañas	21.84	30.2	52.04
Chalatenango	17.03	28.25	45.28
Cuscatlán	13.44	32.17	45.61
La Libertad	10.26	23.52	33.78
La Paz	11.39	28.61	40
La Unión	14.45	25.84	40.29
Morazán	21.88	31.48	53.36
San Miguel	14.18	23.48	37.66
San Salvador	6.34	21.67	28.01
San Vicente	16.72	30.05	46.77
Santa Ana	11.82	25.81	37.63
Sonsonate	13.34	32.24	45.58
Usulután	15.28	27.8	43.08

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC (EHPM, 2009).

En El Salvador, los departamentos que presentan mayor concentración de pobreza extrema como Ahuachapán, Cabañas, Morazán, Chalatenango y San Vicente son los que concentran la producción de granos básicos, hortalizas y demás rubros de producción agropecuaria local. Como se ha mencionado en apartados anteriores, actualmente la producción se destina a la venta y no primordialmente para abastecer a las familias de la comunidad (Ver Cuadro 28).

Las condiciones de vida de las familias se precarizan cada vez más en la medida en que se limita el acceso a los bienes y servicios básicos esenciales, además de alimentación, salud, educación, servicio de agua potable, saneamiento, energía eléctrica, y ambiente sano en la comunidad. Todo esto permite que las personas busquen alternativas para cambiar su calidad de vida como la migración hacia el exterior, la cual sigue siendo la salida para mujeres, hombres y jóvenes, por causa de la exclusión económica, social y laboral.

**Cuadro 29:**  
*Hogares y personas según ingreso y área geográfica, El Salvador 2009 (US\$)*

Hogares	Total	Urbano	Rural	AMSS
Total hogares	1,548,108	1,025,316	522,792	458,442
Total ingreso familiar mensual	771,089,392	612,222,454	158,886,937	327,346,296
Ingreso por hogar mensual	498.1	597.1	303.9	714.0
Ingreso per cápita mensual	125.4	157.6	70.1	189.8
Total hogares con remesa	330,420	199,440	130,980	70,668
Total personas con remesa	1,351,189	785,244	565,945	278,795
Total remesas familiares (anual)	56,651,478	35,800,296	20,851,182	12,553,772

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

La concentración de hogares que reciben remesas predomina principalmente en la zona urbana, seguido de la zona rural, lo cual concentran el 78.6% del total de hogares, por lo que el área metropolitana<sup>274</sup> del gran San Salvador concentra el 21.4%.

Actualmente 3.0 millones de salvadoreños y salvadoreñas residen en el Exterior, de estos 2.8 millones viven en los Estados Unidos; miles de compatriotas se dedican a labores temporales e informales, esto con el fin de garantizarles las condiciones adecuadas a sus familias, especialmente hijos e hijas que residen en El Salvador. El 21.97%<sup>275</sup> de la población es receptora de remesas a nivel nacional; en la zona urbana, concentra el 20.22%<sup>276</sup> de la población, y en la zona rural, el 24.97%<sup>277</sup> con respecto al total.

**Cuadro 30.**  
*Porcentaje de hogares en situación de pobreza según área geográfica y receptor de remesas; El Salvador 2009*

Condición	Total Nacional		Urbano		Rural	
	Receptores de remesas	No reciben remesas	Receptores de remesas	No reciben remesas	Receptores de remesas	No reciben remesas
Pobreza extrema	6,2%	13,6%	5,2%	10,2%	7,7%	20,7%
Pobreza relativa	22,4%	26,7%	20,8%	24,9%	25,0%	30,3%
No pobres	71,4%	59,8%	74,0%	64,9%	67,3%	48,9%

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC (EHPM, 2009).

Para los hogares que reciben remesa mensual en promedio de US \$171.45 mensuales, es la única garantía para poder satisfacer necesidades inmediatas, como alimentos, educación, vivienda, servicios básicos, vestuario, entre otros. Las mujeres jefas de hogar juegan un rol indispensable en el cuidado y reproducción del hogar; no obstante, se ven obligadas a emigrar debido a la falta de ingresos, oportunidades de empleo y acceso a los bienes y servicios básicos.

274 Según el VI Censo de Población y V de Vivienda, año 2007, el área metropolitana de San Salvador comprende actualmente catorce municipios.

275 Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC, 2009). Dato obtenido de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM, 2009), p. 42.

276 *Ibíd.* DIGESTYC, EHPM 2009, p. 138.

277 *Ibíd.* DIGESTYC, EHPM 2009, p. 249

Las remesas familiares para muchas familias no son condición para reducir la pobreza extrema, actualmente existe un 6.2% de los hogares que reciben remesas pero viven en pobreza extrema (Ver Cuadro 30); el 22.4% de los hogares se encuentran en situación de pobreza relativa, aún siendo receptores de remesas.

Las consecuencias son más graves para las familias que emigran, principalmente por la desintegración familiar forzada, que trasciende en mayor vulneración de derechos en los que se quedan, especialmente la niñez y la adolescencia, así como en el rol de la mujer jefa de hogar. La situación de pobreza no se reduce con la recepción de remesas familiares, ya que solo representa un alivio para la actual condición de la calidad de vida de miles de familias; la pobreza extrema comprende la relación del nivel de ingreso del hogar con la satisfacción de la canasta básica alimentaria, lo cual indica que para las familias receptoras de remesas es insuficiente para poder satisfacer al menos las calorías y proteínas mínimas con las remesas.

La agudización del patrón de desigualdad de los ingresos no ha sido superada en El Salvador, como consecuencia de una creciente desigualdad de oportunidades, que de manera conjunta con otros factores sociales, culturales y psicológicos, han llevado altos e incontrolables niveles de violencia. Además de la brecha de desigualdad en la distribución del ingreso en El Salvador, la situación de calidad y acceso a los servicios básicos de vivienda, salud y educación a nivel nacional, principalmente a la población en estado de vulneración sigue siendo un tema de agenda pública pendiente.

En cuanto al acceso a los alimentos, se ha determinado que las familias de la zona rural destinan más sus ingresos para comprar los alimentos que las familias del área urbana; esto refleja la alta concentración de la producción de alimentos para fines lucrativos y la escasez de tierras para el cultivo de alimentos destinados al autoconsumo. En la medida en que las familias no tienen capacidad de poder satisfacer sus necesidades alimentarias, mayores son los riesgos de enfermedades como la desnutrición, mal nutrición o enfermedades gastrointestinales, afectando directamente a la población más vulnerable, niñez, adolescencia y personas adultas mayores.

Retomar otro concepto de pobreza como el destacado por el Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social, permite profundizar en el conocimiento de la situación de precariedad de las familias salvadoreñas que habitan en asentamientos urbanos; las necesidades básicas insatisfechas reflejan cómo las condiciones de vivienda de miles de hogares carecen de servicios públicos básicos esenciales. Los hogares que no poseen sistemas de alcantarillados, saneamiento, el tipo de material con el que está construida la misma, determina que hace falta mayor inversión pública en infraestructura comunitaria tanto en la zona urbana como en la rural.

Se ha visibilizado que los programas de transferencias temporales son considerados también como medidas asistencialistas, las cuales son necesarias pero insuficientes para superar el incumplimiento de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en que viven miles de salvadoreños y salvadoreñas, especialmente aquellos que se encuentran en situación de pobreza extrema, tampoco se supera con el recibimiento de remesas familiares, ya que solo representan un alivio para la actual condición de calidad de vida de miles de familias.

## b) Empleo

Según el enfoque convencional, la situación del mercado laboral es analizada a partir de la evolución de los indicadores sobre Población Económicamente Activa (PEA), la distribución de las personas ocupadas por rama de actividad económica, las tasas de ocupación respecto de la población total y la población en edad de trabajar, así como el comportamiento del desempleo (PNUD, 2007-2008, 53).

En El Salvador, miles de hombres, mujeres, niñas y niños se ven obligados a trabajar para contribuir al ingreso de la familia, aún cuando su condición de pobreza prevalece en el hogar, es decir, el trabajo no siempre provee los ingresos suficientes para salir de la pobreza (PNUD, 2007-2008, 70). En los últimos diez años, se han registrado tasas crecientes de población ocupada, específicamente en los sectores comercio y servicios, los cuales absorben seis de cada diez oferentes del mercado laboral; para la industria manufacturera y el sector agropecuario se contabilizan tasas menores en los últimos tres años; los sectores como turismo, telecomunicaciones, servicios comunales son los que presentan mayor participación de personas trabajadoras.

El factor principal que contribuye a explicar las bajas tasas de desempleo es la alta proporción de personas en situación de subempleo, pero cabe señalar que las bajas tasas de desempleo abierto no se traducen en altas tasas de ocupación plena. Además del subempleo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) hace énfasis sobre el empleo vulnerable, entendiéndose como la “suma de los trabajadores con empleo independiente y los trabajadores familiares no remunerados; para este segmento de la población ocupada es más probable que carezcan de condiciones de trabajo decente, seguridad social apropiada y pertenencia a un sindicato”<sup>278</sup>.

En la última década se ha demostrado que las ramas de actividad económica con mayor relevancia en la generación de empleo son la agricultura, la industria manufacturera, el comercio, los hoteles y restaurantes. Para los últimos tres años se ha reflejado una variación representativa en las ramas mencionadas; así, en 2007 la agricultura concentraba el 16.0% de la población, para 2009 ésta aumentó a 20% su población ocupada (Ver Cuadro 31); no así para la industria manufacturera, ya que en 2008 registró el 17.1% de la población total, pero en 2009 disminuyó a 15.2%. Esto último se explica por datos revelados de parte de la Asociación Salvadoreña de Industria (ASI)<sup>279</sup>, gremial que registró 7 mil 714 personas cesadas a finales del año 2008; y establecen que “se deriva que en Estados Unidos se contrajo entre un 4.0 y 5.0% la maquila de vestuario”.

278 Entrevista a Lawrence Jeffrey Johnson (OIT, enero 2010). Ver: [http://www.ilo.org/global/About\\_the\\_ILO/Media\\_and\\_public\\_information/Feature\\_stories/lang--es/WCMS\\_120473/index.htm](http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Feature_stories/lang--es/WCMS_120473/index.htm)

279 Asociación Salvadoreña de Industriales (2008): Informe de Labores, San Salvador.

Cuadro 31.  
Población Ocupada según Rama de Actividad Económica  
El Salvador 1998 – 2009 (Porcentajes)

Rama de actividad económica	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Agricultura, silvicultura y caza	24.2	21.4	20.9	21.2	19.0	17.1	18.4	19.5	18.3	16.0	17.9	20.0
Pesca	0.8	0.7	0.7	0.5	0.7	1.2	0.7	0.5	0.6	0.5	0.8	0.9
Explotación de minas y canteras	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1
Industrias manufactureras	18.6	18.8	18.7	17.6	18.0	17.8	16.8	16.2	15.8	16.9	17.1	15.2
Suministros de electricidad, gas y agua	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.2	0.4	0.3	0.4	0.4	0.5	0.3
Construcción	5.4	5.8	5.1	5.4	5.6	6.5	6.4	5.7	6.7	6.3	5.8	5.1
Comercio, hoteles y restaurantes	24.9	25.4	26.3	27.2	28.5	28.8	29.3	29.5	29.9	29.8	28.8	29.2
Transporte, almacenaje y comunicaciones	4.0	4.4	4.7	4.6	4.3	4.5	5.0	4.7	4.5	4.4	4.2	4.3
Intermediación financiera	3.7	3.7	3.8	4.1	4.1	4.3	4.1	4.7	4.3	5.0	5.0	5.0
Administración pública y defensa	4.8	5.0	5.3	4.0	4.2	4.1	3.9	3.9	3.9	4.3	4.2	4.2
Enseñanza	3.0	3.3	3.0	3.6	3.9	3.4	3.4	3.8	3.5	3.9	3.3	3.3
Servicios comunales, sociales y de salud	5.6	6.2	6.7	6.3	6.4	7.4	6.8	6.9	7.1	7.7	7.6	7.7
Hogares privados con servicio doméstico	4.3	4.9	4.3	4.7	4.3	4.7	4.7	4.3	5.0	4.7	4.6	4.8
Otros	0.1	0.1	0.1	0.1	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
<b>Total</b>	<b>100</b>											

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC (EHPM, varios años).

El comercio, hoteles y restaurantes han demostrado ser un importante sector para la contratación de personas en los últimos diez años, poco menos de la tercera parte de la población ocupada (29.2 % en 2009) se dedica actualmente a labores de servicios y comercio de bienes; no obstante, las limitaciones para la generación de empleos en este sector son cada vez mayores, principalmente por la escasez de inversión y falta de acceso a créditos para la micro y pequeñas empresas; además, miles de empleos no gozan de prestaciones económicas y sociales, tampoco se generan empleos permanentes sino temporal como en la mayoría de los casos sucede.

Los altos niveles de concentración de la población ocupada contribuye a que miles de personas trabajadoras laboren en condiciones de sub empleo, lo cual redunde en una menor remuneración, en tanto son contratadas en jornadas inferiores a la establecida u obtienen un salario por debajo de los salarios mínimos; además, la condición de subempleo también va aparejada en muchos de la carencia de seguridad social. Como se ha abordado anteriormente, la crisis financiera y la recesión económica han generado serias afectaciones en la clase trabajadora, obligando a que muchas personas no encuentren otra opción más que realizar trabajos independientemente de las condiciones de empleo<sup>280</sup>.

280 Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2009). Tendencias mundiales del empleo: enero de 2009. Ginebra, p 19.

Además, la poca capacidad de absorción de fuerza de trabajo en relación al crecimiento de la PEA resulta crear un excedente laboral, que da como resultado la existencia de un campesinado de subsistencia en la zona rural y un amplio sector informal en la zona urbana que difícilmente puede lograr un empleo digno<sup>281</sup>.

Por otra parte, de acuerdo al área demográfica, para el año 2002, la población ocupada se concentraba en un 63% en la zona urbana, mientras que para la zona rural, un 37%. El VI Censo de Población y V Censo de Vivienda de 2007, muestran que el 68% de las personas ocupadas laboran en la zona urbana y el 32% lo hacen en la zona rural. Para el 2009, la tasa de ocupados se mantiene para ambas zonas a pesar de que registran 65 mil 850 personas más de población ocupada total. En otras palabras, en la zona rural se ha reflejado una creciente población ocupada, mayor que en los últimos dos años 2007-2008.

Las personas trabajadoras se ven en desventaja cuando su único recurso es la fuerza de trabajo para poder obtener un salario y satisfacer sus necesidades básicas alimentarias y las de su familia, esto es más impactante en la zonas urbanas, donde la inmensa mayoría compra sus alimentos; en la zona rural el efecto es relativamente menor, pese a que miles de personas se ven obligadas a trabajar para adquirir los alimentos del hogar, ya que no todo los ocupados y ocupadas de la zona rural poseen tierras propias ni insumos para sembrar y cosechar sus propios alimentos.

*Cuadro 32.  
El Salvador, Población Ocupada según zona (2002 – 2009)*

Zona	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Urbano</b>	1,521,489	1,602,000	1,613,926	1,649,801	1,703,322	1,475,623	1,625,161	1,600,033
<b>Rural</b>	891,296	918,060	912,437	941,275	982,540	698,340	723,889	764,546
<b>AMSS</b>	849,507	892,965	906,305	929,322	978,330	681,372	742,925	743,811
<b>Total País</b>	2,412,785	2,520,060	2,526,363	2,591,076	2,685,862	2,173,963	2,349,050	2,364,579

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

Además de las disparidades demográficas y educativas, también se registra una desigual distribución de la producción, en función de las regiones del país. Según el PNUD, la región Metropolitana es la principal generadora de riqueza, equivalente en términos absolutos a la producción acumulada de las otras cuatro regiones (PNUD, 2007-2008, 171). Para el 2009, esta región concentraba una población de 743 mil personas ocupadas, un 9.16% mayor con respecto al 2007, pero menor en relación a 2002 (Ver cuadro 32).

En el mismo informe se determina que la producción nacional en la región metropolitana tiene que ver con la distribución espacial de los establecimientos económicos; el 47.1% de los establecimientos se ubican en esta región (PNUD, 2007-2008). La búsqueda de un empleo obliga a miles de trabajadoras y trabajadores a salir de sus lugares de origen, especialmente a zonas con mayor actividad económica pero con menores posibilidades de acceder a un trabajo digno; lo cual para muchos es también un factor determinante para emigrar hacia los Estados Unidos.

281 Vega, Lilian y otros (octubre 2008) Pobreza y Exclusión en El Salvador. Estudio publicado por la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES), El Salvador P. 18.

Por otra parte, la población ocupada del sector rural se destaca por las actividades económicas que realizan mayormente en la agricultura y ganadería; sin embargo, de acuerdo a las cifras de DIGESTYC, la mayoría de las personas trabajadoras se dedican a labores no agropecuarias (ver Cuadro 33); exceptuando para el 2009, la tasa de ocupados que trabajan en rubros agropecuarios alcanzó un 49.0%, mientras que en el 2007 se registró una tasa del 40.6%<sup>282</sup>.

La fuerza de trabajo campesina ha soportado desde inicios de la modernización del país, la carga de una sobre explotación, lo cual es un factor fundamental para posibilitar la acumulación en el sector agro exportador<sup>283</sup>.

Para la mayoría de los trabajadores y trabajadoras, resulta difícil tener un empleo con salarios bajos, de manera que no les permite el acceso a alimentos y otras necesidades básicas, como salud, educación y vivienda, por lo que se ve menoscabado su ejercicio del derecho a la alimentación, por cuanto no tienen otros medios de obtener alimentos.

*Cuadro 33.  
El Salvador, Población Ocupada en el Sector Rural  
(2002 – 2009)*

Año		Agropecuario	No agropecuario	Total
2002	Personas	401,704	489,592	891,296
	%	45.1	54.9	100
2003	Personas	388,949	529,111	918,060
	%	42.4	57.6	100
2004	Personas	399,945	512,492	912,437
	%	43.8	56.2	100
2005	Personas	420,453	520,822	941,275
	%	44.7	55.3	100
2006	Personas	416,300	566,240	982,540
	%	42.4	57.6	100
2007	Personas	283,618	414,722	698,340
	%	40.6	59.4	100
2008	Personas	324,659	399,230	723,889
	%	44.8	55.2	100
2009	Personas	374,329	390,217	764,546
	%	49.0	51.0	100

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC

Es importante señalar que la variación de la población ocupada en el sector rural ha presentado en diferentes rubros de la producción agropecuaria impactos negativos, principalmente en la siembra y cosecha de granos básicos, ya que las importaciones de maíz, frijol y arroz continúa desplazando la producción nacional; aunado a ello, la falta de apoyo gubernamental ante los efectos del cambio climático que han afectado fuertemente a las familias, dañando las viviendas y las cosechas, limitan las jornadas laborales y producción agrícola y por tanto se acrecienta el desempleo rural.

En el Cuadro 33 se observa que para 2009, el 49.0% de la población ocupada rural llevó a cabo tareas agropecuarias, 4.2 unidades porcentuales más que en 2008; en contrapunto 51 de 100 personas ocupadas en el área rural no realizaban actividades agropecuarias.

282 Cálculo obtenido de las cifras oficiales de las Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples. En: [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

283 Vega, Lilian. Op cit.

En cuanto a las dificultades históricas que ha tenido la población ocupada rural destacan los bajos niveles de escolaridad (4.06 años de estudio)<sup>284</sup>, la carencia de acceso a servicios de agua potable y saneamiento, las limitaciones para la obtención de vivienda propia y en condiciones adecuadas, la falta de acceso al servicio de salud, principalmente de la niñez y mujeres; y en muchos de los casos, existen bajos niveles de nutrición en la población ocupada rural.

Las personas trabajadoras que se dedican a la agricultura y ganadería específicamente, 25.8% del total ocupados de la zona rural<sup>285</sup>, reciben el pago de salario cada quincena del mes, mientras que el 30.6%<sup>286</sup> no recibe un pago de salario en efectivo. En este sentido, las trabajadoras y los trabajadores, en el mejor de los casos, únicamente reciben un tiempo de alimentación diario. Situación más grave para las mujeres que se dedican a estas labores, pues del total de las que trabajan en el campo, el 41.3% no son remuneradas con un salario en efectivo, lo cual significa que no se garantiza la satisfacción de las necesidades de su hogar ni mucho menos la satisfacción de las necesidades alimentarias, especialmente la de sus hijas e hijos, y más si no cuentan con ingresos no provenientes del salario.

Según las cifras de ocupados de acuerdo a la categoría ocupacional, el 23.3% de la población ocupada rural es asalariada temporal; aproximadamente el 35.6% trabajan por cuenta propia y el 11% aproximadamente son familiares no remunerados. De los mencionados, según las categorías de ocupados con salarios temporales y familiares no remunerados, el 41.8% y el 59.1% respectivamente viven en pobreza extrema o relativa<sup>287</sup>.

*Cuadro 34.  
El Salvador, estructura de la PEA Rural,  
según condición de actividad económica 2002 – 2009 (Porcentajes)*

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Población ocupada</b>	94	92	93	92	92	93	93	92
<b>Población desocupada</b>	6	8	7	8	8	7	7	8
<b>PEA total (rural)</b>	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

Por otro lado, la diferencia entre las personas ocupadas del sector formal e informal radica en la lógica de producción de la economía, sea producción propia o visible<sup>288</sup>. En el enfoque para determinar principalmente el “sector informal” es conocido como el de racionalidad productiva, la cual se refiere a “las características del mercado laboral e incluye un conjunto heterogéneo de actividades productivas cuyo principal elemento es el empleo de un número de personas que no podrían ocuparse en el sector moderno y deben subemplearse con relativamente escaso acceso a factores de producción complementarios del trabajo (Mezzer, 1988)”<sup>289</sup>.

En el último trienio se ha visibilizado una tendencia al alza de personas ocupadas en el sector informal. Para 2007, el 45.0% de la población ocupada, muy por debajo de la tasa en el año 2000, se encontraba laborando en dicho sector (Ver Gráfico 8), mientras que en 2009 se registró una tasa del 47.9%, lo cual significa un aumento de 2.9%. La situación para esta población se agrava aún más, en la medida en que pierden todas las prestaciones y garantías de protección laboral.

284 Cífra obtenida de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples de 2009. En: [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

285 Cálculo propio, obtenido de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM, 2009) de DIGESTYC.

286 *Ibid.*

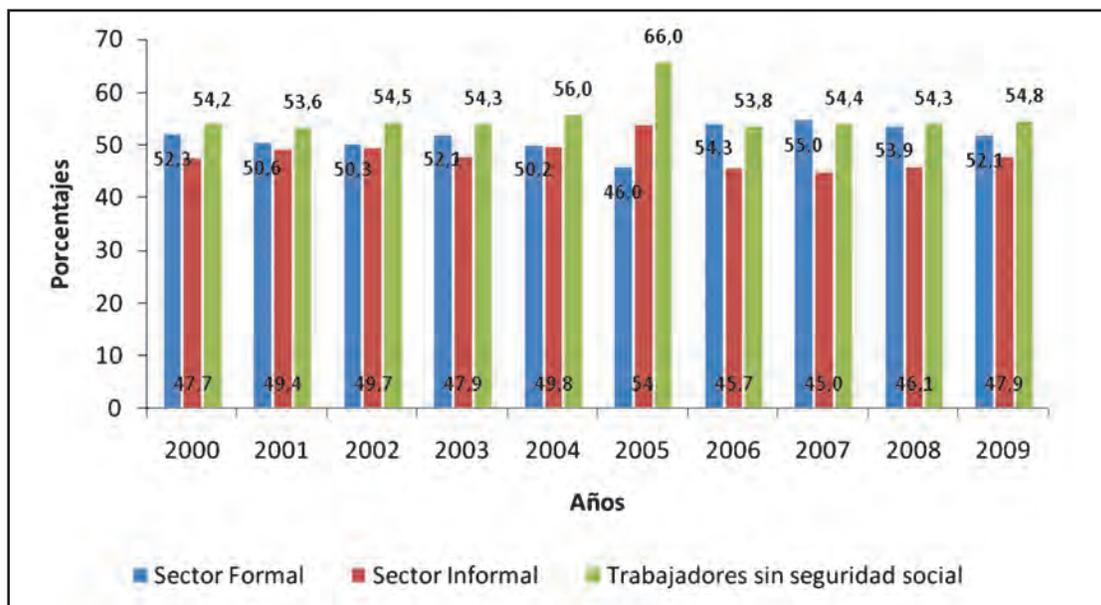
287 Para más detalle ver EHPM 2009, en: [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

288 OIT. Ver: [http://white.oit.org.pe/gpe/ver\\_definicion.php?gloCodigo=126](http://white.oit.org.pe/gpe/ver_definicion.php?gloCodigo=126)

289 *Ibid.*

Gráfico 8.

Población Ocupada según Sector de Ocupación 2000 – 2009 (Porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

Una de las garantías laborales de la población ocupada debe ser la seguridad social, entendiéndose como el derecho a la protección contra todo riesgo de enfermedad, maternidad, vejez, accidente de trabajo e invalidez (PIDESC, Art. 9). En 2009, el 54.8% no cuenta con la seguridad social, y si se considera buena parte de esta población en condición de pobreza y con un empleo precario, la vulnerabilidad en la calidad de vida más la de su familia se va concibiendo cada vez más deteriorada.

Con relación a la situación de las personas desempleadas o población desocupada, de acuerdo a cifras de DIGESTYC, para el 2007 habían 146 mil 983 personas que buscaban trabajo pero no encontraron<sup>290</sup>, lo cual se traduce en un 6.3% de la población total; para el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), la tasa de desempleo para ese mismo año fue de 6.6%, y el número de despidos alcanzó 4 mil 486 personas<sup>291</sup>. En el 2009, la tasa de desempleo se incrementó a 7.3% (Ver Cuadro 35), la cual se traduce en 296 mil 777 personas; es decir, más de 149 mil personas en relación al 2007.

Cuadro 35.

Tasa de desempleo en El Salvador, 1998 – 2009

Año	Urbano	Rural	AMSS	Total
1998	7.6	6.8	n.d.	7.3
1999	6.9	7.0	n.d.	7.0
2000	6.6	7.5	n.d.	7.0
2001	7.0	7.0	n.d.	7.0
2002	6.2	6.3	n.d.	6.2
2003	6.2	8.2	5.9	6.9

290 Fundación de Estudio para la Aplicación del Derecho (FESPAD, 2007-2008). La difícil Herencia para la construcción de un nuevo país. San Salvador, FESPAD ediciones, p. 55.

291 *Ibíd*, p. 116.

<b>2004</b>	6.5	7.2	6.1	6.8
<b>2005</b>	6.5	7.2	6.1	6.8
<b>2006</b>	5.7	8.0	5.7	6.6
<b>2007</b>	5.8	7.4	5.2	6.3
<b>2008</b>	5.5	6.7	5.1	5.9
<b>2009</b>	7.1	7.8	7.6	7.3

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

Diversas organizaciones sociales que reivindican los derechos laborales, han denunciado los despidos en el sector maquila<sup>292</sup>, así como la existencia de prácticas o acciones que deterioran las condiciones laborales de las trabajadoras y que afectan directamente la situación de su familia. Las amenazas de parte de los patronos, o de campañas políticas para ejercer violencia psicológica ha sido muestra clara de la violación de los derechos laborales de miles de mujeres trabajadoras en el sector maquila.

Según las estimaciones de crecimiento económico del Fondo Monetario Internacional (FMI), para contrarrestar el impacto del desempleo mundial, los gobiernos tendrían que intervenir en las economías nacionales para limitar los impactos negativos en los mercados de trabajo<sup>293</sup>. Uno de los programas de gobierno contenido en el Plan Global Anti Crisis, e implementado en el 2010 es el “Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)” financiado por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)<sup>294</sup>. La FAO define a los programas de transferencias condicionadas como “la entrega de dinero en efectivo para familias pobres que se comprometen a cumplir diferentes acciones, como el envío de los hijos a las escuelas; asistir a los centros de salud y mejorar su alimentación” (FAO, 2008, 55).

El PATI supone apoyar temporalmente a las personas pertenecientes a hogares urbanos “vulnerables”, especialmente a jóvenes entre 16 y 24 años que no se encuentran trabajando o estudiando y a jefas de hogar<sup>295</sup>, el cual consiste en la entrega de bonos a mujeres y jóvenes de escasos recursos o considerados en pobreza extrema severa<sup>296</sup> por un periodo de seis meses, en el cual recibirán US \$100.00 mensuales e incluye una formación laboral; esto bajo el supuesto que les permitirá facilitar la inserción al mercado laboral a más de 50 mil personas en 36 municipios del país<sup>297</sup>.

Desde el enfoque de la FAO se considera que estas acciones pueden ser la respuesta a la superación de pobreza en el largo plazo, incluyendo el acceso a los servicios básicos a las personas que viven en condiciones de extrema pobreza. También establece que de estos programas “no se espera que tengan primariamente un efecto directo sobre el estado nutricional de la niñez y mujeres” pero si se podría lograr a través de la ampliación de cobertura de salud, educación nutricional en las familias con mayor vulnerabilidad.

292 *Ibíd.* 63

293 Organización Internacional del Trabajo (OIT, enero 2010). *Global Employment trends: January 2010*. Geneva: ILO, 2010, p. 9.

294 Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL, 2010), Ver nota en:

<http://www.fisdsl.gob.sv/novedades/ciudadano/2085-presidente-funes-lanza-programa-para-11-municipios-afectados-por-tormenta-ida.html>

295 FISDL (enero 2010). Banco Mundial verifica intervención piloto de Comunidades Solidarias Urbanas, en San Martín. Ver: <http://www.fisdsl.gob.sv/novedades/ciudadano/2013-banco-mundial-verifica-intervencion-piloto-de-comunidades-solidarias-urbanas-en-san-martin.html>

296 FLACSO, MINEC, PNUD (2010). *Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social, El Salvador, volumen 1. Conceptos y Metodologías*, El Salvador, San Salvador.

297 Palabras del Presidente Mauricio Funes en el acto conmemorativo a la independencia de El Salvador (septiembre 2010). Ver: <http://www.fisdsl.gob.sv/temas/programa-de-apoyo-temporal-al-ingreso-pati.html>

Los programas de transferencias temporales, considerados también como medidas asistencialistas, no han sido condición suficiente para mejorar la calidad de vida de las familias en situación de extrema pobreza y exclusión social, ya que cada año se visibiliza mayor número de hogares en situación de pobreza. Solo para el año 2009 se registró que el 37.8% de los hogares viven en pobreza, cuando en el 2007 la estimación era de un 34.6%<sup>298</sup>.

En definitiva, la escasez de empleos dignos, que implica la carencia de una remuneración justa para el goce y satisfacción de necesidades, la inexistencia de un ambiente laboral sano, la ausencia de garantía de seguridad y previsión social y la falta del reconocimiento de las capacidades humanas para el buen desempeño, ha generado en El Salvador mayor desigualdad, exclusión social y pobreza en las personas que conforman la población económicamente activa a nivel nacional y sus familias. Las consecuencias son altamente costosas y cuantiosas para la población, una de las expresiones de este fenómeno está estrechamente relacionada con la prevalencia de la violencia social, lo que se traduce en altos índices de homicidios, principalmente en jóvenes entre los 15 y 25 años, y feminicidios; la desintegración familiar, donde el niño o la niña quedan bajo el cuidado de un familiar que no son sus progenitores; y el aumento de emigrantes, especialmente mujeres, niñas y niños emigrantes.

Por tanto, queda en evidencia que la búsqueda de mejores oportunidades no sólo es la mejora de ingresos o el pago de un salario, sino también la mejora de condiciones laborales y de vida para las familias, el reconocimiento de sus derechos humanos y la garantía de que estos se cumplen y se respeten como lo establece la Constitución de la República y los Convenios Internacionales ratificados por El Salvador.

### **c) Salarios, remesas y capacidad adquisitiva**

En lo referente a salarios y capacidad adquisitiva, en el primer Informe sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador de ésta Procuraduría se destacó lo expresado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (noviembre 2006), lo cual alude a la preocupación de carencias de oportunidades económicas en El Salvador, fundamentalmente por la escasez de empleos, que ha llevado a que miles de salvadoreños y salvadoreñas emigren hacia otros países y puedan resolver al menos el problema de las necesidades insatisfechas básicas mediante empleos y pago de salarios “justos”.

También se señaló como recomendación que “ante la problemática que vive El Salvador respecto de la falta de un pleno y adecuado acceso a los alimentos, el Órgano Ejecutivo y Legislativo deben implementar una política salarial integral tanto en el sector público como privado”<sup>299</sup>. Esto se refiere a la necesidad de crear una política salarial que permita, tanto a las trabajadoras y trabajadores del sector público como del privado, recibir como pago de salario la cantidad suficiente para poder satisfacer todas las necesidades de bienes y servicios comprendidas en la canasta de mercado<sup>300</sup>.

La responsabilidad de crear una política salarial recae en el Órgano Ejecutivo, y tanto en el Consejo Nacional del Salario Mínimo<sup>301</sup>, pues según el Código de Trabajo, dicho Consejo se remite únicamente a revisar cada tres años los salarios mínimos, para luego proponer decretos de nuevas fijaciones a

298 Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC, 2009). Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples. Ver: [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

299 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH, 2007). “Informe sobre El Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador”. Recomendación f, p. 190.

300 Se tomará el concepto de canasta de mercado como referente, ya que comprende el conjunto de 238 bienes y servicios representativos del consumo de las familias salvadoreñas. Ver: <http://www.digestyc.gob.sv/>

301 El Consejo Nacional del Salario Mínimo de El Salvador está conformado por tres representantes del gobierno, dos del sector patronal y dos del sector laboral. Ver: [www.mtpps.gob.sv](http://www.mtpps.gob.sv)

los mismos, así como la difusión una vez aprobados por el Órgano Ejecutivo<sup>302</sup>. Actualmente los incrementos y fijaciones a los salarios mínimos no han sido suficientes para que los trabajadores, trabajadoras y sus familias puedan satisfacer sus necesidades de bienes y servicios básicos.

En el periodo del estudio, el gobierno de El Salvador llevó a cabo varios incrementos a los salarios mínimos, todos en la administración del ex Presidente Antonio Saca. En octubre de 2007, se anunció el aumento del 5% para el sector agropecuario, comercio, servicios e industria, y del 3% para el sector maquila. En junio 2008, el gobierno informa que se elevaría nuevamente en la misma proporción los salarios y, la última propuesta de aumento al salario mínimo, que oscilaba entre el 4% y 8%, fue en el año 2009. El Consejo Nacional del Salario Mínimo propone los siguientes montos de salario nominal, para el sector agropecuario US \$ 97.2, el cual se deriva, según recolección de cosechas de café hasta US \$ 106.2; algodón US \$ 81.0; caña de azúcar US \$ 90.0; Comercio y Servicios asciende a US \$ 207.6; Industria US \$ 202.1; y las actividades de Maquila US \$ 173.85 mensuales.

Al comparar los niveles salariales en los últimos seis años, según zona geográfica, se puede determinar que los incrementos han alcanzado hasta un 26%, ya que para el año 2004 el salario mínimo nominal de la zona urbana fue de US \$154.7, mientras que para 2009 de US \$ 194.8 (Ver Cuadro 36). En la zona rural, para el mismo período, alcanzó hasta un 31.0% de incremento los salarios mínimos; pues en 2004 el salario promedio mensual del área rural fue de US \$ 74.1, establecido desde 1998 y modificado en el año 2007, y en el 2009 de US \$97.2

*Cuadro 36.*  
*Salario Mínimo Nominal y Real. Urbano y Rural, 1991 – 2009, en US\$*

<b>Años</b>	<b>Salario Mínimo Nominal Urbano</b>	<b>Salario Mínimo Real Urbano</b>	<b>Salario Mínimo Nominal Rural</b>	<b>Salario Mínimo Real Rural</b>
1991	87.9	87.9	48.6	48.6
1992	96.8	88.5	46.6	42.6
1993	106.9	90.5	55.2	46.7
1994	120.0	93.0	61.7	47.8
1995	132.0	92.9	67.9	47.8
1996	132.0	88.6	67.9	45.6
1997	132.0	86.5	67.9	44.5
1998	144.0	93.5	74.1	48.1
1999	144.0	91.8	74.1	47.2
2000	144.0	88.3	74.1	45.4
2001	144.0	86.8	74.1	44.6
2002	144.0	84.9	74.1	43.7
2003	154.7	87.5	74.1	41.9
2004	154.7	83.5	74.1	40.0
2005	157.0	81.6	74.1	38.5
2006	165.3	82.1	74.1	36.8
2007	167.3	77.5	81.6	37.8
2008	180.8	82.9	90.0	41.3
2009	194.8	89.4	97.2	44.6

Fuente: Elaboración propia en base a información del MTPS y DIGESTYC.

Los aumentos a los salarios mínimos han sido intrascendentes, no han representado un notorio beneficio en la economía de las familias salvadoreñas, ya que el aumento de los salarios mínimos,

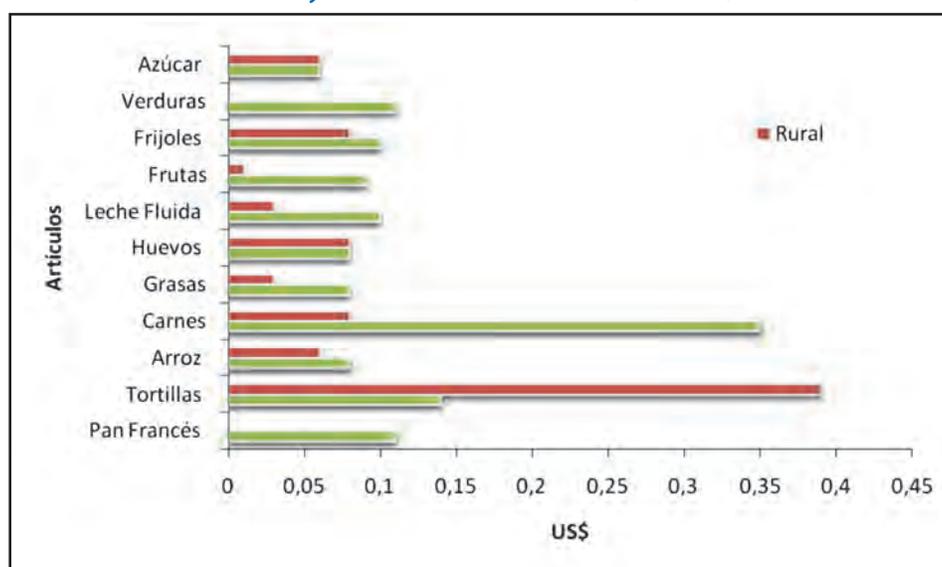
302 Código de Trabajo de El Salvador, Artículos 152, 155-159.

va aparejado a un proceso inflacionario, que afecta los precios de los artículos de la canasta básica alimentaria y de otros bienes y servicios esenciales. Para el caso de los bienes incorporados en la canasta básica alimentaria<sup>303</sup>, como tortillas, carnes, verduras, granos básicos (Ver Gráfico 9) son los que más sufren cambios en sus precios, impactando negativamente la seguridad alimentaria de las familias salvadoreñas.

Además, el control duopólico ejercido por las empresas importadoras y procesadoras de trigo, la ausencia de un control a estos mercados, la falta de regulación de los precios de granos básicos, la concentración de la tierra para la producción de alimentos, son también causas para que los precios de los mismos impacten de manera directa en la seguridad alimentaria.

Al comparar los niveles de salarios mínimos con el valor de la Canasta Básica Urbana y Rural, puede observarse que el valor de la CBA sigue siendo la base para establecer dichos salarios; en otras palabras, la CBA es el parámetro para determinar los niveles de pago de salarios mínimos<sup>304</sup>, lo cual significa que una buena parte de la población trabajadora recibe en concepto de salario, lo mínimo, para la subsistencia alimentaria.

Gráfico 9  
Valor de los artículos de la Canasta Básica Alimentaria, Urbana y Rural a diciembre 2009 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

Según cifras de DIGESTYC, una persona que reside en la zona rural paga diariamente solo en los requerimientos mínimos alimenticios lo equivalente a un dólar. Pero vale aclarar que en la práctica diaria, la persona no consume exactamente lo establecido por la entidad gubernamental, especialmente niños, niñas y personas adultas mayores que no adquieren los alimentos diariamente. Las personas trabajadoras que reciben salarios mínimos por debajo del valor de la CBA, además de ser considerados como personas y/o familias en pobreza extrema, son violentadas en su Derecho a una Alimentación Adecuada. Actualmente quienes se ven más afectados son los trabajadores y trabajadoras que reciben como salario mínimo nominal por debajo de los US \$ 100.0, tal es el caso de quienes laboran en actividades productivas agrícolas, como por ejemplo, en la recolección de

303 Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC 2010). Ver: [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

304 Según la Constitución de la República el salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales del hogar del trabajador en el orden material, moral y cultural, Art. 38.

caña de azúcar y recolección de algodón, ya que su salario nominal alcanza los US \$90.0 y US \$81.0 respectivamente (Ver cuadro 37).

*Cuadro 37.  
Salario Mínimo Nominal y Real,  
por actividad productiva 1992 – 2009 (En US\$)*

<b>Actividad productiva</b>	Salario Mínimo Nominal 1992	Salario Mínimo Nominal 2007*	Salario Mínimo Real 2007***	Salario Mínimo Nominal 2009**	Salario Mínimo Real 2009***
Recolección cosecha de caña de azúcar	62.6	79.5	38.5	90.0	41.4
Recolección cosecha de café	67.1	93.6	45.3	106.2	48.8
Recolección cosecha de algodón	49.5	71.4	34.6	81.0	37.2
Industria agrícola temporal: Beneficio de café	70.2	123.9	60.0		0.0
Industria agrícola temporal: Ingenio caña de azúcar	45.4	90.3	43.7		0.0
Industria agrícola temporal: Beneficio algodón	45.4	90.3	43.7		0.0
Trabajadores agropecuarios	44.7	85.6	41.4	97.2	44.7
Maquila	92.9	162.0	78.4	173.7	79.8
Industria (excepto maquila)	92.9	178.8	86.5	203.1	93.4
Comercio y servicios	92.9	183.0	88.5	207.6	95.4
* Montos vigentes a partir de noviembre de 2007.					
** Montos vigentes a partir de enero de 2009.					
*** Salario nominal deflactado por el IPC de diciembre del año correspondiente.					

Fuente: Elaboración propia en base a información del MTPS y DIGESTYC.

Al deflactar<sup>305</sup> los salarios nominales se obtiene el salario real que la trabajadora y el trabajador reciben, el cual es apenas de US \$ 41.4 para quienes trabajan en la recolección de caña de azúcar y de US \$ 37.2 para quienes lo hacen en el rubro algodón.

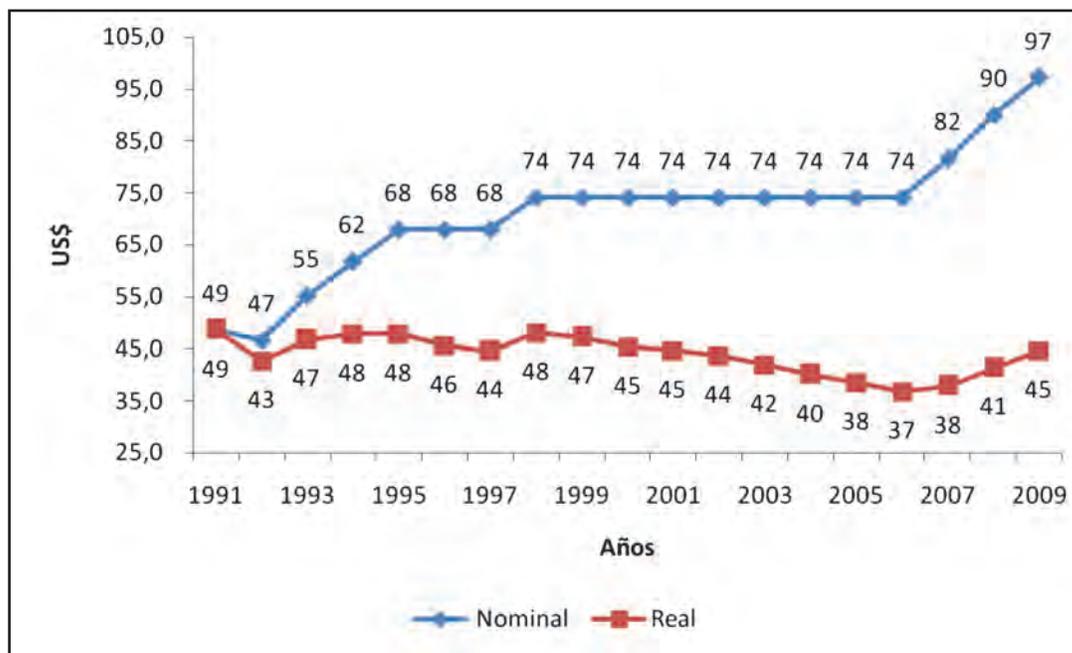
Esto indica que por cada jornada laboral de ocho horas diarias, en el mejor de los casos, las personas trabajadoras reciben como pago de salario el 34% del valor de la CBA, situación en la cual es evidente la insuficiencia de la remuneración para poder satisfacer las necesidades alimentarias del trabajador o trabajadora y la de su familia.

Por otro lado, los salarios mínimos nominales y reales más elevados son asignados a las actividades de comercio y servicios, así como de la industria exceptuando maquila. Las remuneraciones nominales son de US \$ 207.6 y US \$ 203.1 respectivamente, aunque una vez deflactados, se puede

305 Para obtener el salario real, se deflacta el salario nominal, multiplicándolo por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de un año base (1992) entre el IPC del año actual.

notar que estos tampoco alcanzan a cubrir el valor de la CBA, por lo que también es insuficiente para poder satisfacer sus necesidades básicas alimentarias.

Gráfico 10.  
Salario Mínimo Nominal y Real  
del Sector Agropecuario (en US\$), 1991 – 2009

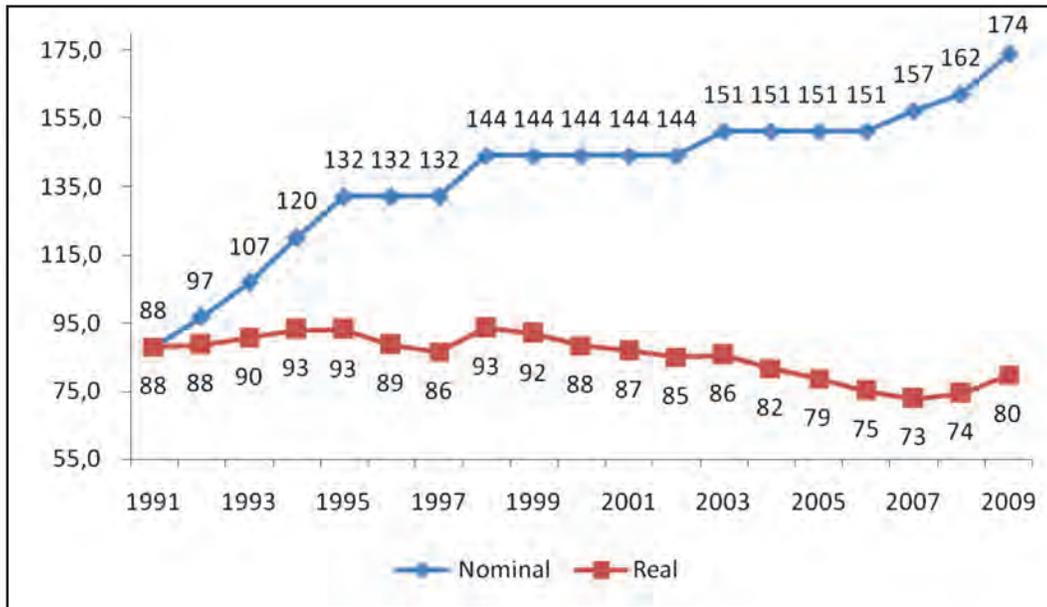


Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

Históricamente el salario mínimo real ha tendido a disminuir, pese a los incrementos en el salario mínimo nominal. Los altos precios de los productos básicos para la subsistencia amplía la brecha entre el salario nominal y el real. Este fenómeno sucede tanto a nivel rural como urbano. En los sectores agropecuario y de maquila, los salarios reales presentan, en 2009, un nivel incluso menor que el registrado en 1991, después de tocar fondo en 2006/2007. No obstante, el mejoramiento en el nivel de los salarios reales en el último año se explica en el cambio de la base del IPC a diciembre de 2009, así como el aumento salarial de enero de 2009, que significó un incremento del 8%, aunque no para todas las categorías ocupacionales.

En el Gráfico 11 se visibiliza, para el caso del sector maquila, un comportamiento constante por más de cinco años consecutivos en sus salarios mínimos nominales, expandiéndose levemente en el trienio 2007/2009, lo cual representó más el efecto inflacionario en el mismo periodo que el aumento asignado, ya que los salarios reales se redujeron aun en comparación con los años anteriores. El salario nominal presentaba un exceso de US \$ 10 sobre el valor de la canasta básica, para 2009 esa diferencia es de sólo US \$ 4.

Gráfico 11. Salario Mínimo Nominal y real del Sector Maquila (en US\$), 1991 – 2009



Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

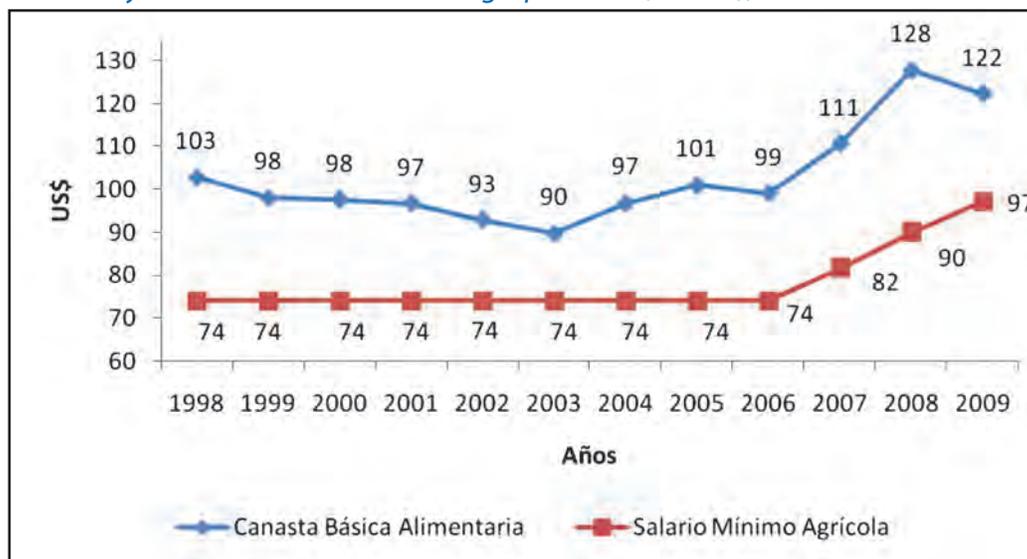
El efecto de los bajos salarios es también producto de la grave situación de desempleo<sup>306</sup>, el bajo nivel educativo de la población, la baja demanda de fuerza de trabajo en el mercado laboral, la situación de pobreza de miles de familias y la ausencia de una política de salarios que realmente dignifique la vida material, cultural y espiritual de los y las trabajadoras.

Ciertamente, los salarios representan la principal fuente de ingresos para las familias y, por tanto, su fuente más importante para acceder a los niveles mínimos de alimentación. Sin embargo, aún con la CBA de DIGESTYC, que no cubre los requerimientos establecidos por la Organización Mundial de la Salud, el valor de los alimentos está muy por encima del salario percibido por las familias, aún considerado éste en términos nominales.

Para 2009, la CBA rural presenta una diferencia promedio de US \$ 25 con respecto al salario mínimo; es decir, a los trabajadores agrícolas les harían falta US \$ 25 para lograr acceder a la canasta básica.

306 Un sector importante de fuerza de trabajo es la población joven, ya que la contratación de jóvenes permite incrementos sustanciales del Producto Interno Bruto (PIB), o lo que es a la inversa, a mayor tasa de desempleo juvenil, se contrae el PIB. Ver: Federico Tong (OIT, 2010), El Impacto de la crisis económica y financiera sobre el empleo juvenil en América Latina: Medidas del mercado laboral para promover la recuperación del empleo juvenil. Programa Empleo Juvenil, Ginebra, p. 12.

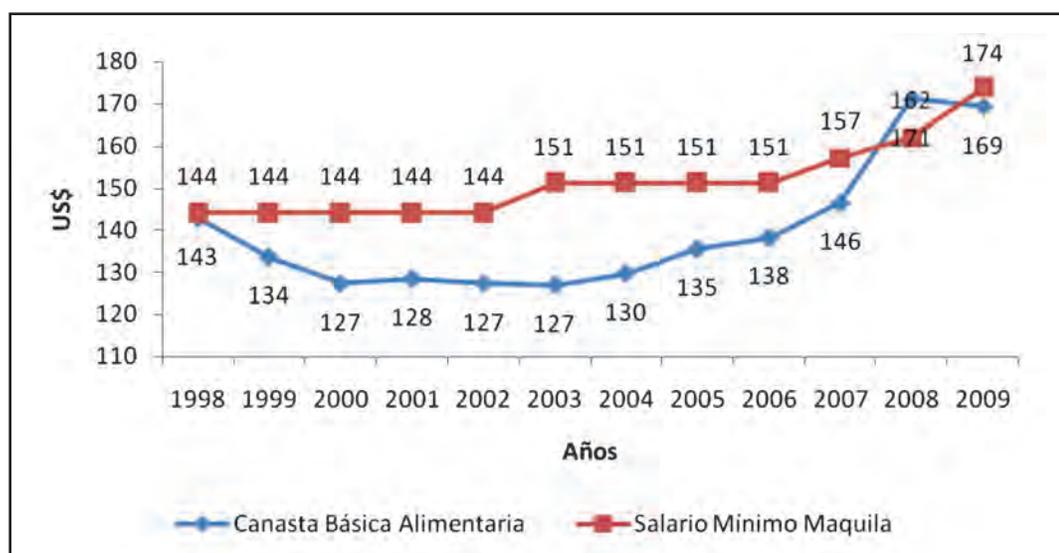
Gráfico 12  
 Valor de la Canasta Básica Alimentaria Rural  
 y Salario Mínimo Nominal Agropecuario (en US\$), 1998 – 2009



Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

Las condiciones de vida de las familias del área rural difieren cada vez más de las condiciones de vida del área urbana; por una parte, la mayoría de las familias de la zona rural no tienen acceso a los servicios básicos, aunque en la zona urbana existe acceso, muy limitado, de dichos servicios. Por otro lado, las personas trabajadoras en la zona rural no tienen acceso a seguridad social, pensión, ni tampoco a pago en concepto de trabajo extraordinario, vacaciones y/o aguinaldo; estas condiciones se han expandido entre la población urbana, en la medida en que se precarizan los empleos; en este sentido, quienes poseen un empleo y cuentan con algunas prestaciones, como el acceso a un sistema de seguridad social y pensiones, son un segmento cada vez más minoritario en el conglomerado de personas ocupadas urbanas.

Gráfico 13.  
 Valor de la Canasta Básica Alimentaria Urbana  
 y Salario Mínimo Nominal del Sector Maquila (en US\$), 1998 – 2009



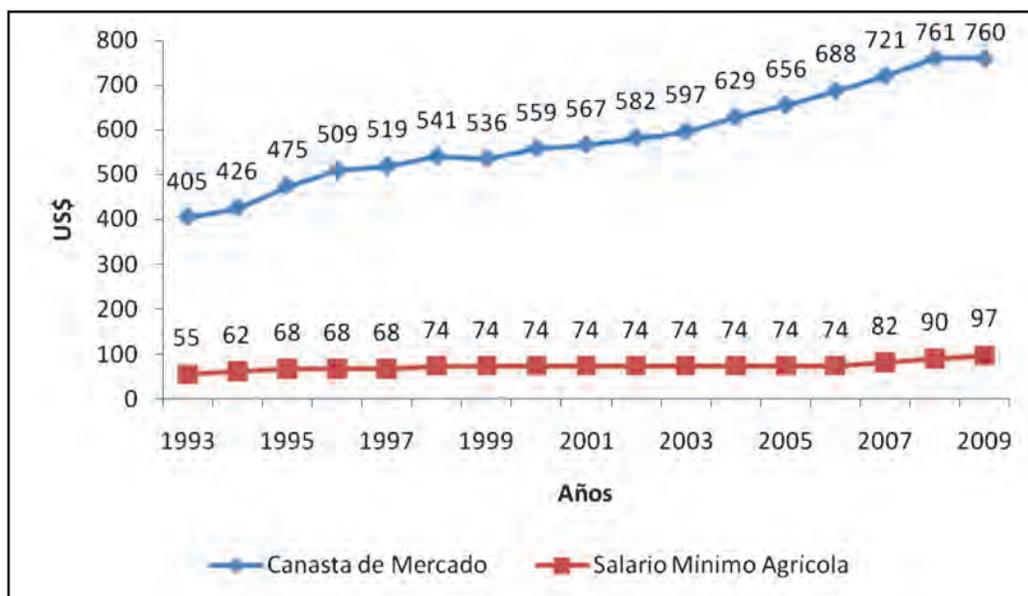
Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

Con respecto al pago de pensión, según la encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2009, del total de la población en edad de jubilarse a nivel nacional, únicamente el 11.3% recibe pensión o está jubilada; de los cuales solamente el 7.6% está representado por mujeres y el 17.5% por hombres con respecto al total de la población en edad de jubilarse<sup>307</sup>.

En el caso de la Canasta de Mercado (CM), los salarios mínimos nominales cubren apenas una mínima parte de su valor. Para el sector de la maquila, el salario mínimo cubría en 1993 el 26.4% del valor de la Canasta de Mercado, disminuyendo hasta un 22.9% en 2009. Lo mismo sucede en el área rural, donde el salario agrícola representaba el 13.6% del valor de la Canasta de Mercado, pasando a representar 12.8% en 2009.

La implementación de políticas con sesgo anti agrícola, como la reestructuración del sistema de créditos a través de la privatización de la banca, la supresión de las funciones económicas del Estado, la liberalización de los flujos comerciales en un contexto de baja competitividad nacional, entre otras; han propendido a acentuar el encarecimiento de muchos de los componentes de la canasta básica. Es notorio el aumento de los precios de los granos básicos: arroz, maíz, frijol y harina de trigo, como resultado de su escasez doméstica, fenómeno que a su vez ha repercutido en la ampliación de la brecha comercial agrícola, vía aumento de las importaciones.

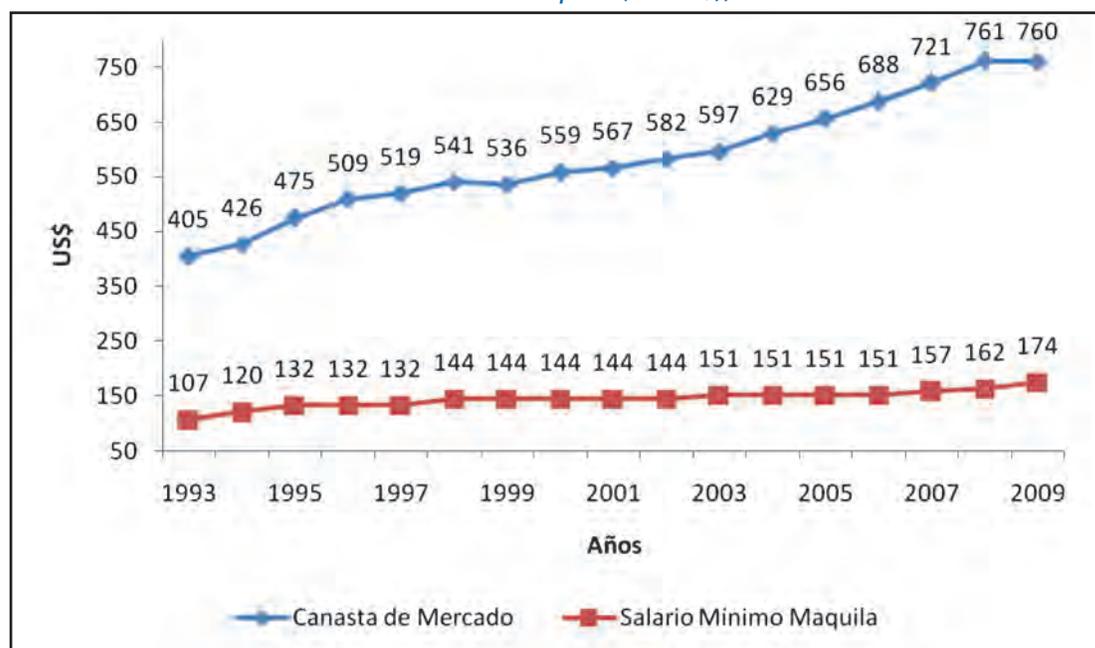
*Gráfico 14.  
Valor de la Canasta de Mercado y Salario Mínimo Nominal del Sector Agropecuario, (en US\$), 1993 – 2009*



Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

307 Cálculo propio sobre la base de datos de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM), año 2009, en: [www.digestyc.gov.sv](http://www.digestyc.gov.sv)

Gráfico 15.  
Valor de la Canasta de Mercado y Salario Mínimo Nominal del Sector Maquila (en US\$), 1993 – 2009



Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

El impacto negativo en la capacidad adquisitiva de las familias ha sido cada vez mayor ante la situación de crisis económica y violación de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Aproximadamente 3.0 millones de salvadoreños y salvadoreñas actualmente residen en el exterior, de estos, 2.8 millones viven en los Estados Unidos; miles de salvadoreños y salvadoreñas se dedican a labores temporales e informales, esto con el fin de garantizar mejores condiciones de vida a sus familias, especialmente hijos e hijas que residen en El Salvador.

En 2009, 1.351,189 personas recibieron remesas, por un monto promedio de US \$ 503.16 mensual, esta población integra el 21.34% del total de hogares; mientras que en 2006 se registraban 24.2% de hogares receptores de remesas. Vale destacar que en la zona rural la remesa familiar continúa siendo un importante aporte para el ingreso de los hogares, ya que en el 2009 representó el 13.1% de los ingresos de los hogares, mientras que en el área urbana es del 5.8%. (Ver Cuadro 38).

A pesar de que miles de hogares reciben remesas familiares como aporte al bienestar material de la familia, en muchos de los casos ésta no es suficiente para poder satisfacer al menos las necesidades básicas alimentarias. Según datos de la DIGESTYC, el número de hogares que reciben ingresos mayores al valor de la canasta de mercado es cada vez menor.

*Cuadro 38.  
Hogares receptores de remesas según situación  
de pobreza, por área urbana y rural, 2006 – 2009*

Hogares	2006			2009		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Porcentaje de hogares con remesas	24.2	23.5	25.4	21.34	19.45	25.05
Remesas anuales per cápita	477.36	517.08	422.16	503.16	547.08	442.08
Remesas como porcentaje del ingreso familiar	9	7.5	13	7.3	5.8	13.1
Porcentaje de hogares en pobreza extrema	9.55	7.98	12.2	12	9.2	17.5
Porcentaje de hogares en situación de pobreza	21.18	19.8	23.6	25.8	24.1	29

Fuente: Elaboración propia en base a información de DIGESTYC.

Si bien es cierto, para algunos hogares el ingreso es superior al valor de la canasta básica alimentaria, más de la quinta parte de ellos reciben remesas y son insuficientes para poder tener acceso a una canasta básica que comprende los mínimos requerimientos alimentarios. Es evidente que las remesas, además de aliviar ciertas condiciones de vida de las familias, favorece al indicador de hogares no pobres, esto es por el aumento de ingresos en el hogar, lo cual representó que para el 2009, aproximadamente el 71.4% de hogares receptores de remesas superan el valor de la canasta ampliada. Las remesas, al igual que los salarios mínimos, siguen siendo limitadas e insuficientes para la mayoría de hogares, fundamentalmente para poder hacer valer el derecho a una alimentación adecuada, además el Estado como ente rector y responsable del respeto y cumplimiento de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, no ha ejercido funciones claves y primordiales para mejorar las condiciones salariales de las trabajadoras y trabajadores, así como la de las familias.

Otros ingresos que son esenciales para contribuir en la satisfacción de necesidades básicas de bienes y servicios son las pensiones. Como se mencionó anteriormente, solo el 11.3% de la población en edad de jubilarse recibe una pensión por vejez, de lo cual no toda la población pensionada recibe un ingreso suficiente para poder satisfacer al menos sus necesidades básicas alimentarias, de salud y servicios básicos.

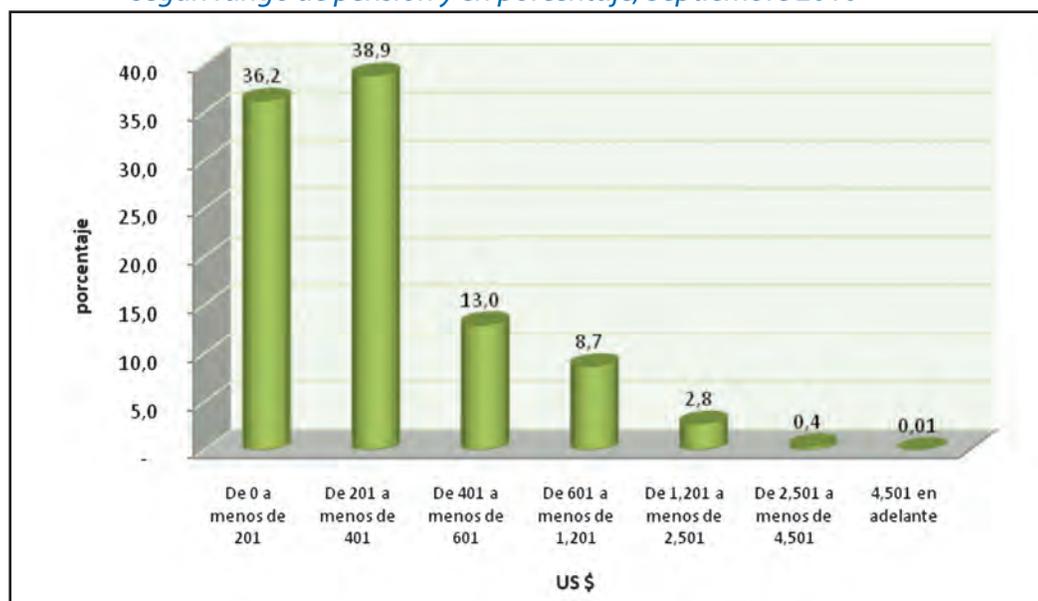
Del total de la población jubilada en el Sistema Público de Pensiones (SPP) y Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP), el 88.1% (Ver Gráfico 16) recibe menos de US \$ 601 mensuales en concepto de pensión. El 36.2% de ésta recibe a lo sumo US \$ 201.0, lo que implica que destina el 87.2%<sup>308</sup> para cubrir el valor de la canasta básica alimentaria y el 12.8% para el resto de bienes y servicios; el 38.9% de las y los pensionados reciben entre US \$ 201 y US \$ 401; y solamente el 8.7% de los y las jubiladas reciben pensión por encima de los US \$ 601 mensuales. Es decir, que por cada 100 personas pensionadas, solamente un aproximado de 9 podrían cubrir el valor de la canasta de mercado; en cuanto a la cobertura según género, el 58.9% es población masculina, mientras que solamente el 41.1% son mujeres.

La situación de crisis económica, aunado al incremento del desempleo, ha obligado a las personas adultas mayores a buscar un empleo para generar ingresos en el hogar; en este sentido la pensión representa un ingreso fundamental para subsanar las condiciones de vida de cientos de familias salvadoreñas. Una de las medidas anti crisis aplicadas por el gobierno salvadoreño durante el periodo de gestión 2009-2014 es la contribución de una pensión básica universal, la cual se refiere a la entrega de un ingreso por US \$ 50.0 mensuales a los y las adultas mayores de 70 años que viven en 100 municipios de extrema pobreza a nivel nacional<sup>309</sup>.

308 Cálculo obtenido a partir del valor de la Canasta Básica Alimentaria urbana del mes de septiembre de 2010 igual a US \$175.30. ver: [www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

309 El Diario de Hoy (septiembre, 2009), Entrega de pensión básica a tercera edad inicia en noviembre. Ver: [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6364&idArt=3971034](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6364&idArt=3971034)

Gráfico 16.  
Población pensionada del SAP y SPP,  
según rango de pensión y en porcentaje, Septiembre 2010



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la SSP, 2010

Actualmente el Sistema de Pensiones carece de cobertura universal, sectores como el agropecuario siguen excluidos del sistema, así como el “sector informal” o la población subempleada. En la medida que se generen empleos sin prestaciones, como el acceso al sistema de pensiones, será mayor la población adulta vulnerable por la falta de disponibilidad de ingresos para satisfacer al menos sus necesidades alimentarias, de salud y servicios básicos.

Si bien, los programas de ingresos temporales enmiendan parcialmente la situación de las personas adultas mayores, sumado a ello los programas de salud como los planteados por la Secretaría de Inclusión Social, son indispensables para la población; vale destacar que la atención universal no se puede lograr partiendo de la situación de vida de las personas adultas mayores, sino de la situación laboral, económica y social de la población en general.

El actual Sistema de Ahorro para Pensiones está concentrado en un dúo polio que administra los fondos de la población trabajadora e invierte una proporción de los fondos de los cotizantes al Mercado de Valores, esto bajo el supuesto de obtener una “adecuada rentabilidad en condiciones de seguridad, liquidez y diversificación de riesgo”<sup>310</sup>, no obstante, en la práctica se ha demostrado que no existe garantía de seguridad de los ahorros de los (as) cotizantes siendo estos instrumento del mercado de dinero.

Es importante evaluar el actual Sistema de Ahorro para Pensiones, ya que sus actuales funciones no corresponden al cumplimiento de los derechos de las personas adultas mayores, sino a la de administrar, invertir los fondos e imponer las condiciones de cómo y cuánto debe de pagarle en concepto de pensión a las personas en edad de jubilarse, por invalidez, viudez, orfandad y ascendencia, siendo estas dos últimas las que reciben las pensiones más bajas de todo el sistema<sup>311</sup>.

310 Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, Capítulo VIII, De la inversión de los Fondos de Pensiones, Objeto de las Inversiones, El Salvador, Art. 88 párrafo primero.

311 Según las estadísticas de la Superintendencia de Pensiones (SSP), el monto de pensión promedio para orfandad y ascendencia es de US \$ 71 y US \$ 95 respectivamente. Revista de Estadísticas Previsionales a septiembre de 2010, Sistema de Pensiones, El Salvador. Ver: <http://www.spensiones.gob.sv/novedades/Publicaciones/Revistas/2010/Revista%20de%20Estadísticas%20Previsionales%20a%20Septiembre%202010.pdf>

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece en su artículo 25.1 que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

Actualmente en El Salvador se han realizado diversos programas dirigidos a comunidades en situación de pobreza extrema que obedecen a la asistencia médica y contribución económica, no obstante, el cumplimiento de la citada Declaración Universal suscrita por El Salvador sigue siendo responsabilidad pendiente por el actual Estado salvadoreño.

De manera que, el diseño, planificación y ejecución de las políticas económicas y sociales continúa siendo un camino difícil para el cumplimiento de los derechos de la población salvadoreña, especialmente para la más vulnerable. Es evidente que hace falta una política salarial, y que tanto entidades del Órgano Ejecutivo como los demás agentes económicos se limitan únicamente a la revisión y elaboración de propuestas de aumentos a los salarios mínimos sin determinar las bases para el mejoramiento de calidad de vida y condiciones laborales de las trabajadoras y trabajadores, especialmente en aquellos sectores donde se concentra la fuerza de trabajo con escasa formación académica y/o técnica, principalmente en sectores como maquila y sector agropecuario.

También, se refleja que las remesas familiares siguen siendo para la quinta parte de los hogares la principal fuente generadora de ingresos, las que permiten satisfacer las necesidades inmediatas ante situaciones de crisis económica y desempleo, pero no son condición determinante para erradicar la pobreza ni sustituir la falta de empleo en El Salvador. A falta de oportunidades de empleo, seguridad social y acceso a servicios públicos esenciales, miles de salvadoreños y salvadoreñas emigran hacia otros países en busca de mejorar su condición de vida.

## IV. Conclusiones

A tres años de haberse emitido el primer Informe sobre el estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador por parte de esta Procuraduría, se ha verificado que el Estado continúa en deuda con la población salvadoreña, especialmente con los grupos más vulnerables o que requieren de atención prioritaria como las personas en condición de pobreza, los niños y niñas, las mujeres embarazadas, las personas con discapacidad, las personas con VIH o Sida y las personas adultas mayores, debido a la ausencia de una efectiva política en materia de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional y al no existir planes de acción concretos para mejorar el acceso a los alimentos, la calidad y precio de los mismos y la seguridad nutricional en los primeros años de vida, así como en la etapa prenatal y de lactancia como en la vejez. Los grupos más vulnerables son quienes padecen las principales necesidades derivadas del hambre, la desnutrición y la malnutrición y requieren de una mayor inversión social y de una diligente atención a la problemática.

El Salvador resiente aún la falta de un marco jurídico nacional regulatorio sobre el derecho a la alimentación. No obstante haberse introducido para la discusión legislativa una propuesta para el reconocimiento constitucional de dicho derecho, tal reconocimiento continúa viéndose estancado por falta de interés y voluntad política de parte de la Asamblea Legislativa; lo cual representa un obstáculo para la exigibilidad y justiciabilidad del mismo; inobservándose con ello las obligaciones internacionales adquiridas a través de la firma y ratificación de importantes instrumentos jurídicos y los compromisos estatales adquiridos en diversas cumbres y eventos sobre la materia. Por otra

parte, no se vislumbran al momento posibilidades reales que nuestro País cuente con una Ley especial que regule los variados aspectos de la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional.

Si bien es cierto, debe reconocerse que se han hecho acciones importantes encaminadas a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, tales como el diseño de una Política de Protección Social Universal, las medidas dirigidas a paliar la crisis económica por medio de un Plan Global Anticrisis, la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN) y el trabajo de construcción de una Política Nacional sobre la materia, tales acciones deben tener mayor celeridad y deben atenderse en el País situaciones estructurales como el empobrecimiento, la desigualdad social, la precariedad de los ingresos, el desempleo y el subempleo, la debilidad de nuestra producción agropecuaria, entre otros aspectos, sin los cuales no se podría lograr concretizar de manera progresiva el derecho a un nivel de vida adecuado y de manera particular el derecho a la alimentación de la población salvadoreña.

Los programas sociales de ayuda a los más pobres implementados por los anteriores y el actual gobierno salvadoreño, han sido un paliativo a su condición precaria de subsistencia, no habiéndose abordado todavía los temas estructurales económicos, sociales y ambientales; mediante políticas, planes de acción y normativas que lo regulen, con el fin de mejorar el acceso a una alimentación adecuada y a otros derechos fundamentales vinculados al bienestar y dignidad de las familias en nuestro País.

En consecuencia, la falta de un marco jurídico nacional constitucional y especial que regule de manera explícita el Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador, sigue siendo una necesidad impostergable, para avanzar en el reconocimiento, exigibilidad y justiciabilidad, de manera general y a favor de los grupos más vulnerables, marco jurídico que brindaría a la población las herramientas para una mejor protección y promoción de este derecho fundamental.

En otros aspectos, la crisis financiera y la recesión económica mundial han impactado negativamente en la economía salvadoreña; dichos efectos se han magnificado por la alta vulnerabilidad económica, derivada de la enorme dependencia de las remesas familiares, la presencia de un sistema bancario internacionalizado, una economía dolarizada y el principal socio comercial fuertemente afectado por la recesión, lo que conllevó a una caída espectacular del valor de las exportaciones.

La fase recesiva de la economía salvadoreña tiene a la base el agotamiento del patrón de acumulación neoliberal, en dos décadas de políticas neoliberales el aparato productivo quedó prácticamente desestructurado, convertido en una plataforma de apoyo logístico al capital transnacional que opera en el país, afectando fuertemente la situación del sector agropecuario, con lo que se profundizó la dependencia agroalimentaria y el proceso de empobrecimiento y exclusión en la zona rural.

El desempleo es una de las expresiones visibles de la recesión, que está directamente asociada a la contracción sostenida del ritmo de crecimiento de la actividad económica. El proceso de destrucción de empleo se explica en una debilidad estructural interna del aparato productivo salvadoreño, el cual es incapaz de generar oportunidades de empleos dignos, estables y bien remunerados. A la falta de una política nacional de empleo se suma la carencia de una política salarial integral, lo que incide en el estancamiento de los salarios mínimos nominales y la contracción de los salarios reales. Pese a los efectos negativos en la producción nacional agropecuaria, generados por las políticas de apertura comercial y la implementación del CAFTA-DR, y las lecciones recogidas de la crisis global, en el sentido de replantear las políticas de liberalización y desregulación como condición para enfrentar la crisis, el Gobierno de El Salvador mantiene la misma senda bregada durante dos

décadas de reformas neoliberales. Continúan los procesos de negociación y aprobación de nuevos TLC: uno con Canadá y otro con la Unión Europea, éste último se presenta como un Acuerdo de Asociación.

El patrón de dependencia agroalimentaria de la economía salvadoreña se ha profundizado considerablemente como consecuencia de los procesos de apertura comercial, la desregulación de la economía, el sesgo anti-agropecuario en el destino del crédito y la supresión de las funciones reguladoras del Estado en los mercados agropecuarios.

La población empobrecida y los sectores sociales de menores ingresos han deteriorado considerablemente sus condiciones de vida, como consecuencia de la pérdida de empleo, la reducción de las remesas familiares, el encarecimiento de los bienes y servicios, y el deterioro del poder adquisitivo.

Los determinantes estructurales de la crisis agroalimentaria se encuentran en la dinámica del sistema económico: relaciones comerciales asimétricas, prácticas de comercio desleal, prevalencia de una visión mercantil de los agro-alimentos, promoción de sistemas de producción con fines de lucro (transgénicos), utilización de agro-alimentos para la producción de agro-combustibles, concentración de la propiedad territorial, mercantilización de los bienes públicos: agua y biodiversidad.

El impulso de matrices energéticas basadas en la utilización de recursos renovables, como agro-combustibles, ponen en peligro la producción de granos básicos, desplaza a los pequeños productores agrícolas, expande la producción basada en el monocultivo, genera procesos de concentración de la tierra, deforestación y contamina el ambiente, y genera precarización de las condiciones de vida de las familias.

La tenencia de la tierra es un derecho humano, pero se violenta en la medida en que se continúan aplicando modelos de reforma agraria que benefician a grandes productores o latifundistas. Con ello prevalece la brecha de desigualdad en cuanto acceso a la tierra y los recursos naturales para producir los alimentos. Vale destacar que en este orden, no se reconoce la participación de la mujer como sujeta de derechos, principalmente en el acceso a la tierra.

La aprobación de leyes como el Decreto No. 23 atentan contra los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, en tanto se traducen en: mayor empobrecimiento, exclusión y conflicto social; precarización de las condiciones de vida, especialmente de la población en situación de mayor vulnerabilidad (niñas, niños, personas adultas mayores, etc.) y el incremento de la inmigración y la emigración.

La generación de empleos en el sector agropecuario no es condición suficiente para garantizar el cumplimiento de los derechos laborales de las trabajadoras y trabajadores, ni el de alimentación adecuada. Hace falta una política sectorial agropecuaria de apoyo a los productores y productoras, que integre programas de reactivación y encadenamiento productivo, generación de empleo digno y promoción de tecnologías respetuosas del medio ambiente y que promuevan el uso de las semillas nativas.

La falta de una política salarial integral mantiene los salarios mínimos reales agropecuarios y maquila –e incluso los salarios nominales- por debajo del valor de la canasta básica alimentaria, lo cual repercute directamente en la falta de acceso a una alimentación adecuada, afectando la soberanía alimentaria y nutricional de la población salvadoreña.

La producción y distribución de alimentos transgénicos genera: rendimientos cada vez menores de los cultivos, mayor empleo de productos químicos en las tierras, aumento del uso de plaguicidas y pesticidas con precios que los agricultores no pueden comprar; contaminación de otras especies de animales, vegetales y mantos acuíferos; desmejora de la calidad de los alimentos; aumenta la brecha de desigualdad; el beneficio recae en las empresas transnacionales, ya que son las que se apropian de las patentes de las semillas; y deteriora cada vez más el medio ambiente y los recursos naturales.

La concentración de riqueza y las políticas públicas excluyentes constituyen una de las causas estructurales del empobrecimiento, marginalización y exclusión social en el país. Como consecuencia de esto, los hogares tienen menor capacidad de acceso a los alimentos, las familias de la zona rural destinan el 50% de sus ingresos al consumo de alimentos; y las familias de la zona urbana destinan entre 30% y 55% de sus ingresos.

El diseño, planificación y ejecución de las políticas económicas y sociales continúa siendo un camino difícil para el cumplimiento de los derechos de la población salvadoreña, especialmente la más vulnerable. Es evidente que hace falta una política salarial, y que tanto entidades del Órgano Ejecutivo, como los demás agentes económicos, incluidos en el Consejo Nacional del Salario Mínimo, se han limitado a la revisión y elaboración de propuestas de aumentos a los salarios mínimos, sin determinar las bases para el mejoramiento de la calidad de vida y las condiciones laborales de las trabajadoras y trabajadores, especialmente en los sectores donde se concentra la fuerza de trabajo con escasa formación académica y/o técnica, principalmente en sectores como maquila y sector agropecuario y que sufren mayor vulneración de sus derechos laborales.

El Programa Comunidades Solidarias Rurales y Urbanas ha dado similares resultados que su predecesor Red Solidaria, impulsado por el gobierno anterior. Bajo la modalidad de políticas de Transferencias Monetarias Condicionadas este Programa ha permitido aliviar tangencialmente la situación de empobrecimiento de la población beneficiaria, pero no ha generado cambios sensibles en el mejoramiento del nivel y calidad de vida de las personas empobrecidas.

La erradicación de los problemas de empobrecimiento, exclusión y marginalización de crecientes sectores de la sociedad salvadoreña, requiere de la definición integral y coordinada de políticas económicas y sociales, definidas en al menos cuatro áreas de intervención: a) modificar la distribución funcional de la renta a través de políticas dirigidas a modificar los precios relativos de los factores, principalmente de los salarios, b) redistribución progresiva de la propiedad de los activos, garantizando el acceso a la tierra, c) modificar la distribución de la renta y la riqueza a través de una política fiscal integral y progresiva, y d) incrementar las transferencias directas y provisiones públicas de bienes y servicios entre la población de menores ingresos.

Resulta prioritario garantizar el acceso a servicios básicos gratuitos y de calidad, para las familias rurales y urbanas en situación de empobrecimiento; especialmente en materia de servicios de agua potable, energía eléctrica, producción agrícola, y la mejora de condiciones de vivienda, empleo, ingresos y universalización de la seguridad social.

Las remesas familiares continúan siendo para la quinta parte de los hogares la fuente generadora de ingresos, las cuales permiten satisfacer las necesidades inmediatas ante situaciones de crisis económica y desempleo, pero no son condición determinante para erradicar la pobreza ni sustituir la falta de empleo en El Salvador. A falta de oportunidades de empleo, seguridad social y acceso a servicios públicos esenciales, miles de salvadoreños y salvadoreñas emigran hacia otros países en busca de oportunidades económicas, sociales y de bienestar familiar.

## V. Recomendaciones

Los Órganos Ejecutivo y Legislativo, desde sus respectivas competencias, además de la imperiosa obligación que les asiste respecto a elaborar y respaldar una Política Nacional sobre Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, deben también establecer marcos de políticas de apoyo y protección hacia los sectores más vulnerables de los procesos de apertura comercial, la desregulación de la economía y del sesgo anti-agropecuario como producto de los Tratados de Libre Comercio. Es fundamental revertir la lógica del lucro y el negocio predominante en las políticas económicas y agropecuarias, que obvian el respeto al medio ambiente, a la diversidad y los derechos humanos.

Los Órganos Ejecutivo y Legislativo, desde sus respectivas competencias, deben crear marcos de políticas agrícolas y alimentarias que protejan de los estragos generados por la liberalización del comercio mundial; prioricen la producción agrícola local destinada a la alimentación de la población antes que destinarla a la exportación; promuevan y recuperen las prácticas y tecnologías tradicionales, que aseguren la conservación de la biodiversidad; y desarrollen la capacidad de autoabastecimiento de los alimentos.

Los Órganos Ejecutivo y Legislativo, desde sus respectivas competencias, deben crear un marco de políticas más amplio de acceso a la tierra y los recursos naturales para producir los alimentos en beneficio de los pequeños agricultores y pueblos originarios, así como también que reconozca la participación de la mujer en el acceso a la tierra.

Los Órganos Ejecutivo y Legislativo, desde sus respectivas competencias, deben impulsar una política sectorial agropecuaria de apoyo a los productores y las productoras, a partir de la cual se puedan integrar programas de reactivación y encadenamiento productivo, y que promueva el uso de semillas nativas.

El Estado salvadoreño, a través de las instancias gubernamentales competentes, debe asumir y promulgar regulaciones constitucionales y especiales que permitan aplicar el Derecho a una Alimentación Adecuada, a fin de garantizar el cumplimiento del marco normativo internacional en beneficio de la población salvadoreña.

El Órgano Ejecutivo debe llevar a cabo programas que aseguren un mayor acceso de las personas a los alimentos, evitar que se reduzcan los niveles nutricionales existentes, velar para que no se contamine el contenido nutricional y la calidad de los alimentos y tomar medidas para que la población aumente el consumo de alimentos nutritivos, así como la calidad nutricional de los alimentos.

El Estado salvadoreño debe promover la realización de rigurosos estudios o investigaciones sobre los impactos e implicaciones de la producción de agro-combustibles, a partir de los cuales se determinen los impactos económicos, sociales, ambientales, ecológicos y demográficos en las zonas donde se pretendan llevar a cabo dichos proyectos.

Los Órganos Ejecutivo y Legislativo, desde sus respectivas competencias, deben implementar una política salarial integral, que permita a la población trabajadora contar con los recursos suficientes para enfrentar la pérdida del poder adquisitivo de sus ingresos y el alto costo de la vida. Es necesario también, revisar y replantear la formulación de la Canasta Básica Alimentaria.

El Órgano Ejecutivo debe llevar a cabo políticas de promoción, protección y cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, fundamentalmente en la creación de un sistema agroalimentario que permita el desarrollo de la soberanía alimentaria de los pueblos indígenas, y que se base en una lógica distinta, que permita prevalecer la cultura ancestral, dado que los pueblos originarios, consideran que se ha excluido a esta población del derecho a la Madre Tierra por la expropiación y privatización, y por la visión individualista de la actual forma de tenencia de la tierra que privilegia a los latifundios.

El Órgano Legislativo y Ejecutivo deben promover un marco jurídico que permita realizar una gestión sustentable del agua, reconociendo que el agua es un bien público, de interés nacional y cuyo acceso es un derecho inalienable de la población. En el marco normativo debe priorizarse el uso del agua para satisfacer las necesidades sociales, reconociendo la función social del agua y la cuenca como el referente de la gestión ambiental.

Los Órganos Ejecutivo y Legislativo, desde sus respectivas competencias, deben evaluar el actual Sistema de Ahorro para Pensiones, ya que sus actuales funciones no corresponden al cumplimiento de los derechos de las personas adultas mayores. Es necesario replantear un Sistema que responda a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 25.1) y que haga valer la seguridad social como derecho inherente de toda salvadoreña y salvadoreño.

## **VI. Mecanismos de Verificación y Seguimiento.**

En el marco de las facultades constitucionales y legales otorgadas al Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, se puede determinar que durante el período de análisis del presente Segundo Informe se adoptaron por el Estado salvadoreño acciones atinentes al cumplimiento de las recomendaciones y propuestas establecidas en el primer informe “El Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador”, en lo relativo a la creación de un Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), entidad responsable de la formulación e implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Por lo tanto, las recomendaciones sobre las acciones de seguimiento postergadas quedan en vigencia y se adoptan como mecanismos de verificación para el Primer y Segundo Informe de la manera siguiente:

Certificar el Primer y Segundo Informe al Señor Presidente Constitucional de la República, para que gire instrucciones en orden a la revisión de la amplia normativa y doctrina internacional relacionada con el Derecho Humano a una Alimentación Adecuada, con la finalidad de promover su integración en la legislación interna por medio de un Anteproyecto de Ley Marco sobre Soberanía y Seguridad Alimentaria y nutricional, para que sea sometido al proceso legislativo para su pronta aprobación y previamente sometido a la más amplia discusión con los diferentes sectores del País.

Certificar el Primer y Segundo Informe a la Honorable Asamblea Legislativa, por medio de su Presidente, solicitándole la elaboración de un estudio de Reforma Constitucional, conforme a la promovida por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en base al primer informe, referida a la creación de la disposición constitucional que reconozca expresamente el Derecho a una Alimentación Adecuada como derecho humano fundamental.

Certificar el Primer y Segundo Informe al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para que el contenido de los mismos sea utilizado

como información relevante para el análisis de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales en El Salvador, y utilizado en el marco de la evaluación y revisión del próximo informe del Estado salvadoreño de conformidad con el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, sociales y Culturales.

Certificar el Primer y Segundo Informe al Consejo de Derechos Humanos, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para que de acuerdo a su mandato universal en materia de protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, puedan ser tomados en cuenta, al momento de adoptarse acciones orientadas a examinar la situación de los derechos humanos en El Salvador. Certificar el Primer y Segundo Informe al Doctor Olivier De Schutter, Relator Especial sobre el Derecho Humano a una Alimentación Adecuada, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como información útil para el cumplimiento de su amplio mandato sobre el referido derecho a nivel internacional y ante una eventual visita a El Salvador.

Certificar el Primer y Segundo Informe a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y al Programa Mundial de Alimentos (PMA), en el contexto de la contribución que dichas instancias internacionales brindan a los países, respecto a la realización progresiva del Derecho Humano a una Alimentación Adecuada.

Certificar el Primer y Segundo Informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos (OEA), para que conforme a su mandato convencional y reglamentario, adopte las medidas que considere oportunas para la promoción de la más amplia vigencia de los derechos humanos en El Salvador, especialmente en lo referido al Derecho Humano a una Alimentación Adecuada.

Hágase del conocimiento de la población en general.

San Salvador, 10 de diciembre de 2010.

**Licenciado Oscar Humberto Luna**  
**Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos**

## VII. Bibliografía

Abadie, Ramine (2008): Jean Ziegler: biocombustibles, un crimen contra la humanidad, Rebelión, abril, 2008.

<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=66083>

Agroindustria Azucarera de El Salvador (2009), Presentación sobre: Alimentos, Trabajo y Desarrollo, San Salvador, El Salvador.

<http://www.consaa.gob.sv/>

Arroyo Pircard, A. y A. Peñaloza Méndez (ed.). (2000). Derechos humanos y Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea. RMALC. México.

[www.rmalc.org.mx](http://www.rmalc.org.mx)

Arroyo Pircard, A (ed.). (1999). EITLCAN 5 años después, Contenido, Resultados y Propuestas. RMALC. México.

[www.rmalc.org.mx](http://www.rmalc.org.mx)

Asamblea General de Naciones Unidas. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Olivier De Schutter: La agroindustria y el derecho a la alimentación*, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/13/33, 22 de diciembre de 2009.

Asamblea General de Naciones Unidas. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales incluido el Derecho al Desarrollo. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación Olivier De Schutter, Mayor capacidad de respuesta: un marco de derechos humanos para la seguridad alimentaria y nutricional mundial*, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/9/23, 8 de septiembre de 2008.

Asamblea General de Naciones Unidas. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales incluido el Derecho al Desarrollo. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, Adición misión a Bolivia*, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/7/5/Add.2, 30 enero de 2008.

Asamblea General de Naciones Unidas. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales incluido el Derecho al Desarrollo. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación Jean Ziegler*, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008.

Asamblea General de Naciones Unidas. Resumen del Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, No. 27. Promoción Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles y Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, enero 2008. Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI 2008). Informe de Labores, San Salvador, 2008.

Banco Central de Reserva de El Salvador, Revista Trimestral, varios números

[www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE): Tendencias y Perspectivas Económicas de Centroamérica y República Dominicana, mayo, 2008.

Banco Interamericano de Desarrollo (2008): Cooperación Técnica No Reembolsable No. ATN/OC-10897-ES. Plan de Acción para el Desarrollo de la Estrategia de Biocombustibles.

<http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=ES-T1096>

Case, K., y Fair, R. (1997): Principios de Macroeconomía, Pearson Educación, pp. 147-149, México

CEICOM (2009): El legado del CAFTA DR: Millonaria demanda de Pacific Rim al Estado Salvadoreño, San Salvador, junio, 2009.

[http://www.ceicom.org/pdf/legado\\_pacific.pdf](http://www.ceicom.org/pdf/legado_pacific.pdf)

CEPAL – PMA (Santiago, Chile 2008). Documento Proyecto: Inseguridad Alimentaria y Nutricional de América Latina y el Caribe, 2008.

CEPAL (2009 a): Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008/2009, Santiago de Chile, octubre, 2009.

[http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/36464/2009-483-EEE\\_2009-completo-WEB.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/36464/2009-483-EEE_2009-completo-WEB.pdf)

CEPAL (2009 b): El comercio internacional en América Latina y el Caribe 2009: crisis y recuperación, Santiago de Chile, diciembre, 2009.

<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/publicaciones/xml/6/38276/P38276.xml&xsl=/comercio/tpl/p9f.xsl&base=/comercio/tpl/top-bottom.xsl>

CEPAL (2009 c): Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2008/2009, Santiago de Chile, octubre, 2009.

<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/36906/P36906.xml&xsl=/comercio/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>

Coalición Stop-CAFTA: DR-CAFTA, Efectos y Alternativas,

<http://www.stopcafta.org/wp-content/uploads/2009/01/dr-cafta-efectos-y-alternativas-final.pdf>

Código de Trabajo de El Salvador.

<http://www.csj.gob.sv/leyes.nsf/86d954e1d83eee5786256d48006fd626/46004eae5770911c06256d05005d7c3f?OpenDocument>

Comisión Económica Social para América Latina (CEPAL, 2009), Inseguridad Alimentaria y Nutricional de América Latina y el Caribe, Programa Mundial de Alimentación (PMA), Santiago, Chile, 2009.

Comisión Económica Social para América Latina y Programa Mundial de Alimentos (CEPAL; PMA, 2009): Inseguridad Alimentaria y Nutricional de América Latina y el Caribe, Santiago, Chile, 2009.

Constitución de la República de El Salvador.

<http://www.csj.gob.sv/leyes.nsf/305364d9d949871586256d48006fa206/7c9c3e6418fb38fa06256d02005a3dcc?OpenDocument>

Cooperación técnica no reembolsable No. ATN/OC-10897-ES. Plan de Acción para el Desarrollo de la Estrategia de Biocombustibles.

<http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=ES-T1096>

Declaración de Viena: "Fortaleciendo la Asociación Estratégica Birregional". Cuarta Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, Austria, mayo de 2006. [http://ec.europa.eu/europaid/where/latin-america/regional-cooperation/eurosocial/documentos/declaracion\\_viena\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/europaid/where/latin-america/regional-cooperation/eurosocial/documentos/declaracion_viena_es.pdf)

Decreto Legislativo No. 154: Complemento de la Ley Básica de la Reforma Agraria (Decreto 153).  
[www.csj.gov.sv/biblioahua.NSF/.../\\$FILE/013080.doc](http://www.csj.gov.sv/biblioahua.NSF/.../$FILE/013080.doc)

Decreto Legislativo No. 207: Afectación de Tierras Agrícolas relacionadas con la Aparcería y Arrendamiento.  
<http://www.csj.gov.sv/leyes.nsf/ef438004d40bd5dd862564520073ab15/7a918145d0536d6586256506006cad34?OpenDocument>

Decreto Legislativo No. 616: 30 de abril de 2008, publicado en el Diario Oficial No. 95, Tomo No.379 de fecha 30 de mayo de 2008.  
<http://www.csj.gov.sv/leyes.nsf/ed400a03431a688906256a84005aec75/cabf94a87647676c0625746400595c66?OpenDocument>

DIGESTYC, Boletín Mensual IPC El Salvador, diciembre 2009, [www.digestyc.gov.sv](http://www.digestyc.gov.sv)

DIGESTYC, Boletín Mensual IPC El Salvador, marzo 2010, [www.digestyc.gov.sv](http://www.digestyc.gov.sv)

DIGESTYC, Diferencias Metodológicas y Conceptuales de la Canasta de Mercado, Canasta Familiar de Alimentos y Canasta Básica de Alimentos, San Salvador. [www.digestyc.gov.sv](http://www.digestyc.gov.sv)

DIGESTYC: Censo Agropecuario 2006-2007, San Salvador

DIGESTYC: Censo de VI Población y V de Vivienda, año 2007, San Salvador.

Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM), año 2006, San Salvador.

Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM), año 2007, San Salvador.

Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM), año 2008, San Salvador.

Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM), año 2009, San Salvador.

Encuesta Nacional de Salud Familiar (FESAL, 2009), Informe final, octubre 2009, San Salvador, El Salvador, p. 382

Esquinas-Alcázar, José (2007): Proteger la Diversidad Genética de los Cultivos para la seguridad alimentaria; Desafíos políticos, éticos y técnicos. Campaña "Derecho a la Alimentación Urgente", Prosalus, Cáritas, Veterinarios Sin Fronteras e Ingeniería Sin Fronteras, marzo, San Salvador, 2007.

Eurostat (2010): New Release Euro Indicators, 5/2010, Bruselas, febrero 2010.  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-08012010-AP/EN/3-08012010-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-08012010-AP/EN/3-08012010-AP-EN.PDF)

FLACSO, MINEC, PNUD (2010). Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social, El Salvador, volumen 1. Conceptos y Metodologías, El Salvador, San Salvador, abril, 2010.

Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (2009), La difícil herencia para la construcción de un nuevo país. El Salvador 2007/2008, FESPAD Ediciones, San Salvador, noviembre, 2009.

FESPAD (2010): La Inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra en El Salvador y el Decreto 23, relativo a la propiedad o posesión regular de inmuebles, octubre, San Salvador, El Salvador.  
<http://www.fespad.org.sv/documentos/boletines.html>

FESPAD (2009): La difícil herencia para la construcción de un nuevo país. El Salvador 2007/2008, p. 3, FESPAD Ediciones, San Salvador.

FESPAD (2009): La herencia de la administración Saca”, Boletín Políticas Públicas Hoy, Año IV, No. 42, San Salvador.

<http://fespad.org.sv/documentos/pphoy42herenciasaca.pdf>

FESPAD (2010): El CAFTA-DR y la vulneración del orden constitucional, Boletín Políticas Públicas HOY, Año V, No. 46, San Salvador. <http://alainet.org/images/PPHOYinconstitucionCAFTA.pdf>

FESPAD (2009): ¿Qué hay detrás del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica?, Boletín Políticas Públicas HOY, Año IV, No. 41, San Salvador.

<http://fespad.org.sv/documentos/pphoy41ada.pdf>

Ferreira, F. y Lanjouw, P. (2000): Actividades rurales no agrícolas y pobreza en el Nordeste de Brasil, CEPAL, Seminarios y conferencias, No. 65, Santiago de Chile, 2000.

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/22444/lcl2096e-Ferreira.pdf>

FMLN: Programa de Gobierno FMLN 2009-2014. [http://www.sanchezceren.com/descargas/Programa\\_de\\_Gobierno\\_FMLN.pdf](http://www.sanchezceren.com/descargas/Programa_de_Gobierno_FMLN.pdf)

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE, 2009), Tenencia de la Tierra y Democratización de la Propiedad en El Salvador, San Salvador, junio, 2010.

Glower, Carlos (2010): La Economía Política de la Dolarización en El Salvador, FUNDE, San Salvador.

<http://www.funde.org/uploaded/content/article/1132746195.pdf>

Góchez, Roberto (2008): Evolución de los flujos comerciales de El Salvador-Estados Unidos antes y después del CAFTA, Segundo Informe de Monitoreo del CAFTA-DR. Red Regional de Monitoreo del CAFTA DR. Capítulo El Salvador, noviembre, 2008.

[http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/ffa90f\\_investigacion2anoscaftarobertogoches.pdf](http://www.uca.edu.sv/deptos/economia/media/archivo/ffa90f_investigacion2anoscaftarobertogoches.pdf)

Gobierno de El Salvador (2010): Plan Quinquenal de Desarrollo, Presidencia de la República de El Salvador, junio, San Salvador, junio, 2010.

Haynes, Lorna (noviembre, 2004), Transgénicos, Soberanía y Derechos Humanos.

[http://www.ecoport.net/Temas\\_Especiales/Derechos\\_Humanos/Transgenicos\\_Soberania\\_y\\_Derechos\\_Humanos](http://www.ecoport.net/Temas_Especiales/Derechos_Humanos/Transgenicos_Soberania_y_Derechos_Humanos)

Institute for Agriculture and Trade Policy y -3D (2005): Examen del comercio agrícola y la OMC desde la perspectiva de los derechos humanos, marzo, 2005.

[http://www.fao.org/righttofood/kc/downloads/vl/docs/AH261\\_es.pdf](http://www.fao.org/righttofood/kc/downloads/vl/docs/AH261_es.pdf)

Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (2000): Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina, Realidad Económica, Buenos Aires, julio, 2000.

<http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=670>

Köbrich C. y Dirven, M. (2007): Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios, CEPAL, Serie Desarrollo Productivo 174, Santiago de Chile, enero de 2007

Larraín, Felipe (2003): El Salvador: ¿Como volver a crecer?, BID, Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, diciembre 200, Washington.

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=420567>

Larraín, F. y Sachs, J. (2002): Macroeconomía en la economía global, pp. 27-28, Prentice Hall, 2ª. Edición, Buenos Aires, abril, 2002.

Ley de Integración Monetaria, Decreto No. 201 de 30 de noviembre del 2000, Publicado en el Diario Oficial No. 241, Tomo 349 de 22 de diciembre de 2000.

<http://www.igd.gob.sv/LeyesNormas/leyes/LIntegrMone.pdf>

Ley de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia (LEPINA),

[http://www.cnj.gob.sv/index.php?view=article&catid=46%3Aarea-familia-ninez-y-adolescencia&id=190%3Aley-de-proteccion-de-la-ninez-y-adolescencia-lepina&option=com\\_content&Itemid=79](http://www.cnj.gob.sv/index.php?view=article&catid=46%3Aarea-familia-ninez-y-adolescencia&id=190%3Aley-de-proteccion-de-la-ninez-y-adolescencia-lepina&option=com_content&Itemid=79)

Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

<http://www.csj.gob.sv/leyes.nsf/ed400a03431a688906256a84005aec75/e7490ce30647004206256d02005a3c72?OpenDocument>

Ley Especial para la Garantía de la Propiedad o Posesión Regular de Inmuebles, Decreto Legislativo No. 23.

<http://www.csj.gob.sv/leyes.nsf/ef438004d40bd5dd862564520073ab15/008958703428cb4a062575cc0073be7d?OpenDocument>

Martínez Peinado, Javier y Vidal Villa (Barcelona, 2001), Economía Mundial; Segunda Edición, Editorial MacGraw-Hill/Interamericana de España, S.A.U. Madrid, España.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG, 2008). Política Agrícola Centroamericana 2008-2017. San José, Costa Rica, 2008.

Ministerio de Economía (2008): Resultado II Aniversario CAFTA-DR, San Salvador, abril, 2008.

<http://www.cafta.gob.sv/>

Ministerio de Hacienda (2009): Desempeño Fiscal 2009. Perspectivas 2010 y Panorama de Mediano Plazo. Informe de fin de año del Ministerio de Hacienda a los medios de comunicación, 22 de diciembre de 2009.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS, 2010), Memoria de Labores 2009-2010, [www.mpas.gob.sv](http://www.mpas.gob.sv)

Moreno, Raúl (2006): CAFTA-DR, agricultura y soberanía alimentaria, Oxfam Internacional y Oxfam América, San Salvador, agosto, 2006. <http://sites.google.com/site/rmorenos1/ra%C3%BAImoreno>

Moreno, Raúl (2004): La Globalización Neoliberal en El Salvador. Un análisis de sus impactos e implicaciones, pp-52-53, Universidad de Barcelona y Mon-3, Barcelona, diciembre, 2004.

<http://sites.google.com/site/rmorenos1/ra%C3%BAImoreno>

Moreno, Raúl (2008): Los megaproyectos de inversión en Centroamérica: Control hegemónico y apropiación de recursos naturales, Agencia Latinoamericana de Información, Ecuador, febrero, 2008.

<http://alainet.org/active/22425>

Moreno, Raúl (2003): El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica. Impactos económicos y sociales, Managua.

<http://www.art-us.org/node/86>

Movimiento Nacional en Defensa de la Tierra de las Comunidades Indígenas, Campesinas y Urbanas y Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (2010): La Inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra en El Salvador y el Decreto 23, relativo a la propiedad o posesión regular de inmuebles, San Salvador, El Salvador, octubre, 2010.

Naciones Unidas: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, [http://unfccc.int/portal\\_espanol/items/3093.php](http://unfccc.int/portal_espanol/items/3093.php)

Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2009). Tendencias mundiales del empleo: enero de 2009. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2010). Global Employment Trends: 2010. Geneva, enero, 2010.

Oxfam Internacional (2009): Mil millones de personas hambrientas. Los gobiernos y las agencias de ayuda deben hacer frente al reto, enero 2009.

<http://www.oxfam.org/es/policy/mil-millones-de-personas-hambrientas>

Pengue, Walter Alberto. La transnacionalización de la agricultura y la alimentación en América Latina, Informe Regional.

[http://www.grain.org/briefings\\_files/transnacio.pdf](http://www.grain.org/briefings_files/transnacio.pdf)

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (2008): Informe sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador, PDDH, San Salvador.

Programa de Naciones Unidas (PNUD, 2008), Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008, El empleo en uno de los pueblos más pequeños del mundo, San Salvador, El Salvador.

Quiñónez, Alberto, Crisis de la moral y moral de la crisis, mimeo, San Salvador, diciembre, 2010.

Ramos, Álvaro (2004): La Transferencia y utilización de Biotecnología agroalimentaria y los acuerdos internacionales de comercio e integración económica, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Santiago, Chile, 2004.

Red Ciudadana Frente a los Transgénicos de El Salvador (2006): "Patentes apropiándose de nuestras vidas", Fundación Heinrich Boll, San Salvador.

Revista Summa (abril, 2010)

<http://www.revistasumma.com/economia/2713-exportacion-de-productos-nostalgicos-salvadorenos-crecio-en-2009.html>

Rodríguez, Adrián (2007): Presentación sobre Biocombustibles como energía alternativa: una mirada hacia la región/ Biocombustibles y Seguridad Alimentaria: análisis exploratorio. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito, Ecuador, octubre, 2007.

Secretaría Técnica de la Presidencia, Gobierno de El Salvador (2009): Plan Global Anti Crisis: Medidas para afrontar el corto plazo sentando las bases de inclusión social, mimeo, 9 de junio, 2009

SIECA (2009): Evolución del Comercio Centroamérica Estados Unidos en el marco del CAFTA, Guatemala, septiembre, 2009.

Síntesis de información sobre Biocombustibles para América Latina y el Caribe. Año 3, Nº 45  
Agosto 31, 2008

Soriano Niebla, Juan José (2007), Recurso Genéticos, Biodiversidad y Derecho a la Alimentación, Campaña "Derecho a la Alimentación Urgente", Prosalus, Cáritas, Veterinarios Sin Fronteras e Ingeniería Sin Fronteras, marzo, 2007.

Superintendencia de Pensiones: Revista de Estadísticas Previsionales a septiembre de 2010, San Salvador

Todaro, Michael (1988): El Desarrollo Económico del Tercer Mundo, Alianza Universidad Textos, pp. 119-120, Madrid, 1998.

Tong, Federico (OIT, 2010): El Impacto de la crisis económica y financiera sobre el empleo juvenil en América Latina: Medidas del mercado laboral para promover la recuperación del empleo juvenil. Programa Empleo Juvenil Ginebra, 2010.

Tratado De Libre Comercio República Dominicana – Centroamérica – Estados Unidos, <http://www.cafta.gob.sv>

Tussie, Diana, Coord (2003): La nueva Farm Bill, Ley de seguridad agrícola e inversión rural de los Estados Unidos. Un análisis de sus implicaciones comerciales. CEPAL, octubre, Santiago de Chile, 2003.

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/14374/lcl2049e.pdf>

UITA-ATC-CIPRES (2001): Reforma Agraria y Soberanía Alimentaria (Nicaragua y El Salvador). Managua, 2001.

Unión Europea: Una Europa Global. Competir en el Mundo, COM(2006) 567.

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_trade/r1102\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/r1102_es.htm)

Vega, Lilian y otros (2008): Pobreza y Exclusión en El Salvador. Estudio publicado por la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES), El Salvador, octubre, 2008.

Villalobos, Víctor Manuel (2008): Presentación sobre Seguridad Alimentaria: apuesta por los grandes agricultores. Producción de maíz de alta tecnología. No. 5, septiembre, 2008.

## VIII. Sitios web consultados

Banco Central de Reserva de El Salvador: Balanza Comercial

[www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv).

Banco Central de Reserva de El Salvador: Oferta y Demanda Globales

[www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

Banco Central de Reserva de El Salvador: Inversión Extranjera Directa por Sector Económico Receptor

[www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

Banco Central de Reserva de El Salvador: Inversión Extranjera Directa por País de Procedencia

[www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

Banco Central de Reserva de El Salvador: Balanza de Pagos Anual

[www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

Banco Interamericano de Desarrollo

<http://www.iadb.org/comunicados-de-prensa/2009-01/spanish/bid-apoya-facilidad-de-financiamiento-regional-para-azucar-y-bioenergia-5102.html>

Banco Interamericano de Desarrollo

<http://www.iadb.org/comunicados-de-prensa/2009-01/spanish/bid-apoya-facilidad-de->

Business News Americas

[http://www.bnamericas.com/company-profile/es/Pacific\\_Rim\\_Mining\\_Corp,-Pacific\\_Rim](http://www.bnamericas.com/company-profile/es/Pacific_Rim_Mining_Corp,-Pacific_Rim)

Business News Americas

[http://www.bnamericas.com/company-profile/mineria/Commerce\\_Group\\_Corporation-Commerce\\_Group](http://www.bnamericas.com/company-profile/mineria/Commerce_Group_Corporation-Commerce_Group)

Business News Americas

[http://www.bnamericas.com/news/mineria/Minera\\_Commerce\\_Group\\_interpuso\\_arbitraje\\_ante\\_Ciadi](http://www.bnamericas.com/news/mineria/Minera_Commerce_Group_interpuso_arbitraje_ante_Ciadi)

Centro de Debate y MarketPlace de biocombustibles (BioDieselSpain.com). <http://www.biodieselspain.com/2009/02/06/el-salvador-la-produccion-de-biodiesel-iniciara-en-abril/>

Centro para la Defensa del Consumidor (CDC, julio 2009).

<http://www.cdc.org.sv/noticias/red-pide-aplazamiento-del-cultivo-de-transgenicos>

Centro para la Defensa del Consumidor (CDC, mayo 2008). <http://www.cdc.org.sv/noticias/feria-promueve-semilla-nativa-y-rechaza-transgenicos>

Centro para la Defensa del Consumidor

<http://www.cdc.org.sv/noticias/rotundo-rechazo-a-cultivos-transgenicos>

Commerce Group

<http://www.commercegrouppcorp.com/>

Corredor Biológico Mesoamericano.  
<http://www.prodiversitas.bioetica.org/nota83.htm>

Culturas de la Tierra  
<http://culturasdelatierra.blogspot.com/2010/08/pueblos-indigenas-de-el-salvador.html>

Diario CoLatino.  
[www.diariocolatino.com.sv](http://www.diariocolatino.com.sv)

DIGESTYC.  
[www.digestyc.gob.sv](http://www.digestyc.gob.sv)

El Diario de Hoy (EDH, agosto 2008),  
[http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6374&idArt=468039](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=468039)

El Diario de Hoy. [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6343&idArt=3974964](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6343&idArt=3974964)

El Diario de Hoy [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6374&idArt=4786027](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=4786027)

El Diario de Hoy  
[http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6342&idArt=2749409](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=2749409)

El Diario de Hoy  
[http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idcat=6374&idart=5190230](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idcat=6374&idart=5190230)

El Diario de Hoy (EDH, 2010).  
<http://elsalvador.com/>

EDH: Moody's: Dar continuidad a la política económica es crucial. [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6374&idArt=4016353](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=4016353)

El Diario de Hoy  
[http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6374&idArt=468039](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=468039)

El Diario de Hoy  
[http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6343&idArt=3974964](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6343&idArt=3974964)

Entrevista a Mauricio Choussy, Director Ejecutivo para Centro América de FITCH, calificadora de riesgo  
<http://blog.netorivas.net/?p=2111>

El Economista  
<http://www.eleconomista.es/economia/noticias/650205/07/08/Economia-Energia-El-petroleo-marca-nuevos-maximos-y-supera-los-147-dolares-en-Londres.html>

El Mundo, Economía  
<http://www.elmundo.es/mundodinero/2009/02/16/economia/1234743631.html>

El Mundo, Economía

<http://www.elmundo.es/mundodinero/2009/05/15/economia/1242379357.html>

El Mundo, Economía

<http://www.elmundo.es/mundodinero/2008/10/07/economia/1223393905.html>

El Mundo

<http://www.elmundo.es/elmundo/2007/04/19/ciencia/1176983304.html>

El Tiempo

<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-988516>

Entrevista a Lawrence Jeffrey Johnson (OIT, enero 2010)

[http://www.ilo.org/global/About\\_the\\_ILO/Media\\_and\\_public\\_information/Feature\\_stories/lang-es/WCMS\\_120473/index.htm](http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Feature_stories/lang-es/WCMS_120473/index.htm)

Entrevista a Mauricio Choussy, Director Ejecutivo para Centro América de FITCH, calificadora de riesgo

<http://blog.netorivas.net/?p=2111>

Europa

<http://www.credito-vivienda.com/europa-plan-de-rescate-ue-triplica-el-plan-de-eeuu.html>

Expansión

<http://www.expansion.com/2009/10/06/inversion/1254817247.html>

Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC).

<http://www.fdic.gov/bank/historical/bank/2009/index.html>

Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL, 2010).

<http://www.fisd.gov.sv/novedades/ciudadano/2085-presidente-funes-lanza-programa-para-11-municipios-afectados-por-tormenta-ida.html>

Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local.

<http://www.fisd.gov.sv/novedades/ciudadano/2013-banco-mundial-verifica-intervencion-piloto-de-comunidades-solidarias-urbanas-en-san-martin.html>

Fondo Monetario Internacional.

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/spa/2008/043008s.pdf>

Gobierno de El Salvador, Secretaría de Inclusión Social.

<http://inclusion-social.gob.sv/pueblos-indigenas.html>

Instituto Argentino para el Desarrollo Económico

<http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=670>

La Prensa Gráfica

<http://archive.laprensa.com.sv/20080315/elheraldo/1011541.asp>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/economia/internacional/153105-al-gore-etanol-de-maiz-no-fue-buena-politica.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/130849-fallecen-dos-menores-por-consumo-de-semilla-mejorada-en-soyapango.html>

La Prensa Gráfica.

<http://www.laprensagrafica.com/economia/nacional/139913-ca-busca-base-comun-para-biocombustibles.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/economia/internacional/153105-al-gore-etanol-de-maiz-no-fue-buena-politica.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/economia/nacional/139913-ca-busca-base-comun-para-biocombustibles.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/economia/nacional/94058-bcr-sostiene-que-pais-crecera.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/53896-funes-vamos-a-tener-un-ano-dificil.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/119031-arena-se-queda-con-evaluacion-politica.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/53828-funes-la-crisis-la-pagaran-todos-no-solo-el-mas-pobre.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/80538--asamblea-completo-el-paquete-fiscal.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/economia/nacional/94058-bcr-sostiene-que-pais-crecera.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/53896-funes-vamos-a-tener-un-ano-dificil.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/119031-arena-se-queda-con-evaluacion-politica.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/53828-funes-la-crisis-la-pagaran-todos-no-solo-el-mas-pobre.html>

La Prensa Gráfica

<http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/30514--fmi-pronostico-un-deficit-fiscal-del-22-para-2009.htm>

Libertad Digital Economía

<http://www.libertaddigital.com/economia/la-ue-revisara-la-obligacion-de-los-bancos-de-devaluar-sus-activos-1276341061/>

Ministerio de Educación

<http://www.mined.gob.sv/index.php/novedades/noticias/1-institucional/4490-mined-firma-convenio-con-la-fao.html>

Ministerio de Economía: Estadísticas de Comercio Exterior

<http://www.elsalvadorcompite.gob.sv/comext.html>

Ministerio de Economía: CAFTA

<http://www.cafta.gob.sv/>

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

[www.mtps.gob.sv](http://www.mtps.gob.sv)

National Bureau of Economic Research (NBER).

<http://www.nber.org/#navDiv=1>

Noticias MINEC

[www.minec.gob.sv](http://www.minec.gob.sv)

Organización Internacional del Trabajo

[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid\\_7680000/7680589.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_7680000/7680589.stm)

Organización Internacional del Trabajo

<http://www.fao.org/newsroom/es/news/2008/1000845/index.html>

Organización Internacional del Trabajo

<http://www.ilo.org/>

Organización Internacional del Trabajo. [http://white.oit.org.pe/gpe//ver\\_definicion.php?gloCodigo=126](http://white.oit.org.pe/gpe//ver_definicion.php?gloCodigo=126)

Oxfam International

<http://www.oxfam.org/es/pressroom/pressrelease/2009-01-26/la-crisis-alimentaria-global-empeorara-1000-millones-de-personas-p>

Pacific Rim

<http://www.pacrim-mining.com>

Palabras Presidente Funes en acto conmemorativo independencia de El salvador (septiembre 2010).

<http://www.fisdg.gob.sv/temas/programa-de-apoyo-temporal-al-ingreso-pati.html>

Periodista Digital.

<http://blogs.periodistadigital.com/dinero.php/2008/12/27/krugman-nobel-crisis-hipoteca-madoff-5678>

Programa de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación Organización para la Agricultura y la Alimentación

[http://www.fao.org/gender/landrights/report/?country=SV#bib\\_country\\_id=67](http://www.fao.org/gender/landrights/report/?country=SV#bib_country_id=67)

Radio La Primerísima.

<http://radiolaprimerisima.com/noticias/resumen/63447>

Red Frente a los Transgénicos El Salvador. TRIPS y sus impactos en El Salvador [www.](http://www.redfrentetransgenicos.net/material/.../presentaciontrips.ppt)

[redfrentetransgenicos.net/material/.../presentaciontrips.ppt](http://www.redfrentetransgenicos.net/material/.../presentaciontrips.ppt)

Secretaría de la Integración Económica Centroamericana

[www.sieca.org.gt](http://www.sieca.org.gt)

Unidad Ecológica Salvadoreña

<http://www.unes.org.sv/>

Universidad de Costa Rica.

<http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/censos/zip/salva1/index.htm>

## **IX. Anexos.**

**ANEXO 1.  
TALLERES DE CONSULTA REALIZADOS**

Participantes	Fecha
Mesa Permanente de Asuntos Indígenas PDDH	11 de noviembre de 2010
Mesa Permanente de la Niñez y Adolescencia PDDH	11 de noviembre de 2010
Mesa Permanente por el Derecho a la Salud PDDH	11 de noviembre de 2010

**ANEXO 2.  
ENTREVISTAS REALIZADAS**

INSTITUCIÓN	PERSONA ENTREVISTADA	FECHA
Defensoría del Consumidor (DC)	Lic. Armando Flores, Presidente Defensoría del Consumidor Dra. Diana Burgos, Técnica de la DC.	23 de noviembre de 2010
Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	Ing. Ana Miriam Tobar Lic. Noé Hernández Representantes del Vice Ministerio del Ministerio de de Agricultura y Ganadería	25 de noviembre de 2010
Ayuda en Acción (AeA)	Ing. Andrés Jiménez, especialista en Programas Agropecuarios de El Salvador	09 de diciembre de 2010
Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES)	Dr. Ángel Ibarra, presidente Unidad Ecológica Salvadoreña, UNES	09 de diciembre de 2010

**Anexo 3.  
Producto Interno Bruto Agropecuario a Precios Constantes de 1990  
(Porcentajes)**

Rubro	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
PIB Agrícola	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Café oro	26.5	26.8	27.5	25.5	24.4	23.1	23.1	21.6	19.9	21.3	18.8	16.7	14.6	13.7	13.1	12.7	11.6	11.8	11.2	10.0
Algodón	1.3	0.8	0.8	0.8	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Granos básicos	19.5	18.8	22.3	23.0	18.9	20.6	20.0	19.1	17.7	19.5	18.5	18.9	20.2	19.8	20.0	19.2	20.2	20.7	23.0	21.6
Caña de azúcar	3.6	4.4	4.4	4.7	4.5	4.3	4.5	5.6	6.5	5.8	6.0	6.0	5.8	5.8	5.9	5.5	5.0	4.7	4.4	4.4
Otras producciones agrícolas	14.1	14.9	12.9	14.3	16.3	16.4	17.0	17.3	17.7	16.9	17.8	18.7	18.8	19.1	19.0	20.7	22.4	22.8	23.4	24.4
Ganadería	17.1	16.1	14.4	13.7	16.0	16.1	16.0	17.2	17.7	16.8	17.8	18.3	18.4	18.3	18.1	17.7	17.7	17.6	17.5	18.3
Avicultura	8.9	9.5	9.5	9.3	10.2	10.5	10.2	10.7	11.6	11.7	12.9	13.1	13.9	14.5	14.9	14.9	14.5	14.0	11.7	12.3
Silvicultura	6.1	6.0	5.5	5.9	5.7	5.6	5.6	5.7	5.7	5.4	5.7	5.8	5.8	5.9	5.9	5.7	5.7	5.5	5.8	6.0
Productos de la caza y la pesca	2.8	2.7	2.6	2.9	3.5	3.4	3.5	2.7	3.1	2.4	2.4	2.5	2.5	2.7	3.0	3.3	2.9	2.9	2.9	3.0

Fuente: Banco Central de Reserva

**Anexo 4.**  
**Producto Interno Bruto Agropecuario a Precios Constantes de 1990**  
**(Variación porcentual anual)**

Rubro	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>PIB Agrícola</b>	-0.3	8.0	-2.6	-2.4	4.5	1.3	0.3	-0.7	7.7	-3.1	-2.6	0.4	0.9	2.8	5.1	5.7	8.5	7.3	-2.2
Café oro	0.6	10.9	-9.7	-6.4	-1.2	1.4	-6.4	-8.3	15.3	-14.5	-14.0	-12.3	-5.3	-1.4	2.3	-3.9	10.4	1.7	-12.6
Algodón	-38.5	9.0	-11.0	-43.1	-100	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	71.4	-58.3	0.0	0.0	-40.0	266.7	-36.4	-71.4	-100	n.d.
Granos básicos	-3.8	27.6	0.5	-19.8	13.9	-1.3	-4.4	-8.0	18.7	-8.1	-0.5	7.2	-0.8	3.7	0.7	11.4	11.2	19.1	-8.2
Caña de azúcar	24.2	7.7	2.3	-5.2	-0.5	7.1	23.7	15.0	-3.1	-1.3	-2.5	-2.0	1.3	3.8	-1.1	-5.5	3.3	0.2	-3.6
Otras producciones agrícolas	4.7	-6.2	8.3	10.7	5.6	4.6	2.5	1.5	3.0	2.0	2.0	1.1	2.5	2.4	14.4	14.4	10.3	10.0	2.0
Ganadería	-6.0	-3.0	-7.8	14.6	5.0	0.6	8.1	1.9	2.3	2.4	0.1	1.3	0.1	1.9	2.9	5.3	7.7	7.2	2.0
Avicultura	6.0	8.6	-4.9	7.2	7.3	-2.0	6.0	7.5	8.2	7.5	-1.6	6.4	5.8	5.7	4.8	2.9	4.4	-10.2	2.8
Silvicultura	-0.8	-0.6	3.5	-5.1	2.3	2.0	1.2	0.0	2.0	1.0	0.6	0.0	2.5	2.0	2.9	4.4	5.6	13.3	1.0
Productos de la caza y la pesca	-5.1	3.6	10.4	16.5	2.0	4.0	-22.0	13.5	-17.6	-4.4	4.6	-2.6	12.1	12.0	15.7	-8.0	8.4	8.7	2.0

Fuente: Banco Central de Reserva

**Anexo 5.**  
**Variación Anual del Producto Interno Bruto por Rama de Actividad Económica 1992 – 2006**  
**(A precios constantes de 1990)**

Ramas de actividad	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca	-0.3	8.0	-2.6	-2.4	4.5	1.3	0.3	-0.7	7.7	-3.1	-2.6	0.4	0.9	2.8	5.1	5.7	8.5	7.3	-2.2
Explotación de Minas y Canteras	9.9	5.0	10.5	10.8	7.0	0.7	6.5	5.4	0.3	-4.5	11.4	5.7	3.4	-16.0	5.3	4.4	-2.1	-6.7	-14.4
Industria Manufacturera	5.6	8.9	-3.4	6.4	5.2	0.9	5.7	5.2	3.3	2.0	3.6	3.0	2.0	1.6	2.8	3.5	3.9	2.4	-3.0
Servicios industriales de maquila	25.4	59.0	60.6	27.4	35.0	12.3	35.3	20.2	7.1	20.9	6.8	2.3	4.0	-2.8	-7.0	-0.1	0.0	5.1	-7.0
Electricidad, Gas y Agua	-50.7	5.4	9.3	4.7	5.1	17.1	4.1	6.1	2.6	-2.4	4.6	7.4	4.5	3.4	3.8	4.7	2.8	2.4	-1.4
Construcción	10.3	6.5	3.5	11.5	6.1	2.7	6.2	8.4	-1.8	-3.4	9.6	6.6	3.2	-9.8	4.0	6.5	-3.2	-5.4	-0.7
Comercio, Restaurantes y Hoteles	7.0	11.5	6.4	8.6	9.9	0.4	2.9	4.0	2.0	3.6	1.9	1.5	2.7	2.4	4.4	4.9	4.3	1.4	-5.2
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	4.7	9.4	6.6	6.0	5.5	1.8	7.7	4.2	9.5	6.1	4.3	5.0	3.4	5.4	6.7	6.9	4.8	2.1	-3.9
Establecimientos Financieros y Seguros	-3.7	21.4	11.3	20.2	16.4	2.7	12.6	9.6	12.0	7.7	1.6	0.6	1.9	5.1	2.0	4.0	2.6	-1.6	-5.3
Servicios Comunes, Sociales, Personales y Domésticos	2.9	3.2	2.8	4.8	5.9	0.5	3.0	2.1	0.3	1.4	-1.1	1.8	1.1	2.1	-0.3	3.2	4.7	2.0	-1.6
Servicios del Gobierno	0.6	-3.5	0.3	2.6	4.3	4.2	3.8	0.4	1.5	0.9	0.6	-2.8	-0.1	0.4	1.8	2.3	2.8	2.3	1.3
<b>Producto Interno Bruto a Precios de Mercado</b>	<b>3.6</b>	<b>7.5</b>	<b>7.4</b>	<b>6.1</b>	<b>6.4</b>	<b>1.7</b>	<b>4.2</b>	<b>3.7</b>	<b>3.4</b>	<b>2.2</b>	<b>1.7</b>	<b>2.3</b>	<b>2.3</b>	<b>1.9</b>	<b>3.3</b>	<b>4.2</b>	<b>4.3</b>	<b>2.4</b>	<b>-3.5</b>

\* Los promedios no coinciden por haberse prescindido de la información sobre otras ramas de actividad.

\*\* Cifras revisadas hasta 2006.

Fuente: Banco Central de Reserva

## **ANEXO 6: Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala**

### **DECRETO NÚMERO 32-2005**

#### **EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA CONSIDERANDO:**

Que es un derecho de todos los guatemaltecos acceder a una alimentación que satisfaga sus necesidades nutricionales y sociales, condición fundamental para el logro del desarrollo integral de la persona y de la sociedad en su conjunto, por lo que se hace necesario mejorar las condiciones que permitan superar la inseguridad alimentaria y nutricional en que se encuentra la población guatemalteca, ya que las mismas representan un serio obstáculo para el desarrollo social y económico del país, especialmente en el área rural y en los grupos urbano marginales e indígenas.

#### **CONSIDERANDO:**

Que las raíces de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca son complejas y guardan relación con todos los campos de acción del desarrollo, por lo que es necesario buscar soluciones con enfoque integral y multicultural, que valoren y enriquezcan los patrones de consumo y las prácticas productivas con participación multisectorial y multidisciplinaria, y que es deber del Estado velar por la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca, en cumplimiento a lo establecido en los artículos 94 y 99 de la Constitución Política de la República que establecen la responsabilidad del mismo de velar por la salud y el bienestar en general de las personas.

#### **CONSIDERANDO:**

Que históricamente se realizaban prácticas productivas de maíz y frijol que garantizaban la disponibilidad del alimento y un patrón de consumo que investigaciones demuestran nutricionalmente adecuado, y que el derecho a la alimentación se formula por primera vez en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 en su artículo 25; de igual forma se hace énfasis en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), y Guatemala en ambos casos, al hacerse parte de estos Tratados, reconoce la obligación de respetar, proteger y realizar progresivamente los derechos en ellos reconocidos, incluido el derecho a una alimentación adecuada.

#### **CONSIDERANDO:**

Que el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a solicitud de los Estados Miembros durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma de 1996, asentó en la observación general número 12 de 1999 la interpretación del contenido normativo del artículo 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

#### **CONSIDERANDO:**

Que el abordaje a la problemática de la inseguridad alimentaria y nutricional es responsabilidad de todos los estratos sociales públicos y privados para garantizar la disponibilidad, acceso, consumo y aprovechamiento de los alimentos en base a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

#### **POR TANTO:**

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171 inciso a) y 176 de la Constitución Política de la República.

**DECRETA:**

La siguiente:

**LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

**CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. Concepto. Para los efectos de la presente Ley, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional establece como Seguridad Alimentaria y Nutricional “el derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa”.

Artículo 2. Prohibición de discriminación. La discriminación en el acceso a los alimentos, así como a los medios y derechos para obtenerlos, por motivo de raza, etnia, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, con el fin o efecto de anular u obstaculizar la igualdad en el disfrute o ejercicio del derecho a la SAN, constituye una violación a la presente Ley.

Artículo 3. Política. La Seguridad Alimentaria y Nutricional se asume como una política de Estado con enfoque integral, dentro del marco de las estrategias de reducción de pobreza que se definan y de las políticas globales, sectoriales y regionales, en coherencia con la realidad nacional.

Artículo 4. Coordinación. La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional establece los principios rectores, ejes temáticos y lineamientos generales para orientar las acciones de las diferentes instituciones que desarrollan actividades para promocionar la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población; dicha política se rige por los siguientes principios:

a. Solidaridad. Las acciones encaminadas a la seguridad alimentaria y nutricional deben priorizar la dignidad de los guatemaltecos. Asimismo, debe fomentar la identificación de los miembros de la sociedad a sentir como propio el problema de inseguridad alimentaria y nutricional que afecta a gran proporción de la población, ya que cualquier acción que se hace en beneficio a unos, beneficia a todos.

b. Transparencia. Las intervenciones están basadas en información y métodos objetivos, cuentan con mecanismo de monitoreo y evaluación permanentes, fomentando la transparencia en el gasto público, la auditoría social y toman en cuenta las necesidades de la población.

c. Soberanía alimentaria. El Estado de Guatemala define soberanamente la modalidad, época, tipo y calidad de la producción alimentaria, en forma sostenida y con el menor costo ambiental y garantiza la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca.

d. Tutelaridad. Por mandato constitucional y de oficio, el Estado de Guatemala debe velar por la seguridad alimentaria y nutricional de la población, haciendo prevalecer la soberanía alimentaria y la preeminencia del bien común sobre el particular.

e. Equidad. El Estado debe generar las condiciones para que la población sin distinción de género, etnia, edad, nivel socio económico, y lugar de residencia, tenga acceso seguro y oportuno a los alimentos.

f. Integralidad. La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional debe tener carácter integral, incluyendo los aspectos de disponibilidad, acceso físico, económico, social, consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos.

Para su implementación se toma en cuenta lo que en materia de ordenamiento territorial, diversidad cultural, educación, salud, protección ambiental, recursos hídricos y productividad establece la Constitución Política de la República de Guatemala, la ley y las políticas públicas.

g. Sostenibilidad. La seguridad alimentaria y nutricional se basa en un conjunto de factores de carácter sostenible, que garantizan el acceso físico, económico, social, oportuno y permanente a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, para su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa.

Respecto al factor productivo, se basa en modelos productivos sostenibles que respetan la diversidad biológica y cultural y protegen los recursos naturales. La sostenibilidad se garantiza, además, mediante las normas, políticas públicas e instituciones necesarias y debe estar dotada de los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios.

h. Precaución. La importación de alimentos genéticamente modificados -materia prima y terminados- están sujetos al etiquetado respectivo y a las regulaciones que las leyes específicas establecen, garantizando su trazabilidad e inocuidad. Al importador le corresponde comprobar, ante las entidades públicas correspondientes, dicha trazabilidad e inocuidad.

Para proteger el germoplasma nativo, se regula la importación, experimentación y cultivo de semillas genéticamente modificadas, mediante la emisión de las leyes respectivas, en concordancia con los convenios y protocolos que el Estado de Guatemala es signatario.

i. Descentralización. El Estado traslada de acuerdo a su competencia, capacidades de decisión, formulación y manejo de recursos a los ámbitos departamental, municipal y comunal, creando las normas e instituciones que sean necesarias.

j. Participación ciudadana. El Estado promueve la participación articulada de la población en la formulación, ejecución y seguimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y las políticas sectoriales que de ella se deriven.

Artículo 5. Participación. El Gobierno de Guatemala promoverá un proceso de consulta con la sociedad civil organizada para proponer soluciones y definir estrategias orientadas a garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional -SAN- en productos tradicionales como maíz y frijol en las tierras aptas para dichos cultivos, lo que debe reflejarse en planes operativos y estratégicos.

## **CAPÍTULO II DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

**Artículo 6. Creación del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SINASAN-.** Se crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SINASAN-, integrado por instancias de gobierno y de la sociedad guatemalteca, contando con el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional.

**Artículo 7. Objetivos.** El objetivo fundamental del SINASAN es establecer y mantener, en el contexto de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, un marco institucional estratégico de organización y coordinación para priorizar, jerarquizar, armonizar, diseñar y ejecutar acciones de SAN a través de planes, siendo sus objetivos principales:

- a. Impulsar acciones encaminadas a la erradicación de la desnutrición y reducción de enfermedades carenciales y por exceso en todo el territorio nacional y la eliminación de la transmisión intergeneracional de la desnutrición, creando y fortaleciendo condiciones que contribuyan a que toda la población acceda a oportunidades de desarrollo humano digno;
- b. Diseñar e implementar acciones eficaces y oportunas de disponibilidad de productos básicos de la alimentación y asistencia alimentaria a los grupos de población que padecen desnutrición, complementadas con programas de desarrollo comunitario y seguridad alimentaria y nutricional;
- c. Impulsar los objetivos de la Política Nacional de SAN del Estado guatemalteco en los planes estratégicos, programas y proyectos sectoriales orientados al desarrollo socioeconómico del país.

**Artículo 8. Estructura del SINASAN.** El SINASAN estará conformado por tres niveles de acción:

- a. Nivel de dirección y decisión política, constituido por el Consejo Nacional de SAN.
- b. Nivel de coordinación y planificación técnica, constituido por la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República.
- c. Nivel de ejecución, conformado por las instituciones o entes responsables de la ejecución directa de las acciones en SAN en todos los niveles.

**Artículo 9. Órganos.** El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional está integrado por los siguientes órganos:

- a) El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como ente rector;
- b) La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República;
- c) Instancia de consulta y participación social;
- d) Grupo de instituciones de apoyo.

**Artículo 10. Responsabilidad de delegados.** Los delegados de cada institución u organización que integran el sistema, deberán contar con la delegación de autoridad institucional para asumir compromisos ante el SINASAN. Cada integrante del SINASAN será responsable del cumplimiento de las directrices y acuerdos emanados del CONASAN en la institución u organización que representa.

### **CAPÍTULO III DEL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL -CONASAN-**

**Artículo 11. Creación.** Se crea el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CONASAN-, el que por medio de su secretario formará parte del Gabinete General, Gabinete Social y Gabinete de Desarrollo Rural.

**Artículo 12. Naturaleza.** El CONASAN será el ente rector del SINASAN. Será responsable de impulsar las acciones que promuevan la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el ámbito político, económico, cultural, operativo y financiero del país.

**Artículo 13. Estructura.** El CONASAN está integrado por los siguientes representantes institucionales:

- a. El Vicepresidente de la República, quien lo preside;
- b. El Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional, quien actuará como Secretario del Consejo;
- c. El Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación;
- d. El Ministro de Economía;
- e. El Ministro de Salud Pública y Asistencia Social;
- f. El Ministro de Educación;
- g. El Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda;
- h. El Ministro de Ambiente y Recursos Naturales;
- i. El Ministro de Trabajo y Previsión Social;
- j. El Ministro de Finanzas Públicas;
- k. El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia;
- l. La Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente;
- m. Dos representantes del Sector Empresarial;
- n. Cinco representantes de la Sociedad Civil.

Respetando los principios de autonomía municipal y división de poderes, podrán ser miembros del CONASAN, si así lo consideran conveniente:

- a. El Presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades -ANAM-;
- b. El Presidente de la Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Congreso de la República.

Los ministros podrán delegar su representación únicamente en los viceministros y los demás funcionarios delegarán su representación únicamente en el funcionario inmediato inferior que los sustituye en el cargo.

**Artículo 14. Responsabilidad.** Cada uno de los integrantes del CONASAN será responsable de impulsar al interior de las instituciones que representan, el cumplimiento de los instrumentos y acciones de la política SAN, las acciones que se deriven de los planes estratégicos y operativos que permitan enfrentar problemas coyunturales graves de inseguridad alimentaria, así como las demás directrices emitidas por resolución, que deberán ser acatadas por las instituciones de gobierno en el momento que las transcriba la Secretaría Ejecutiva.

**Artículo 15. Atribuciones.** El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional tiene como atribuciones:

- a. Vigilar el cumplimiento de los objetivos, acuerdos y compromisos generados en el SINASAN;
- b. Aprobar y promover el cumplimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional;
- c. Promover para su aprobación la legislación y reglamentación necesaria de productos básicos de alimentación como maíz y frijol, la ampliación de la canasta básica y la aplicación de la política SAN;
- d. Estudiar y aprobar políticas, planes y estrategias de SAN y velar por la disponibilidad y asignación de recursos humanos y financieros para hacer efectiva su implementación;
- e. Conocer el nivel de ejecución de los planes estratégicos, emitir correctivos, replantear estrategias, aprobar acciones coyunturales;
- f. Unificar criterios sobre estrategias para afrontar el problema alimentario y nutricional en forma integral y sistemática, fortaleciendo las diversas formas productivas de productos tradicionales como maíz y frijol en el marco de la interculturalidad, definiendo las responsabilidades y compromisos de los sectores involucrados;
- g. Implementar la normativa gubernamental que permita velar por la reducción de la malnutrición dentro de la sociedad guatemalteca;
- h. Velar por la inclusión e implementación de los aspectos correspondientes de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en los distintos sectores de gobierno;
- i. Armonizar la Política Nacional de SAN con las otras políticas sociales y económicas del gobierno, así como con la estrategia de reducción de la pobreza;
- j. Conocer, analizar y proponer correctivos a las políticas y estrategias en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sobre la base de las recomendaciones que anualmente emitirá el Procurador de los Derechos Humanos en relación con el respeto, protección y realización progresiva del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

**Artículo 16. Sesiones del CONASAN.** El CONASAN efectuará reuniones ordinarias cuando fuere convocado en la forma que determine el reglamento, pero obligatoriamente lo hará en forma trimestral, emitiendo resoluciones en forma colegiada.

**Artículo 17. Planes coyunturales.** El CONASAN podrá aprobar planes estratégicos y operativos coyunturales para enfrentar problemas graves de desnutrición y hambre en poblaciones identificadas como de inseguridad alimentaria y nutricional, debiendo solicitar al Congreso de la República, por conducto de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República, emitir la resolución correspondiente, que permita reorientar los recursos de las instituciones que la integran, sin que para ello se declare estado de emergencia en las comunidades que sean identificadas.

**Artículo 18. Integración de planes operativos.** Las instituciones gubernamentales miembros del CONASAN formularán dentro de sus Planes Operativos Anuales, los instrumentos de política y líneas de acción sectorial en coherencia con los objetivos del SINASAN, los que serán sometidos al conocimiento y aprobación del CONASAN.

#### **CAPÍTULO IV DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**

**Artículo 19. Creación.** Se crea la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República -SESAN-, con las atribuciones adelante mencionadas.

**Artículo 20. Naturaleza.** La SESAN es el ente coordinador del SINASAN y tendrá la responsabilidad de la coordinación operativa interministerial del Plan Estratégico de SAN, así como de la articulación de los programas y proyectos de las distintas instituciones nacionales e internacionales vinculados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional del país.

**Artículo 21. Estructura.** La SESAN para el desarrollo de sus áreas de trabajo, podrá desarrollar la estructura administrativa y operativa que le demanden esas funciones. Dicha estructura deberá contemplarse en el reglamento de la presente Ley, quedando integrada en su fase inicial así:

- a. El Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional;
- b. El personal técnico y equipo que le permita dar cumplimiento a sus áreas de trabajo;
- c. Técnicos superiores de las instituciones del Estado representadas en el CONASAN, quienes serán puntos de enlace;
- d. Técnicos de la instancia de consulta y participación social y del grupo de instituciones de apoyo, cuando les sea requerido por SESAN.

**Artículo 22. Atribuciones.** La SESAN será la encargada de establecer los procedimientos de planificación técnica y coordinación entre las instituciones del Estado, la sociedad guatemalteca, las organizaciones no gubernamentales y las agencias de cooperación internacional vinculadas con la seguridad alimentaria y nutricional, en los diferentes niveles del país (nacional, departamental, municipal y comunitario).

La SESAN coordinará la formulación del Plan Estratégico Nacional de SAN, lo propondrá al CONASAN; asimismo coordinará su actualización, ejecución, seguimiento y evaluación y apoyará a las instancias ejecutoras en la planificación y programación de los planes sectoriales estratégicos y operativos con acciones prioritizadas de acuerdo a la Política Nacional de SAN; asimismo, someterá a consideración ante el CONASAN los ajustes pertinentes.

La SESAN será responsable de las siguientes acciones específicas:

- a. Presentar al CONASAN, para su aprobación, el proyecto de Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional;
- b. Proponer al CONASAN la definición de políticas u otros aspectos legales que sean complementarios y necesarios para la implementación de la Política Nacional de SAN;
- c. Coordinar la implementación de los instrumentos de la Política Nacional de SAN en forma programática y coherente con las políticas que se relacionen;
- d. Realizar todas las acciones pertinentes para alcanzar el logro de los objetivos del CONASAN;
- e. Diseñar, implementar y operar el Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en adelante SIINSAN, que permita el monitoreo y evaluación de la situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, el avance y los efectos de los planes y programas estratégicos, así como el Sistema de Alerta Temprana para identificar situaciones coyunturales de inseguridad alimentaria y nutricional;
- f. Difundir la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y velar por su cumplimiento;
- g. Apoyar a las instituciones que lo soliciten en la gestión de los recursos financieros que demanden para desarrollar el Plan Estratégico de SAN, así como los recursos que demande el SINASAN;
- h. Velar por la inclusión e implementación de lo que corresponda a la consecución de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en los distintos sectores de gobierno;
- i. Sensibilizar a las instituciones del sector público y privado, a los organismos internacionales y a la sociedad en general, sobre la magnitud y trascendencia del problema alimentario y nutricional;
- j. Identificar los grupos de población con alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, con el objeto de prevenir sus consecuencias y priorizar y ejecutar acciones;
- k. Desarrollar planes estratégicos y operativos para enfrentar problemas graves de malnutrición y hambre en poblaciones identificadas como de inseguridad alimentaria y nutricional, desarrollando la gestión que ello demande al interior de las instituciones de gobierno, sociedad civil y cooperación internacional;

l. Coordinar con la Secretaría de Planificación de la Presidencia de la República -SEGEPLAN- las solicitudes, ofrecimientos y donaciones que a través de convenios se produzcan en políticas, planes y programas relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional y el combate contra el hambre;

m. Documentar y normar el uso de las donaciones que se reciban en relación a SAN;

n. Propiciar en los distintos sectores el enfoque intersectorial e integral de la SAN y la acción coordinada entre las instancias gubernamentales, no gubernamentales y de la cooperación internacional en aspectos de SAN;

o. Propiciar la existencia y funcionamiento efectivo de canales y espacios de diálogo y comunicación, así como mecanismos de consulta y coordinación entre el Organismo Ejecutivo, la sociedad civil y la cooperación internacional, fomentando el estudio y análisis del problema alimentario nutricional y sus soluciones;

p. Las demás atribuciones que sean inherentes a su naturaleza y objetivos, así como las que en su momento delegue el CONASAN.

## **CAPÍTULO V DEL SECRETARIO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**

**Artículo 23. Funcionamiento.** Para el funcionamiento de la SESAN, el Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional está encargado de:

a. Actuar como Secretario del CONASAN;

b. Velar por la realización de las funciones de la SESAN;

c. Apoyar el establecimiento de mecanismos de transparencia y auditoría social en el manejo de fondos para la SAN;

d. Realizar todas las acciones pertinentes para alcanzar el logro de los objetivos del CONASAN, así como de la política y planes de Seguridad Alimentaria y Nutricional;

e. Representar al Organismo Ejecutivo por designación Presidencial de la República, ante instancias internacionales vinculadas en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional;

f. Representar al CONASAN ante el Gabinete General, el Gabinete Social y el Gabinete de Desarrollo Rural del Organismo Ejecutivo;

g. Otras que específicamente le determine el Presidente de la República.

**Artículo 24. Requisitos.** Para ser Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República se requieren los mismos requisitos y calidades que para ser Ministro, teniendo la misma jerarquía de éstos, debiendo tener conocimiento de la realidad nacional, compromiso social y experiencia probada en Seguridad Alimentaria y Nutricional.

## CAPÍTULO VI DE LA INSTANCIA DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

**Artículo 25. Creación.** Como parte del SINASAN se crea la instancia de Consulta y Participación Social, la que brindará aportes técnicos, identificará e instrumentará acciones en temas relacionados con la SAN cuando le sea requerido por la SESAN. La naturaleza, integración, estructuración y funcionamiento de este grupo será determinada en el correspondiente reglamento de esta Ley.

**Artículo 26. Atribuciones.** La instancia de Consulta y Participación Social se desempeñará dentro del marco de acciones siguientes:

- a. Brindar asesoría al CONASAN a través de la SESAN en torno a los campos de acción de los sectores que representa;
- b. Promover que, en la consecución de los objetivos del SINASAN, el CONASAN involucre a los sectores que representan;
- c. Promover la participación de los sectores que representan la articulación de acciones que permitan la implementación del Plan Estratégico Nacional de SAN;
- d. Asesorar a la SESAN en la toma de decisiones para atender situaciones coyunturales o estructurales de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

## CAPÍTULO VII DEL GRUPO DE INSTITUCIONES DE APOYO

**Artículo 27. Instituciones de apoyo.** La SESAN contará con un grupo de instituciones de apoyo conformado por instituciones de gobierno no integradas dentro del CONASAN y de los organismos de la cooperación internacional que puedan brindar soporte técnico, financiero y operativo cuando les sea requerido por la SESAN, para lo cual los titulares superiores de las instituciones formalizarán su apoyo mediante convenios de cooperación o coordinación que se acuerden.

## CAPÍTULO VIII DE LAS CORRESPONSABILIDADES INSTITUCIONALES

**Artículo 28. Disponibilidad de alimentos.** En el ámbito sectorial, corresponde al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, en coordinación con otras instituciones del Estado representadas o no en el CONASAN, impulsar las acciones que contribuyan a la disponibilidad alimentaria de la población, ya sea por producción local o vía importaciones, en forma oportuna, permanente e inocua.

**Artículo 29. Acceso a los alimentos.** En el ámbito sectorial, corresponde al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Ministerio de Economía, Ministerio de Trabajo y Previsión Social y al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, en coordinación con otras instituciones del Estado representadas o no en el CONASAN, impulsar las acciones tendientes a contribuir al acceso físico, económico y social a los alimentos de la población de forma estable.

**Artículo 30. Consumo de alimentos.** En el ámbito sectorial, corresponde al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, al Ministerio de Educación y al Ministerio de Economía en coordinación con otras instituciones del Estado representadas o no en el CONASAN, impulsar las acciones para desarrollar

capacidades en la población para decidir adecuadamente sobre la selección, conservación, preparación y consumo de alimentos.

**Artículo 31. Utilización biológica de los alimentos.** En el ámbito sectorial, corresponde al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en coordinación con otras instituciones del Estado representadas o no en el CONASAN, impulsar las acciones que permitan a la población mantener las condiciones adecuadas de salud e higiene ambiental que favorezcan el máximo aprovechamiento de los nutrientes que contienen los alimentos que consume.

**Artículo 32. Tratamiento de la desnutrición.** En el ámbito sectorial, corresponde al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en coordinación con otras instituciones

del Estado representadas o no en el CONASAN, impulsar las acciones que permitan fortalecer y actualizar de forma continua los recursos humanos institucionales y de otras instancias sobre el diagnóstico, tratamiento, recuperación y rehabilitación del desnutrido.

**Artículo 33. Información, monitoreo y evaluación de la SAN.** En el ámbito sectorial, corresponde a la SESAN, en coordinación con otras instituciones del Estado representadas o no en el CONASAN, diseñar, montar y operar el sistema de información y vigilancia de la SAN, con el apoyo de la cooperación internacional.

**Artículo 34. Descentralización.** En los ámbitos departamental, municipal y comunitario, los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural conformarán comisiones específicas de SAN para impulsar el cumplimiento de los objetivos de la Política SAN y del Plan Estratégico, con sus respectivos programas, proyectos y actividades, en coordinación con la SESAN.

## **CAPÍTULO IX ALCANCES**

**Artículo 35. Observancia.** Esta Ley es de observancia general en el territorio nacional, con acciones específicas de prioridad en las poblaciones definidas como vulnerables a la inseguridad alimentaria y nutricional.

**Artículo 36. Delegación de responsabilidades.** Esta Ley le permite al Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SINASAN- adjudicar responsabilidades específicas a sus integrantes y, con base en esas responsabilidades y compromisos, evaluar los logros y resultados para encauzar la obtención de los objetivos propuestos en el Plan Estratégico Nacional y los planes operativos.

## **CAPÍTULO X DISPOSICIONES FINALES**

**Artículo 37. Asignación específica.** Cada una de las instituciones gubernamentales que forman parte del CONASAN contemplarán en la planificación de su presupuesto ordinario, la asignación de recursos para la ejecución de programas, proyectos y actividades que operativicen la política, con sus respectivos planes estratégicos.

**Artículo 38. Asignación presupuestaria específica.** El Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, debe incluir en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para cada Ejercicio Fiscal, la asignación del medio punto porcentual (0.5%), específicamente para programas y proyectos de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población en pobreza y pobreza extrema, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Número 32-2001, Reforma a la Ley de Impuesto al Valor Agregado, de fecha 26 de julio de 2001, lo que no debe interpretarse como el techo presupuestario asignado a las actividades de seguridad alimentaria y nutricional. Estos recursos financieros serán destinados a los ministerios e instituciones que el CONASAN defina de acuerdo a las responsabilidades sectoriales e institucionales que el Plan Estratégico establezca.

**Artículo 39. Informe de recaudación.** Anualmente, CONASAN solicitará al Ministerio de Finanzas Públicas la estimación de los recursos provenientes del IVA, a efecto que se contemple dentro del proceso de gestión y planificación presupuestaria, el recurso que corresponderá a las instituciones inmersas dentro del Plan Estratégico Nacional de SAN.

**Artículo 40. Asignación presupuestaria anual.** El Ministerio de Finanzas Públicas, tomando en cuenta la disponibilidad de recursos y espacios presupuestarios, contemplará dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para cada año, la asignación financiera que demande la implementación del SINASAN en su conjunto, el cual será formulado por la SESAN por los conductos pertinentes.

**Artículo 41. Sanciones.** Los ministerios integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional quedan facultados para proponer a las instancias correspondientes, los elementos técnicos y administrativos que permitan sancionar las acciones que pongan en riesgo el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional establecido en el artículo 1 de esta Ley.

**Artículo 42. Reglamento.** El CONASAN por medio de la SESAN, elaborará en un plazo máximo de noventa (90) días calendario a partir de la aprobación de esta Ley el correspondiente proyecto de reglamento, y lo presentará para su aprobación a la Presidencia de la República.

**Artículo 43. Divulgación.** El Organismo Ejecutivo deberá divulgar esta Ley a través de todos los medios de comunicación social del país.

**Artículo 44. Vigencia.** El presente Decreto entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

**REMÍTASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

**EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, EL SEIS DE ABRIL DE DOS MIL CINCO.**

JORGE MÉNDEZ HERBRUGER  
PRESIDENTE

FRANCISCO JAVIER DEL VALLE  
SECRETARIO

MAURICIO NOHÉ LEON CORADO  
SECRETARIO

SANCION

PALACIO NACIONAL: Guatemala, veinticinco de abril del año dos mil cinco.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

OSCAR BERGER PERDOMO

Presidente de la Republica

Lic. Jorge Raúl Arroyave Reyes

Secretario General de la Presidencia de la República

Publicado en el Diario Oficial número 66, tomo CCLXXVI, páginas 1,2,3 y 4  
el 2 de mayo de dos mil cinco

## **ANEXO 6: Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de Nicaragua**

LEY No. 693, Aprobado el 18 de Junio del 2009

Publicado en La Gaceta No. 133 del 16 de Julio del 2009

El Presidente de la República de Nicaragua

A sus habitantes, Sabed:

Que,

LA ASAMBLEA NACIONAL

Ha ordenado la siguiente:

### **LEY DE SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

#### **TÍTULO I**

#### **CAPÍTULO I**

#### **DISPOSICIONES GENERALES**

##### **Artículo 1. Objeto de la Ley.**

La presente Ley es de orden público y de interés social, tiene por objeto garantizar el derecho de todas y todos los nicaragüenses de contar con los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos acordes a sus necesidades vitales; que estos sean accesibles física, económica, social y culturalmente de forma oportuna y permanente asegurando la disponibilidad, estabilidad y suficiencia de los mismos a través del desarrollo y rectoría por parte del Estado, de políticas públicas vinculadas a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, para su implementación.

##### **Art. 2. Definiciones Básicas.**

Para efectos de la presente Ley y una mejor comprensión de la misma, se establecen los conceptos básicos siguientes:

1. Soberanía Alimentaria. Derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sostenibles de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental.

La soberanía alimentaria garantiza la seguridad alimentaria y nutricional.

2. Seguridad Alimentaria y Nutricional. Por Seguridad Alimentaria y Nutricional se entiende la disponibilidad y estabilidad del suministro de alimentos, culturalmente aceptables, de tal forma que

todas las personas, los mismos en cantidad y calidad, libres de contaminantes, así como el acceso a otros servicios como saneamiento, salud y educación, que aseguren el bienestar nutricional y les permita hacer una buena utilización biológica de los alimentos para alcanzar su desarrollo, sin que ello signifique un deterioro del ecosistema.

3. Política de Seguridad Alimenticia y Nutricional. Política que el Estado asume estableciendo los principios rectores y los lineamientos generales que orientan las acciones de las diferentes instituciones, sectores involucrados, organizaciones de la sociedad civil y la empresa privada que desarrollan actividades para promocionar la Seguridad Alimentaria y Nutricional con enfoque integral, dentro del marco de las estrategias de reducción de la pobreza que se definan y de las políticas globales, sectoriales y regionales, en coherencia con la realidad nacional.

4. Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimenticia y Nutricional (CONASSAN), Conjunto de personas encargadas por la Ley, para velar por la soberanía y seguridad alimenticia y nutricional de manera permanente y presidida por el Presidente de la República de Nicaragua.

5. Consejos Técnicos Sectoriales de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTESSAN), Órganos integrados por técnicos representantes de los miembros de la Comisión, encargados de manera permanente de brindar recomendaciones técnicas a la Secretaría Ejecutivo de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

6. Sociedad Civil. Concepto amplio, que engloba a todas las organizaciones y asociaciones que existen fuera del Estado. Incluye los grupos de interés, los grupos de incidencia, sindicatos, asociaciones de profesionales, gremios de productoras y productores, asociaciones étnicas, de mujeres y jóvenes, organizaciones religiosas, estudiantes, culturales, grupos y asociaciones comunitarias y clubes.

7. Participación Ciudadana. Proceso de involucramiento de actores sociales en forma individual o colectiva, con el objeto y finalidad de incidir y participar en la toma de decisiones, gestión y diseño de las políticas públicas en los diferentes niveles y modalidades de la administración del territorio nacional y las instituciones públicas con el propósito de lograr un desarrollo humano sostenible, en corresponsabilidad con el Estado.

### **Art. 3. Principios de la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

Son principios de la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional los siguientes:

a. Disponibilidad. En virtud de este principio, el Estado promoverá la existencia de los recursos necesarios en el país para garantizar de manera permanente la estabilidad de la oferta de alimentos en cantidad y calidad suficientes, que permitan satisfacer las necesidades de alimentación y nutrición de la población.

b. Equidad y Acceso. Por este principio los programas económicos y sociales de las instituciones del Gobierno promoverán el desarrollo de las poblaciones con mayor índice de pobreza, tomando medidas que permitan obtener recursos para producir, acceder y/o disponer de alimentos. Así mismo propiciar medidas para que, en especial las mujeres productoras de alimentos, tengan acceso a los recursos técnicos y financieros así como a bienes y servicios disponibles.

c. Consumo. Por este principio el Estado promueve la ingesta de los alimentos sanos e inocuos que se precisan en cantidad y calidad necesarias para que las personas tengan una alimentación adecuada y saludable.

d. Utilización Biológica. Por este principio el Estado promoverá que se dé el máximo aprovechamiento que da el organismo de las personas a los nutrientes contenidos en los alimentos que consume, el mejoramiento de la salud de las personas y del entorno ambiental, genético e inmunológico.

e. Participación. La presente Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, se base en la participación articulada de las instituciones de gobierno encargadas del desarrollo de las políticas agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales, de salud y nutrición, educativas y agroindustriales, crediticias, técnicas y financieras, con el objetivo de armonizar desde sus entidades ministeriales las acciones y medidas de la política de seguridad alimenticia y nutricional, en conjunto con todos los sectores de la sociedad civil, empresa privada, organismos de cooperación para la solución de las necesidades básicas de la población que viven por debajo de la línea de pobreza y que actualmente consumen menos de 2,250 Kilocalorías por día requeridas.

f. Eficiencia. La presente Ley incentiva la utilización de los recursos humanos y técnicos priorizado la generación de capacidades de producción y rendimiento productivo, de los pequeños y medianos productores, estabilidad en las políticas económicas que permitan asegurar recursos financieros, implementando programas de desarrollo y que los servicios básicos brinden mayor cobertura y calidad.

g. No Discriminación: La presente Ley contribuirá a que ningún grupo o persona sea discriminada por edad, sexo, etnia, credo religioso, político o discapacidad, al acceso de los recursos o goce de los derechos humanos de los hombres y mujeres en especial, el derecho a producir, obtener, disponer y acceder a alimentos nutritivos suficientes.

h. Solidaridad. Por virtud de este principio el Estado debe fomentar el desarrollo de políticas públicas y privadas que contribuyen a la transformación de mentalidades y actitudes individuales así como las relaciones existentes en la sociedad nicaragüense de desigualdad social, aumentando las posibilidades de vida y de futuro de todas las personas menos favorecidas socialmente. Las acciones encaminadas a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional deben priorizar la dignidad de las y los nicaragüenses.

i. Transparencia. Las actuaciones y acciones de los funcionarios responsables de la ejecución de la Política de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, deben estar basadas en información y métodos objetivos, contarán con mecanismo de monitoreo y evaluación permanente fomentando la transparencia en el gasto público, auditoría social asociados a un mejor acceso a los documentos en las áreas que competen a la opinión pública.

j. Tutela. Por mandato constitucional, el Estado debe velar por la seguridad alimentaria y nutricional de la población, haciendo prevalecer la soberanía alimentaria y la preeminencia del bien común sobre el particular.

k. Equidad. El Estado debe generar las condiciones para que la población sin distinción de género, etnia, edad, nivel socio económico y lugar de residencia, tenga acceso seguro y oportuno a alimentos sanos, inocuos y nutritivos, priorizando acciones a favor de los sectores de más bajos recursos económicos

l. Integralidad. Las Políticas deben tener carácter integral, incluyendo los aspectos de disponibilidad, acceso físico, económico, social, consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos. Todo en el marco de lo que establece la Constitución Política de la República de Nicaragua, las leyes y las políticas públicas.

m. Sostenibilidad. La Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional se basa en un conjunto de factores de carácter sostenible, adoptando y fomentando el uso de mejoras tecnológicas, capacitación, educación en el manejo eficiente de las mismas articuladas entre el crecimiento económico con modelos productivos adecuados, al bienestar social y cultural, la diversidad biológica y la mejora de la calidad de vida, protegiendo los recursos naturales, reconociendo que hay que satisfacer las necesidades presentes, respetando los derechos de las generaciones futuras.

La sostenibilidad se garantiza, además, mediante las normas, políticas públicas e instituciones necesarias dotadas de los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios, en su defecto se establecen medidas precautorias.

n. Descentralización. El Estado trasladará de acuerdo a su competencia, capacidades de decisión, formulación y manejo de recursos a los gobiernos locales, estableciendo que los programas nacionales en materia de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional se ejecuten desde los gobiernos locales articulados con sus iniciativas territoriales y con participación ciudadana, de conformidad con la Ley No. 475, "Ley de Participación Ciudadana", aprobada el veintidós de octubre de dos mil tres y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 241 del diecinueve de diciembre del mismo año.

Participación ciudadana. El Estado promueve y garantiza la participación de los ciudadanos de conformidad con la Ley No. 475, "Ley de Participación Ciudadana" y todas aquellas disposiciones que favorezcan amplia y positivamente la incorporación de los ciudadanos en el ejercicio de las decisiones públicas.

#### **Art. 4. Objetivos de la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional los siguientes.**

Son objetivos de la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional los siguientes:

a. Propiciar las condiciones que incidan en el mejoramiento de la producción interna de alimentos para facilitar la disponibilidad a la población nicaragüense, impulsando programas de corto, mediano y largo plazo que mejoren los niveles de producción y productividad de alimentos que armonicen las políticas sectoriales a cargo de las distintas instituciones y la promoción de la pequeña y mediana producción nacional frente a la introducción de productos por políticas de libre mercado.

b. Aliviar la pobreza, el hambre, la marginación, el abandono y la exclusión de la población que sufre inseguridad alimentaria y nutricional, mejorando las condiciones para acceder a un empleo, a los recursos productivos, tierra, agua, crédito, entre otros.

c. Facilitar el acceso permanente de las personas a los alimentos inocuos y culturalmente aceptables, para una alimentación nutricionalmente adecuada en cantidad y calidad.

d. Establecer una educación basada en la aplicación de prácticas saludables de alimentación sana y nutritiva, recreación y cuidado del medio ambiente.

e. Disminuir los índices de deficiencia de micro-nutrientes y la desnutrición proteínica-energética en los niños menores de cinco años.

f. Garantizar la calidad del control higiénico sanitario y nutricional de los alimentos.

g. Ordenar y coordinar los esfuerzos que realizan tanto las instituciones estatales dentro de las asignaciones presupuestarias, como las instituciones privadas nacionales e internacionales hacia la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

## **CAPÍTULO II OTRAS DISPOSICIONES**

### **Art. 5. Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

Para el cumplimiento del objeto de la presente Ley, se crea el Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional para implementar el derecho a la alimentación como un derecho humano y fundamental que incluye el derecho a no padecer hambre y a estar protegido contra el hambre, a una alimentación adecuada y a la soberanía alimentaria y nutricional, estableciéndose las regulaciones del sistema en la presente Ley.

### **Art. 6. Del Ámbito de la Ley.**

La presente Ley es aplicable a las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas que realicen actividades relacionadas con la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional en todo el territorio nacional, establecidas en los artículos 30 y 31 de la presente Ley.

### **Art. 7. Equidad de Género.**

El Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, en cuanto a legislación, política, estrategias, planes, programas y proyectos que el Estado de Nicaragua formule y aplique en esta materia, deberá integrar el enfoque de equidad de género.

### **Art. 8. Definiciones Complementarias.**

Se entiende por:

a. Acceso a los Alimentos. Derecho que tienen los individuos o familias para adquirir los alimentos por medio de su capacidad para producirlos, comprarlos o mediante transferencias o donaciones.

b. Consumo de los Alimentos. Capacidad de la población para decidir adecuadamente sobre la forma de seleccionar, almacenar, preparar, distribuir y consumir los alimentos a nivel individual, familiar y comunitario. El consumo de los alimentos está íntimamente relacionado con las costumbres, creencias, conocimientos, prácticas de alimentación y nivel educativo de la población.

c. Derecho a la Alimentación. Derecho humano y fundamental, inherente a la dignidad humana, de orden público e interés social, dirigido a garantizar la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional con

equidad de género, el cual implica, el derecho de acudir a los mecanismos administrativos o judiciales para obtener la tutela de este derecho y la reparación en su caso.

d. Disponibilidad de Alimentos. Se refiere a la cantidad y variedad de alimentos con que cuenta un país, región, comunidad o individuo.

e. Mala Nutrición. Estado patológico resultante de un exceso, déficit o desbalance de nutrientes en la dieta que deriva en enfermedades crónicas no transmisibles como las cardiovasculares; la colesterolemia o presencia de cantidad excesiva de colesterol; la obesidad; emaciación o adelgazamiento morbosos; retraso del crecimiento, insuficiencia ponderal o bajo peso; capacidad de aprendizaje reducida; salud delicada y baja productividad, entre otros.

f. Sistema Alimentario. Por sistema alimentario se entenderá al conjunto de relaciones socioeconómicas y técnico-productivas que inciden de un modo directo en los procesos de producción primaria, transformación agroindustrial, acopio, distribución, comercialización y consumo de los productos alimentarios.

g. Generalidad. Sin perjuicio de lo establecido en el numeral 1, artículo 2, de esta Ley, sobre Soberanía Alimentaria en lo que a Sistema Alimentario se refiere, se dirigirán políticas sin discriminación a los actores de la producción alimentaria nacional.

h. Utilización o Aprovechamiento Óptimo de los Alimentos. Una persona depende de la condición de salud de su propio organismo para aprovechar al máximo todas las sustancias nutritivas que contienen los alimentos.

#### **Art. 9. Principios Complementarios de la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

a. Soberanía Alimentaria. Sin detrimento de lo definido en el numeral 1, artículo 2 de la presente Ley, Soberanía Alimentaria es el derecho del Estado a definir sus propias políticas y estrategias sostenibles de producción, transformación, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación a toda la población, con preferencia hacia la valorización y el consumo de productos nacionales, sin perjuicio del ejercicio del derecho a la libre empresa y comercio.

b. Precaución. Garantiza la inocuidad de la producción interna de alimentos, así como de las importaciones y donaciones de alimentos, para que estos ocasionen daño a la producción y al consumo humano nacional.

c. Prevención. Se refiere a la preparación anticipada para evitar un riesgo de daño grave o irreversible a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

d. Inclusión. Se procura que no exista ningún tipo de discriminación social, económica o política, por razones de género, etnia, religión o territorialidad.

## TÍTULO II

### SISTEMA NACIONAL DE SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

#### CAPÍTULO I

##### CREACIÓN Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA

#### **Art. 10. Creación del Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

Créase el Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, en adelante SINASSAN, para promover, proteger y cumplir el derecho a la alimentación como un derecho humano y fundamental. Este sistema es integrado por el conjunto de Instituciones públicas, privadas y organismos no gubernamentales nacionales con competencia e incidencia en la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de Nicaragua.

#### **Art. 11. Estructura del SINASSAN.**

La estructura del SINASSAN será organizada a nivel sectorial y territorialmente en los niveles nacional, regional, departamental y municipal, creando y fortaleciendo instancias de coordinación, articulación y concertación que garanticen la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, quedando integrada por:

- a. La Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSAN);
- b. La Secretaría Ejecutiva de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESSAN);
- c. Los Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTESSAN);
- d. Las Comisiones Regionales en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CORESSAN);
- e. Las Comisiones Departamentales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESSAN);  
y
- f. Las Comisiones Municipales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSSAN).

#### CAPÍTULO II

### ESTRUCTURA, COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

#### **Art. 12. Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

La Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, en adelante CONASSAN, es la instancia máxima de toma de decisiones y coordinación intersectorial e intergubernamental a nivel nacional. La preside el Presidente de la República.

Para el cumplimiento de sus funciones, la CONASSAN se apoyará en la Secretaría Ejecutiva de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESSAN) adscrita a la Dirección de Planificación del Poder Ejecutivo de la Secretada de la Presidencia.

Los sectores del Gobierno representados en la CONASSAN, se organizarán a través de Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTESSAN).

### **Art. 13. Conformación de la CONASSAN.**

La CONASSAN está conformada por los titulares de Sectores de las instituciones del Estado, de los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur, representación de los gobiernos municipales a través de la Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC) y de las organizaciones de la sociedad civil con representación nacional e incidencia en soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

Estará integrada por:

- a. El Ministro del Ministerio Agropecuario y Forestal, como representante del sector productivo agropecuario y rural;
- b. El Ministro del Ministerio de Salud, como representante del sector salud;
- c. El Ministro del Ministerio de Educación, como representante del sector educativo;
- d. El Ministro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como gestor de los recursos financieros;
- e. El Ministro del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, como representante del Sector económico;
- f. El Ministro del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, como representante del Sector Ambiental;
- g. El Presidente de la Asociación de Municipios de Nicaragua, en representación de los Gobiernos Municipales;
- h. Un representante de los Gobiernos Regionales de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur, designados alternamente para un periodo de dos años;
- i. Un representante del Sistema Nacional de Atención, Mitigación y Prevención de Desastres;
- j. La Secretaria o el Secretario Ejecutivo de la SESSAN;
- k. Una o un representante de los Organismos no Gubernamentales de cobertura nacional electo entre los que tienen participación permanente y reconocida en los Consejos Técnicos Sectoriales de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional;
- l. Una o un representante de los gremios de la producción con cobertura nacional, electo entre los que tienen participación permanente y reconocida en los Consejos Técnicos Sectoriales de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional;

m. Una o un representante de la Empresa Privada de carácter nacional, electo entre las Cámaras de Empresarios Privados con participación permanente y reconocida en los Consejos Técnicos Sectoriales de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional; y

n. Una o un representante de las organizaciones de pueblos indígenas electo entre las organizaciones de comunidades indígenas con participación permanente y reconocida en los Consejos Técnicos Sectoriales de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En el caso de los cuatro últimos literales, la duración del nombramiento será hasta por un año. El Reglamento de la presente Ley definirá el procedimiento para su selección y nombramiento.

Participan en la CONASSAN en calidad de invitados permanentes con derecho a voz y voto una Magistrada o un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia; una Diputada o un Diputado de la Asamblea Nacional y la Procuradora o el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos.

En ausencia de los Ministros de Estado asistirán sus Viceministros debidamente facultados, con plenos poderes para la toma de decisiones.

En lo referido a los literales k), l), m) y n), cada representante designará una o un suplente facultado para la toma de decisiones.

LA CONASSAN podrá incorporar como invitados a otros representantes del Estado y la Sociedad Civil vinculados a temas relacionados con la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

#### **Art. 14. Funciones de la CONASSAN.**

Son funciones de la CONASSAN las siguientes:

a. Evitar y proponer al Presidente de la República la aprobación de la Política Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional con equidad de género y étnica.

b. Aprobar evaluar y actualizar las estrategias, planes, programas y proyectos en materia de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional en el nivel nacional.

c. Aprobar el diseño y funcionamiento de las instancias y órganos del SINASSAN, así como su reglamento interno, presentado por la SESSAN.

d. Presentar propuesta de declaratoria de zonas de emergencia o emergencia nacional en materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional al Presidente de la República.

e. Aprobar y divulgar anualmente el Informe Nacional del Estado de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de Nicaragua (INESSAN).

f. Las demás funciones que la presente Ley le establezca.

La CONASSAN para su funcionamiento, deberá realizar reuniones de forma ordinaria dos veces al año

y extraordinariamente cuando el Presidente de la República lo convoque. Sus integrantes no recibirán remuneración alguna por su participación.

### **CAPÍTULO III**

## **ESTRUCTURA, COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

### **Art. 15. Estructura de la Secretaría Ejecutiva de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

Para el cumplimiento de sus funciones, la estructura de la Secretaría Ejecutiva de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional será la siguiente:

- a. Secretaría Ejecutiva;
- b. Unidad de Planificación; y
- c. Unidad de Evaluación y Seguimiento.

La SESSAN está coordinada por la Secretaría Ejecutiva.

### **Art. 16. Secretaría Ejecutiva de la SESSAN.**

La Secretaría Ejecutiva de la SESSAN es el ente encargado de operativizar las decisiones de la CONASSAN y tendrá la responsabilidad de llevar a efecto la coordinación intersectorial, así como la articulación de los programas y proyectos de las distintas instituciones nacionales e internacionales vinculados con la seguridad alimentaria y nutricional del país.

Sus funciones son:

a. Establecer las coordinaciones entre la SESSAN y los Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, a fin de:

i. Formular y evaluar la Política Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional con equidad de género y étnica para su presentación a la CONASSAN y posterior envío a la Presidencia de la República.

ii. Formular y evaluar las estrategias, planes, programas en materia de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, que han sido orientadas por la CONASSAN.

iii. Dar asesoría y asistencia técnica, de acuerdo a solicitud, para el desarrollo de las coordinaciones de los Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional con los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas del Atlántico de Nicaragua, los Consejos Departamentales y con los Gobiernos Municipales, para el establecimiento e implementación del Sistema de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

iv. Facilitar la coordinación de las diferentes instancias sectoriales en los niveles nacional, regional, departamental y municipal del SINASSAN con el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres para enfrentar situaciones de emergencias.

v. Fomentar el estudio y análisis del problema alimentario nutricional y sus soluciones, asegurando la existencia y funcionamiento efectivo de canales y espacios de diálogo y comunicación, así como mecanismos de consulta y coordinación entre el gobierno, sociedad civil y cooperación internacional.

vi. Proponer a la CONASSAN, la declaratoria de zonas de emergencia o emergencia nacional en materia de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

b. Brindar información de carácter técnico y educativo a los miembros de la CONASSAN sobre temas referidos a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

c. Dirigir los órganos auxiliares de apoyo: Unidad de Planificación y Unidad de Evaluación y Seguimiento, según sus funciones.

d. Elaborar el reglamento interno de organización y funcionamiento de la Unidad de Planificación y de la Unidad de Evaluación y Seguimiento para su presentación a la CONASSAN.

El Secretario Ejecutivo o la Secretaria Ejecutiva será nombrado por el Presidente de la República.

Para optar al cargo de Secretaria Ejecutiva o Secretario Ejecutivo de la SESSAN, se requiere las siguientes calidades:

a. Ser nacional de Nicaragua. Los que hubiesen adquirido otra nacionalidad deberán haber renunciado a ella al menos cuatro años antes de la fecha de su nombramiento.

b. Estar en pleno goce de sus derechos políticos y civiles.

c. Haber cumplido veinticinco años de edad.

d. Haber residido en forma continua en el país los cuatro años anteriores a la fecha de su nombramiento, salvo que durante dicho período cumpliera Misión Diplomática, trabajare en Organismos Internacionales o realizare estudios en el extranjero.

e. Titulación académica a nivel de estudios superiores, preferentemente con título de maestría y relacionados a la materia de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

f. Experiencia técnica de al menos de siete años en temas de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Art. 17. Unidad de Planificación de la SESSAN.

La Unidad de Planificación de la SESSAN tiene la responsabilidad de realizar las siguientes funciones en coordinación con los Consejos Técnicos Sectoriales:

a. Desarrollar un Sistema Nacional de Planificación para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, a partir de los Sistemas de Planificación Sectoriales.

b. Apoyar y dar asistencia técnica para la implementación del sistema de planificación en las instancias territoriales del nivel regional, departamental y municipal.

c. Elaborar la propuesta de Política Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

d. Elaborar para la SESSAN la propuesta de Estrategia Nacional en Materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional con equidad de género y étnica.

e. Elaborar la propuesta de Estrategia de Gestión Financiera del SINASSAN, para su aprobación en la CONASSAN.

f. Las demás que establezca la presente Ley.

La Unidad de Planificación de la SESSAN estará a cargo de un o una Responsable nombrado por la CONASSAN a propuesta de la Secretaria o Secretario Ejecutivo de SESSAN. Para optar al cargo se requiere tener estudios en planificación estratégica, conocimiento del Sistema Nacional de Planificación y experiencia técnica mínima de cinco años en temas de seguridad alimentaria nutricional.

#### **Art. 18. Unidad de Evaluación y Seguimiento de la SESSAN.**

La Unidad de Evaluación y Seguimiento de la SESSAN tiene la responsabilidad de realizar las siguientes funciones en coordinación con los Consejos Técnicos Sectoriales:

a. Desarrollar un Sistema Nacional de Evaluación y Seguimiento para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, a partir de los Sistemas Sectoriales de Evaluación y Seguimiento.

b. Elaborar la propuesta de estrategia de divulgación del SINASSAN priorizando la Política Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, la Ley y su reglamento, la que será aprobada por la CONASSAN.

c. Elaborar la propuesta de Informe Nacional del Estado de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (INESSAN), para aprobación por la CONASSAN.

d. Monitorear y evaluar en coordinación con los equipos de planificación de los COTESSAN el estado de la Nación en materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional e informar de ello a la CONASSAN.

e. Apoyar y dar asistencia técnica a los Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional para la implementación de los Sub-sistemas de Información sectorial de monitoreo y evaluación del estado de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en las instancias territoriales a nivel regional, departamental y municipal.

f. Divulgar y difundir la Política Nacional y su plan de acción, aprobado por la CONASSAN, a través de los medios de comunicación masiva nacional y en las regiones autónomas, departamentos y municipios del país.

g. Las demás que le establezca la presente Ley.

La Unidad de Evaluación y Seguimiento de la SESSAN estará a cargo de una o un Responsable, nombrado por la CONASSAN a propuesta de la Secretaria o Secretario Ejecutivo de SESSAN. Para optar al cargo se requiere: tener estudios en sistemas de evaluación y seguimiento de políticas públicas y experiencia técnica mínima de cinco años en temas de seguridad alimentaria nutricional.

#### **CAPÍTULO IV**

#### **ESTRUCTURA, COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS SECTORIALES PARA LA SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

#### **Art. 19. Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTESSAN).**

Los Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria estarán coordinados por el Ministro

que coordina el sector.

Los Consejos Técnicos Sectoriales estarán conformados por los siguientes actores vinculados a la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional:

- a. El o los Ministerios e Instituciones Públicas que conforman el Sector;
- b. Una o un representante de organismos no gubernamentales de cobertura nacional;
- c. Una o un representante de los gremios con cobertura nacional;
- d. Una o un representante de la empresa privada, con cobertura nacional;
- e. Una o un representante de las organizaciones de los pueblos indígenas;
- f. Una o un representante de las Universidades designado por el Consejo Interuniversitario de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Los Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTESSAN) podrán incorporar con carácter de invitados a otros representantes del Estado y de la sociedad civil en temas relevantes a la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

**Art. 20. Funciones de los Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

Son funciones de los Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTESSAN) las siguientes:

- a. Coordinar con los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas del Atlántico de Nicaragua, los Consejos Departamentales y Gobiernos Municipales, el establecimiento e implementación del Sistema de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional apoyando la constitución de las Comisiones de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional respectivas.
- b. Elaborar la propuesta de Política Sectorial para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional para su aprobación por el Sector.
- c. Apoyar en coordinación con la SESSAN, a las instancias territoriales del nivel regional, departamental y municipal, para la implementación del Sistema de Planificación de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en el marco del Sistema Nacional de Planificación.
- d. Apoyar en coordinación con la SESSAN, a las instancias territoriales del nivel regional, departamental y municipal para la implementación del Sistema de Información para el monitoreo y evaluación del estado de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- e. Elaborar para la SESSAN en coordinación con la Dirección de Planificación de la SESSAN, el Proyecto de Política Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, a ser presentado a la CONASSAN.

- f. Elaborar para la SESSAN, las estrategias, planes, programas y proyectos sectoriales, en materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional con equidad de género.
- g. Participar en coordinación con la Dirección de Evaluación y Seguimiento de la SESSAN, en la elaboración de la estrategia de divulgación del SINASSAN para su presentación y aprobación por la CONASSAN, debiendo priorizar la política nacional de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, la ley y su reglamento.
- h. Participar en coordinación con la Dirección de Evaluación y Seguimiento de la SESSAN, en la elaboración del Informe Nacional del Estado de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, INESSAN, para aprobación por la CONASSAN.
- i. Monitorear y evaluar en coordinación con la Dirección de Evaluación y Seguimiento de la SESSAN, el estado del Sector en materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional e informar de ello a la SESSAN.
- j. Las demás que le establezca la presente Ley.

## **CAPÍTULO V**

### **ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DE LAS COMISIONES REGIONALES, DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES**

#### **Art. 21. Comisiones Regionales en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CORESSAN).**

Las Comisiones Regionales en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CORESSAN), son las máximas instancias de toma de decisiones y de coordinación intersectorial a nivel regional. Están adscritas al Consejo Regional de Planificación Económica y Social (CORPES). El Consejo Regional en cada una de las dos Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, mediante resolución deberá crear la CORESSAN de conformidad a lo dispuesto en el Reglamento de la presente Ley.

Las comisiones de las Regiones Autónomas del Atlántico estarán integradas por una delegada o un delegado de las siguientes entidades:

- a. Gobierno Regional;
- b. Gobiernos Locales;
- c. Ministerios que forman parte de la CONASSAN; y
- d. Organizaciones de la Sociedad Civil que ejecuten programas y proyectos en la región, orientados a fomentar la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de la región.

#### **Art. 22. Comisiones Departamentales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESSAN).**

Las Comisiones Departamentales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESSAN), adscritas a los Consejos Departamentales de Desarrollo, son las instancias máximas de toma de decisiones y coordinación intersectorial a nivel departamental, y de seguimiento y evaluación de planes y proyectos dirigidos al desarrollo de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

Las comisiones departamentales estarán integradas por una delegada o un delegado de las siguientes entidades:

- a. Una delegada o un delegado electo entre los Alcaldes del departamento respectivo, quien lo coordinará;
- b. Una delegada o un delegado de los Delegados Ministeriales de los Ministerios que forman parte de la CONASSAN;  
y
- c. Una delegada o un delegado de las Organizaciones de la Sociedad Civil que ejecuten programas y proyectos en el Departamento, orientados a fomentar la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional del departamento.

**Art. 23. Comisiones Municipales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSSAN).**

Las Comisiones Municipales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSSAN), son las instancias máximas de toma de decisiones y coordinación intersectorial a nivel municipal, están adscritas a los Concejos Municipales de Desarrollo y son presididas por el Alcalde o Alcaldesa. La COMUSSAN será integrada y convocada por el Concejo Municipal a través del secretario del Concejo Municipal en un plazo no mayor de noventa días a la entrada en vigencia de la presente Ley.

Las Comisiones Municipales estarán integradas por:

- a. El alcalde o su delegado o delegada por el Concejo Municipal, quien lo coordina;
- b. Una delegada o delegado de las Delegaciones Ministeriales de los Ministerios que forman parte de la CONASSAN;  
y
- c. Una delegada o un delegado de las Organizaciones de la Sociedad Civil que ejecuten programas y proyectos en el municipio orientados a fomentar la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional del Municipio.

**Art. 24. Invitados.**

Las Comisiones Nacional, Departamentales, Regionales y Municipales podrán incorporar con carácter de invitados a otros representantes del Estado y Sociedad Civil en temas relevantes a la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

**CAPÍTULO VI**

**FUNCIONAMIENTO DE LAS COMISIONES REGIONALES, DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES**

**Art. 25. Funciones de las Comisiones de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur, Departamentales y Municipales de Soberanía y Seguridad Alimentaria Nutricional.**

Las Comisiones en los distintos niveles tienen las siguientes funciones:

- a. Coordinar en su ámbito respectivo, los esfuerzos de articulación de las acciones públicas y privadas orientadas a elaborar, implementar y evaluar políticas, programas y proyectos, con equidad de género, que aseguren la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de sus comunidades;
- b. Asegurar mecanismos efectivos de planificación y evaluación para el desarrollo de acciones que garanticen la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional en sus comunidades, con la participación de las distintas

instituciones del gobierno y organizaciones de la sociedad civil relevantes al tema de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional;

c. Establecer coordinación permanente con los Consejos Técnicos Sectoriales que conforman la CONASSAN para asegurar el desarrollo de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en sus respectivos territorios;

d. Solicitar apoyo técnico a la SESSAN para la implementación del Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en su respectivo territorio.

## **CAPÍTULO VII**

### **DE LOS INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DEL SISTEMA**

#### **Art. 26. Recursos Financieros.**

a. Las Instituciones del Gobierno que forman parte de la CONASSAN, priorizarán en su partida presupuestaria la asignación de recursos en el Presupuesto General de la República y de la cooperación internacional, asociados a programas, proyectos y actividades de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, con equidad de género.

b. Los Programas de Inversión Municipal, deberán estar orientados a desarrollar, de manera coordinada con las demás instituciones públicas, estrategias para el fomento de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, por medio de programas y proyectos con fondos propios o con recursos provenientes del Presupuesto General de la República.

c. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá incorporar una partida presupuestaria de acuerdo a los instrumentos y mecanismos establecidos en el Presupuesto General de la República, para la aplicación de la presente Ley. La asignación de recursos presupuestarios estará basada en las necesidades y requerimientos del SINASSAN y las capacidades presupuestarias del país.

d. La Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, en el proceso de aprobación del Presupuesto General de la República identificará de manera clara las partidas de gastos que serán asignadas a cada una de las instituciones responsables de implementar las medidas derivadas de esta Ley.

#### **Art. 27. Prevención y Precaución.**

Las actividades comerciales de importación y exportación de alimentos para consumo humano o animal, deberán contar con la debida gestión y evaluación de riesgos, así como, la autorización de salud animal y sanidad vegetal, de acuerdo con la legislación de la materia, debiendo aplicar en todos los casos el principio de prevención y precaución.

#### **Art. 28. Incentivos.**

La CONASSAN deberá fomentar incentivos económicos para el desarrollo de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, así como incentivos morales a las personas naturales o jurídicas que se destaquen en la promoción y fomento de la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional. El reglamento de la presente Ley establecerá los tipos de incentivos morales, así como los criterios y requisitos para su otorgamiento que fomenten la cultura alimentaria y nutricional.

**Art. 29. Fondo Nacional de Emergencia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.**

Se crea el Fondo Nacional de Emergencia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, denominado FONASSAN, con el objetivo de enfrentar situaciones de emergencia alimentaria ocasionadas por desastres naturales, crisis económicas o sociales.

a. Los recursos para el FONASSAN provendrán del Presupuesto General de la República, donaciones de organismos nacionales e internacionales, aportes privados u otros financiamientos que la CONASSAN proponga a la Presidencia de la República para su gestión y aprobación.

b. Los fondos destinados al FONASSAN serán ingresados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que destinará las partidas necesarias a los presupuestos de las instituciones del gobierno, que conforman la CONASSAN, responsables de atender las emergencias alimentarias previa propuesta de plan de acción.

**CAPÍTULO VIII**

**DE LAS COMPETENCIAS DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS DEL SISTEMA DE SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

**Art. 30. De los Objetivos Sectoriales del SINASSAN.**

Las Instituciones Públicas del SINASSAN deben fortalecer el Sistema de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional a través de:

a. Un Sistema Alimentario capaz de proveer, de manera sostenible, alimentos nutritivos e inocuos, culturalmente aceptable enmarcado en nuestro patrimonio cultural y ambiental, y en nuestra capacidad de producción nacional de alimentos y su transformación priorizando la pequeña y mediana producción, con un sistema de acopio y gestión de precios que de manera equitativa asegure la disponibilidad, el acceso, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos de todas y todos los nicaragüenses y como oportunidad de desarrollo. Siendo el responsable de la Coordinación el Ministerio Agropecuario y Forestal, en el marco de su Consejo Técnico Sectorial.

b. Un Sistema Nutricional, que llene las necesidades energéticas, nutricionales y culturales, y que garanticen la salud y el bienestar de nuestras comunidades, la eliminación de la mal nutrición, priorizando la atención a mujeres embarazadas y lactantes y la erradicación de la desnutrición crónica infantil. El responsable de coordinación es el Ministerio de Salud a través de su Consejo Técnico Sectorial.

c. Un Sistema Educativo que forme recursos humanos emprendedores, desarrollando actitudes, habilidades, capacidades y conocimientos de la población estudiantil y la comunidad escolar que les permita un mejor aprovechamiento sostenible de los recursos locales, fortalezca la cultura de producción y consumo basada en la diversidad cultural nacional y promueva cambios de comportamiento para mejorar el estado alimentario y nutricional de las familias nicaragüenses. El responsable de Coordinación es el Ministerio de Educación, en el marco de su Consejo Técnico Sectorial.

d. Un Sistema Ambiental Natural que asegure la calidad del agua, suelo y biodiversidad, en el marco de la conservación y un manejo sostenible de los recursos naturales, que garantice la alimentación y nutrición, la salud, la cultura y la riqueza de nuestras comunidades. El responsable de Coordinación es el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el marco de su Consejo Técnico Sectorial.

e. Un Ambiente Institucional donde cada Ministerio representante de Sector tiene la responsabilidad de coordinación, articulación y armonización de su competencia sectorial a lo interno de su sector y con otros sectores.

f. El Estado de Nicaragua es responsable de crear un Ambiente Político, Económico y Social que garantice la institucionalidad y la sostenibilidad del quehacer de los sectores en el marco de una distribución justa de la riqueza que asegure la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional y mejore la calidad de vida de las y los nicaragüenses.

### **Art. 31. De las Políticas de Equidad de Género y Étnica para la Soberanía Alimentaria.**

La CONASSAN, es la autoridad competente para garantizar las siguientes medidas de políticas y estrategias con equidad de género, orientado a lograr un modelo de desarrollo sostenible a través de:

a. La promoción de cambios sustantivos en los modos y medios de producción del sistema alimentario, en armonía con el medio ambiente, priorizando la pequeña y mediana producción, para el aumento de la productividad y la diversificación en el marco de un mercado incluyente y justo, orientado a alcanzar la autonomía alimentaria nacional basada en la Cultura Alimentaria Nacional.

b. La mejora de la distribución y acopio de alimentos inocuos y nutritivos, culturalmente aceptables, con equidad social, en coordinación entre los sectores públicos y privados.

c. El respeto del derecho de diversidad cultural alimentaria de la población nicaragüense.

## **TÍTULO III**

### **INFRACCIONES, SANCIONES, RECURSOS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS ADMINISTRATIVOS:**

#### **CAPÍTULO I**

#### **INFRACCIONES Y SANCIONES**

### **Art. 32. Infracciones.**

Son infracciones a las disposiciones de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional todas las acciones y omisiones de los servidores públicos y demás personas responsables que vulneren o contravengan la presente Ley y su reglamento.

Toda actuación que contravenga la presente Ley y su reglamento, o las normas derivadas de éstos, dará lugar a la imposición de sanciones a las y los servidores públicos y demás personas responsables, de conformidad con lo dispuesto en los códigos y las leyes específicas de la materia.

### **Art. 33. Sanciones Administrativas.**

La violación por acción u omisión de las disposiciones establecidas en la presente Ley, es causal de infracción administrativa por parte de las y los servidores públicos y demás personas responsables. El reglamento de la presente Ley establecerá cada caso de aplicación de sanciones administrativas.

**Art. 34. Derecho de Acción.**

El ejercicio de la acción civil y penal que corresponda, se regirá por la legislación de la materia.

**CAPÍTULO II  
DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

**Art. 35. Recurso Administrativo.**

Se establece el Recurso de Revisión y el Recurso de Apelación en la vía administrativa a favor de aquellas personas cuyos derechos se consideren perjudicados por los actos administrativos emanados de los distintos Órganos de la Administración Pública y que tengan por base la aplicación de la presente Ley.

El Recurso de Revisión deberá interponerse en el término de quince días hábiles a partir del día siguiente de la notificación del acto.

El Recurso de Apelación se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el acto, en un término de seis días después de notificado la Resolución del Recurso de Revisión.

El Recurso de Revisión y el de Apelación se tramitarán de conformidad con lo dispuesto en los artículos 40, 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley No. 290, "Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo", publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 102 del tres de junio de mil novecientos noventa y ocho y su Reglamento.

Con la interposición y fallo de los recursos consignados en la presente Ley, se agota la vía administrativa.

**CAPÍTULO III  
DE LOS CONFLICTOS DE COMPETENCIA**

**Art. 36. Conflictos de Competencia.**

Los conflictos de carácter administrativo que se presenten como consecuencia de la aplicación de la presente Ley, entre los distintos organismos de la administración pública, se resolverán de conformidad al procedimiento establecido en los Artículos 34, 35, 36, 37 y 38 de la Ley No. 290, "Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo", publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 102 del tres de junio de mil novecientos noventa y ocho y su Reglamento.

**TÍTULO IV  
DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS**

**Art. 37. De la Armonización Legislativa.**

La Junta Directiva de la Asamblea Nacional ordenará a los responsables del Digesto Jurídico Nicaragüense que prioricen la recopilación y ordenamiento de la legislación en materia de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, así como sugerir, cuando proceda, las reformas y derogaciones pertinentes. La Asamblea Nacional garantizará que la futura legislación nacional guarde coherencia y armonía con la presente Ley.

**Art. 38. Defensa de los Derechos Humanos relacionados con esta Ley.**

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, con el objetivo de garantizar el derecho de las personas, con equidad de género, a la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional deberá:

- a. Designar un Procurador o Procuradora Especial en materia de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional;
- b. Incluir en su Informe Anual Ordinario Anual ante la Asamblea Nacional, la situación del Derecho a la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional y sobre el cumplimiento progresivo del derecho a la alimentación.

**Art. 39. Instalación de los Órganos del SINASSAN.**

El Presidente de la República en un plazo no mayor de noventa días, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, convocará e instalará la CONASSAN y la SESSAN. Igual plazo se aplica para el caso de la instalación de la CORESSAN, CODESSAN y COMUSSAN.

**Art. 40. Difusión y Divulgación del SINASSAN.**

La CONASSAN deberá realizar de forma inmediata a la entrada en vigor de la presente Ley, una amplia difusión y divulgación de la misma.

**Art. 41. Reglamento.**

La presente Ley deberá ser reglamentada por el Presidente de la República en el plazo constitucional.

**Art. 42. Derogación.**

La presente Ley deroga todas las normas de igual o menor rango que se le opongan y en particular el Decreto Ejecutivo No. 40-2000, creador de la Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 92 de 17 de mayo de 2000 y sus reformas.

**Art. 43.- Vigencia.**

La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en La Gaceta, Diario Oficial.

Dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional. Managua, a los dieciocho días del mes de junio del año dos mil nueve. Ing. René Núñez Téllez, Presidente de la Asamblea Nacional. Dr. Wilfredo Navarro Moreira, Secretario de la Asamblea Nacional.

Por tanto. Téngase como Ley de la República. Publíquese y Ejecútese. Managua, nueve de Julio del año dos mil nueve. DANIEL ORTEGA SAAVEDRA, Presidente de la República.



Esta Edición consta de 1000 ejemplares y fue  
impreso en Graficolor S.A. de C.V.  
Tel.: 2225-9151  
Email: [graficolorsadecv@gmail.com](mailto:graficolorsadecv@gmail.com)



**Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, en la presentación de los resultados del “Segundo Informe sobre el Estado del Derecho a una Alimentación Adecuada en El Salvador”, en ocasión del 62º Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 2010.**

*En esta ocasión, en la cual conmemoramos con mucha alegría y esperanza, el “Día de los Derechos Humanos”, recordando el hito histórico y revolucionario de hace 62 años con la proclamación y aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por parte de las Naciones Unidas, como Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, hemos querido presentar, en este marco los resultados del “Segundo Informe sobre el Estado del Derecho Humano a una Alimentación Adecuada”, contando siempre con el apoyo generoso de la Fundación Ayuda en Acción y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).*

*En ese sentido, al presentar el seguimiento que continuamos haciendo sobre la situación alimentaria en El Salvador; partimos que la Declaración Universal ha marcado un rumbo y ese rumbo está ligado a lograr el mayor bienestar de la humanidad, a proteger a los sectores en condiciones de vulnerabilidad, a combatir la intolerancia, la desigualdad y las prácticas discriminatorias diseminadas en la sociedad y el Estado y por consiguiente a promover las condiciones de vida de la población. Los llamados que hago en este segundo informe, no buscan otra cosa más que contribuir con el Estado salvadoreño a atender una situación que toca los cimientos de la dignidad humana y por tanto es un compromiso del mismo Estado, y que a tenor de la misma Declaración Universal, debe de atenderlo con los mecanismos jurídicos, políticos, institucionales y financieros a su alcance y por supuesto con los destinados por la cooperación internacional para el desarrollo, todo ello en beneficio del bien común en El Salvador.*

Licenciado Oscar Humberto Luna  
Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos

