
PROPUESTAS DE ACTUACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA EL HAMBRE EN CENTROAMÉRICA: ENFOQUE NACIONAL-REGIONAL Y ENFOQUE TERRITORIAL-RURAL

JOSÉ LUIS VIVERO POL
Y ENRIQUE DE LOMA-OSSORIO FRIEND*

RESUMEN

En el presente artículo, los autores analizan la evolución y contexto actual de la inseguridad alimentaria y nutricional¹ en Centroamérica², que ha empeorado en el último decenio, y destacan la urgencia de tomar acciones de envergadura para combatir el hambre en la región. Una vez analizadas las cifras del hambre y las causas actuales, se abordan una serie de principios básicos y líneas directrices considerados claves para reducir la diferencia entre las estadísticas actuales y los compromisos adquiridos en relación al primer Objetivo del Milenio de reducir a la mitad la proporción de personas que pasan hambre para el 2015. Las propuestas planteadas se centran

* José Luis Vivero Pol es Ingeniero Agrónomo (Universidad de Córdoba, España) con un diploma en Gestión de Espacios Naturales (Universidad Internacional de Andalucía) y otro en Cooperación al Desarrollo. Ha trabajado en Georgia (Acción Contra el Hambre), Etiopía (Unión Europea) y Kenia (Cruz Roja Española). Actualmente es Oficial Profesional Asociado de la FAO en Guatemala, apoyando al PESA (Programa Especial para la Seguridad Alimentaria) en el componente de políticas e información de seguridad alimentaria. Email: pesasye@intelnett.com

Enrique de Loma-Ossorio Friend es Ingeniero Agrónomo (Universidad de Córdoba, España) con estudios de postgrado en Dirección y Administración de Empresas y Cooperación para el Desarrollo. Ha trabajado en diversas posiciones relativas a la organización y promoción agroalimentaria: Embajada de España en los Países Bajos, Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas -FIAB-, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ex funcionario del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura -IIICA- en Costa Rica. Actualmente es funcionario de la FAO y desempeña el cargo de Coordinador del PESA para Centroamérica, con sede en Honduras. Email: pesacam@fao.org.hn

Seguridad alimentaria, a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana. Cumbre Mundial de la Alimentación, FAO. 1996. En Centroamérica el concepto se amplía con la palabra Nutricional, para dar relevancia a este aspecto.

1. Centroamérica se refiere a cinco países: Guatemala, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Costa Rica. En el presente artículo también se hará referencia a América Central, que considera, además de los mencionados a Panamá y Belice.

en acciones a nivel territorial y nacional, con el objetivo general de lograr aumentar la escala de las intervenciones.

ABSTRACT

In the present article, the authors analyze the evolution and present context of the worsening food and nutritional insecurity in Central America and they emphasize the urgent need to materialise the political commitment into actions to fight hunger in that region. Once analyzed hunger figures and their actual causes, they review basic principles and key guidelines to reduce differences between current statistics and the commitments acquired in the first Millennium Development Goal: to reduce by half the proportion of people who suffer from hunger before 2015. The strategic guidelines are focused on territorial and national level, with the general objective to scale up the scope and coverage of food security interventions.

RÉSUMÉ

Dans le présent article, les auteurs analysent l'évolution et le contexte actuel de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle en Amérique Centrale, qui s'est aggravée dans la dernière décennie, et soulignent l'urgence de prendre des actions d'envergure pour combattre la faim dans la région. Une fois analysées les chiffres et les causes actuelles de la faim, ils abordent une série principes de base et lignes directrices considérés centrales pour réduire la différence entre les statistiques actuelles et les compromis acquis par rapport au premier des Objectif du Millénaire: réduire à la moitié la proportion de personnes qui passent faim pour le 2015. Les auteurs proposent des actions au niveau territorial et national, avec l'objectif général d'augmenter l'échelle des interventions.

Introducción

En un mundo que produce suficientes alimentos para alimentar adecuadamente a toda la población, es moralmente inaceptable y fuera de toda lógica socioeconómica que existan más de 840 millones de personas que pasan hambre³. Las

3. FAO, El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, FAO, Roma, 2004.

cifras son bien elocuentes, pues cada día mueren cerca de 25,000 personas de desnutrición aguda⁴ y de enfermedades asociadas⁵, una gran mayoría niños y niñas menores de cinco años.

El compromiso de reducción de la población en situación de inseguridad alimentaria fue asumido por más de 170 países en la Cumbre Mundial de la Alimentación de Roma 1996 (CMA). Dicha responsabilidad se reafirmaría posteriormente en la Declaración del Milenio (Nueva York), en cuyo primer objetivo de desarrollo se expresa la reducción a la mitad del hambre en el mundo. Posteriormente, la FAO (Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) convocó otra Cumbre en el 2002 (CMA: cinco años después) donde se constató que no se habían registrado progresos por falta de un firme compromiso político y de una adecuada inversión financiera por parte de los gobiernos.

Desde hace varios años, algunas instituciones centradas en temas de pobreza y hambre están destacando la importancia de lograr un impacto mayor de las intervenciones de desarrollo a partir del incremento de escala de las actuaciones⁶. En un reciente trabajo de la FAO⁷, se plantea claramente el escaso impacto y el elevado costo que implica el desarrollo de proyectos piloto y la necesidad de difundir buenas prácticas y tecnologías apropiadas a gran escala, de amplia cobertura, con el objetivo de reducir drásticamente el número de personas que pasan hambre.

Este trabajo plantea algunas líneas estratégicas para lograr este incremento de escala de las intervenciones, a partir de las experiencias desarrolladas durante cinco años (2000-2004) por el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria –PESA⁸ en su fase piloto en Centroamérica (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua)⁹. Aunque el documento se centra en la experiencia

4. Desnutrición: estado patológico resultante de una dieta deficiente en uno o varios nutrientes esenciales o de una mala asimilación de los alimentos. La desnutrición aguda se define como la deficiencia de peso para altura, también denominada como delgadez extrema o emaciación.

5. Fundamentalmente enfermedades derivadas de parásitos intestinales, infecciones respiratorias agudas y otras

6. WORLD BANK. Scaling up the impact of good practices in rural development, Research Report 26031, Agricultural & Rural Development Department, Washington, DC., 2003. MACMILLAN, A., Eradicating hunger. Moving from pilot projects to national programmes, FAO, Roma, 2004. UN HUNGER TASK FORCE, Halving Hunger by 2015: a framework for action. Interim report of the Millenium Project Task Force on Hunger, New York, 2004.

7. MacMillan (2004, Op.cit.)

8. El PESA es una iniciativa que surgió a raíz de la CMA (1996) y consiste en programas de apropiación nacional, que cuentan con el apoyo técnico de FAO y, en el caso de los tres países de Centroamérica, con la financiación de la Cooperación Española. Este programa trabaja con pequeñas familias campesinas en áreas piloto para probar tecnologías apropiadas y metodologías de extensión, con el objetivo de ampliar posteriormente las actuaciones a escala nacional.

9. Basado en FAO, Estrategia para ampliar/extender el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria en América Central 2005-2009, FAO, Tegucigalpa, Honduras, 2004.

de la FAO en la región Centroamericana, la relevancia de las premisas conceptuales y estratégicas trasciende este marco institucional y geográfico y puede ser aplicado a otras regiones del mundo que padecen este mismo problema.

Situación del Hambre en la Región Centroamericana

La situación de hambre en el mundo ha evolucionado de manera diferente en las distintas áreas geográficas. Aunque en términos absolutos la población subnutrida¹⁰ en el mundo se ha estancado en 840 millones de personas, en términos relativos el porcentaje total de población subnutrida ha disminuido del 20 al 17% desde 1990. Sin embargo, en América Central la situación ha empeorado: en 1990 la subnutrición afectaba a 5 millones de centroamericanos y en el 2001 alcanzó los 7 millones (ver cuadro 1). En lugar de acercarse a la meta de disminución de 50% en el número de personas con hambre, se presenta un incremento de casi el 50%. La prevalencia de la subnutrición también creció en términos relativos durante ese período (ver cuadro 1) del 17% al 19%. Esta evolución contrasta con la reducción lograda en la incidencia promedio de la subnutrición en América Latina y el Caribe, la cual disminuyó de 13% a 10%. Si se continúa como hasta ahora, los cuatro países de Centroamérica no lograrían cumplir la meta para el 2015.

Cuadro 1: Magnitud de la Subnutrición en América Central¹¹

País	Millones de personas		% Población subnutrida	
	1990-92	1999-2001	1990-92	1999-2001
América Central	5	7,5	17	21
Costa Rica	0,2	0,2	7	6
El Salvador	0,6	0,8	12	14
Guatemala	1,4	2,9	16	25
Honduras	1,1	1,3	23	20
Nicaragua	1,2	1,5	30	29
Panamá	0,5	0,7	20	26

Resulta por lo tanto urgente, atender en forma específica el problema de la inseguridad alimentaria en América Central, considerando tanto la disponibilidad de alimentos como la estabilidad en los suministros y la generalización

10. Inseguridad alimentaria crónica, en que la ingestión de alimentos no cubre las necesidades energéticas básicas de forma continua.

11. FAO, El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, FAO, Roma, 2004.

del acceso de toda la población a los mismos. En los países centroamericanos, con una elevada población rural pobre, el desarrollo rural incide tanto en la mayor disponibilidad de alimentos como en las mayores posibilidades de acceso derivadas del mayor crecimiento económico y del progreso en el empleo y el ingreso.

El desarrollo rural centroamericano depende fundamentalmente del sector agropecuario, que constituye junto a las remesas una de las fuentes de empleo e ingreso de mayor importancia. A diferencia del resto de América Latina, el crecimiento agrícola en la última década no se debió a mayores rendimientos físicos por hectárea, sino a los aumentos en la superficie cultivada y al cambio en la composición de la producción en favor de cultivos económicamente más intensivos. La producción de alimentos per cápita en América Central se ha estancado y aún disminuido en algunos países en la última década¹². Ello ha conducido a un ritmo creciente de importaciones de granos básicos para el consumo nacional. El Salvador, Costa Rica, y Panamá son los países con mayores niveles de dependencia externa de alimentos, con proporciones entre 48% y 58% medidos en suministro energético de los mismos. En Nicaragua, Honduras y Guatemala en cambio esas proporciones fluctúan entre 29% y 30%¹³. Adicionalmente, los niveles de diversificación en la producción de alimentos son limitados y los cambios en los hábitos alimentarios lentos, lo que contribuye a esa marcada dependencia de los granos básicos, particularmente a nivel de las familias pobres rurales.

Además los países centroamericanos comparten, al igual que en el resto de la región, la elevada desigualdad en el reparto de la riqueza, en promedio la más alta entre todas las regiones del mundo. El alto nivel de desigualdad tiene costos considerables puesto que aumenta los niveles de pobreza y disminuye el impacto del desarrollo económico destinado a reducirla¹⁴.

Por otro lado, el deterioro de los recursos naturales se ha agudizado, principalmente por la erosión, la deforestación, y el mal manejo de los sistemas de producción, lo que compromete el futuro de la base productiva para la seguridad alimentaria. Asimismo, sucesivos fenómenos naturales han dejado en evidencia la vulnerabilidad del sector agropecuario centroamericano. Al huracán Mitch, cuyos efectos todavía repercuten en los niveles de mora crediticia, le siguieron dos terremotos en el Salvador a comienzos del 2001 y una sequía

12. CEPAL, Istmo centroamericano: Los retos de la sustentabilidad en granos básicos, Comisión Económica para América Latina, México D.F., 2003.

13. CAC, Seguridad Alimentaria en Centroamérica, Nota Estratégica, Consejo Agropecuario Centroamericano, Costa Rica, 2002.

14. DE FERRANTI, D., PERRY, G.E.; FERREIRA, F.H.G.; WALTON, M., Desigualdad en América Latina y el Caribe. ¿Ruptura con la historia?, Banco Mundial, Washington D.C., 2003.

que ha afectado en mayor o menor medida a todos los países de la región. Estos problemas afectan la disponibilidad de alimentos en el largo plazo, generan dependencia de la ayuda alimentaria externa y agravan fuertemente los problemas de la estabilidad en el suministro de alimentos en la región. Finalmente, la caída en los precios internacionales del café ha tenido efectos sumamente graves en el empleo y el ingreso de la población rural centroamericana, repercutiendo negativamente sobre su seguridad alimentaria.

La persistencia de la pobreza y el agravamiento de la crisis alimentaria en las áreas rurales han conducido a que varios gobiernos hayan considerado la lucha contra el hambre como una de las grandes prioridades en la agenda política nacional¹⁵. El problema del hambre y la pobreza está asumiendo, cada vez más, una dimensión regional que está siendo considerada con alta prioridad por los organismos responsables de la integración Centroamericana. Esta dimensión se justifica cada vez más, pues los factores que inciden en la inseguridad alimentaria en América Central son comunes a los países, la región se encuentra en un proceso creciente de integración, existe una Declaración de intenciones a nivel regional para enfrentar la situación de inseguridad alimentaria¹⁶ y se detecta un interés creciente de parte de las instituciones cooperantes en apoyar las iniciativas de ámbito regional.

Sin embargo, estas acciones no son suficientes y se requiere un cambio de mentalidad y una renovación de políticas, estrategias y planes de acción basadas en un compromiso político de Estado firme en la lucha contra el hambre, una asignación presupuestaria acorde a esa priorización¹⁷, una movilización de recursos innovadora y efectiva¹⁸, y una acción colectiva que permita aumentar la escala de las intervenciones de manera coordinada entre las distintas instancias del Estado, mediante acciones apoyadas por la cooperación internacional.

Algunas premisas conceptuales para la lucha contra el hambre

Con anterioridad a la definición de líneas estratégicas de actuación, se considera de interés poner de manifiesto una serie de principios básicos:

15. Fundamentalmente Guatemala, aunque en El Salvador y Honduras se detecta un interés cada vez mayor por parte de los respectivos Gobiernos.

16. Declaración de San José, Diciembre 2002.

17. Como la planteada por los estados de la Unión Africana en la Declaración de Maputo, en la cual se comprometen a asignar al menos un 10% del gasto presupuestario anual a la lucha contra el hambre.

18. Este tema fue discutido durante la Cumbre para la Acción contra el Hambre y la Pobreza, que se celebró en Septiembre 2004, en la sede de Naciones Unidas en Nueva York. Action against Hunger and Poverty. Report of the Technical Group on Innovative Financing Instruments. 2004.

La lucha contra el hambre como compromiso político de Estado y apropiación nacional. La premisa esencial para conseguir una reducción significativa del hambre en la región debe partir de un compromiso político de Estado, a través de una apropiación nacional de semejante desafío¹⁹. Este compromiso de Estado ha de aunar los esfuerzos del gobierno con la sociedad civil, el sector privado, la academia y la iglesia, entre otros. El hecho de que los gobiernos asuman la urgencia del combate al hambre ha de desembocar en la adopción de una serie de medidas de carácter normativo, político, estratégico y programático que determinen una asignación de recursos presupuestarios y extra-presupuestarios (ayuda oficial al desarrollo) para combatir el hambre, de una manera sinérgica y coordinada.

Priorización de la lucha contra el hambre como primer elemento del combate a la pobreza. Si bien el combate a la extrema pobreza es central en la lucha contra el hambre, no puede esperarse que los esfuerzos destinados a reducirla aseguren por sí solos y en un plazo razonable erradicar su principal consecuencia, la desnutrición crónica. En algunos países de América Central se evidencia una débil relación entre los niveles de pobreza y las tasas de desnutrición. Por ejemplo, Guatemala presenta unas tasas de desnutrición crónica y global anormalmente elevadas para la tasa de pobreza extrema del país, mientras que en Costa Rica y Panamá sucede lo contrario, las tasas de desnutrición son más bajas de lo esperado para sus índices de pobreza extrema. Por otro lado, El Salvador y Nicaragua presentan niveles de pobreza muy distintos y sin embargo registran tasas de desnutrición crónica muy similares²⁰.

La asociación entre el hambre y la insuficiencia de ingreso de la población está lejos de ser perfecta o incluso muy elevada. El paradigma de los años 90 que identificaba pobreza con hambre y que preconizaba que una reducción de la primera llevaría implícita una reducción de la segunda tiene debilidades estructurales, y que por lo tanto habría que cambiar el enfoque y considerar la lucha contra el hambre como una prioridad para emprender acciones de combate a la pobreza. Si no se reduce el hambre, el progreso en la lucha contra la pobreza será necesariamente lento²¹. Una persona hambrienta difícilmente puede participar en acciones de desarrollo rural, educación o saneamiento personal o ambiental, pues su prioridad es conseguir el alimento necesario para

19. FAO, Programa de Lucha contra el Hambre. Enfoque de doble componente para la reducción del hambre: prioridades para la actuación a nivel nacional e internacional, FAO, Roma, 2003.

20. La escasez de recursos de los hogares latinoamericanos y caribeños está lejos de dar cuenta por sí sola del nivel de la desnutrición infantil. CEPAL, Erradicando el Hambre en Centroamérica. Trabajando juntos para alcanzar la meta de Hambre del Milenio, Documento presentado en taller de Panamá, 16 - 17 de Diciembre, PMA-CEPAL, 2003.

21. FAO (2003, Op. cit).

su supervivencia. En definitiva, combatir el hambre no es lo mismo que combatir la pobreza, lo que se manifiesta, entre otras cosas, que en la Declaración del Milenio se establecen metas independientes de reducción de ambos flage-los en un 50% para el año 2015, con sendos grupos de indicadores.

El sector agropecuario como motor de lucha contra el hambre en el medio rural. En América Central una gran parte de las familias que padecen hambre y están en situación de pobreza viven en las áreas rurales²², por lo que la prioridad de la lucha contra el hambre debe ser la familia campesina, que en muchos casos produce sólo para autoconsumo y en otros casos consigue o tiene el potencial de vender parte de su cosecha. El desarrollo agrícola y rural se constituye en condición imprescindible para conseguir la seguridad alimentaria en América Central donde el sector agroalimentario contribuye con el 35% del PIB, genera el 50% del empleo y el 70% de las exportaciones de la región²³. Por lo tanto, la agricultura, entendida en un sentido amplio²⁴, es el principal motor de crecimiento y de combate a la inseguridad alimentaria y, en consecuencia, se han de reforzar las intervenciones para mejorar el desempeño de la pequeña familia campesina. Para ello, la agricultura debería diversificarse e intensificarse en casi todos los países de la región, pues la productividad tanto de la tierra como del trabajo es muy baja²⁵. Las Actividades Rurales No Agrícolas (ARNA) juegan un papel cada vez más importante y como tal deben estar incorporadas en las estrategias de combate al hambre.

Cambios modestos y rápidos en disponibilidad y acceso para muchas familias. Si a la elevada cifra de personas que pasan hambre le añadimos el elevado crecimiento demográfico de la población más pobre y desnutrida, se hace obligatorio plantear la necesidad de incidir en una gran cantidad de familias en un plazo de tiempo limitado. Para ello, no es eficaz continuar implementando intervenciones de elevado costo por familia, aunque sean exitosas. Se requiere hacer hincapié en la extensión a gran escala de Buenas Prácticas que sean económicamente viables y que supongan modestos y relativamente rápidos incrementos en la disponibilidad (producción) y el acceso (ingresos) a los alimentos para una gran cantidad de familias, de manera progresiva y sostenible, con posibilidades de masificación en la forma más autónoma posible.

22. FIDA, Los Campesinos Pobres ¿La supervivencia o una vida mejor?, Documento presentado por el FIDA a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Johannesburgo 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002, Sudáfrica.

23. PAUL, C., DE LOMA-OSSORIO, E.; ZELAYA, C. La seguridad alimentaria en Centroamérica. Documento presentado en la XLVII Reunión Anual del PCCMCA, La Ceiba, 28 abril-3 mayo 2003, Honduras.

24. Incorporando la producción agropecuaria, forestal, agroindustrial, así como actividades rurales no agrícolas.

25. ODI, "Options for Rural Poverty Reduction in Central America", ODI Briefing Paper. Overseas Development Institute, U.K, January 2003.

Las Buenas Prácticas deben de ser entendidas como procesos y/o tecnologías exitosas y comprobadas el terreno, fácilmente reproducibles que:

- a) Contribuyen a reducir y diversificar riesgos frente a condiciones adversas
- b) Mejoran ingresos para aumentar el acceso a alimentos (relacionados o no con la agricultura)
- c) Responden a las demandas de la población objetivo
- d) Son sencillas y de bajo costo, pues se corresponden con la disponibilidad de activos y recursos de la población objetivo, con poca dependencia de insumos externos
- e) Identificadas, probadas y validadas por la propia población
- f) Fortalecen las organizaciones de productores e incrementar la participación de las comunidades más pobres en los espacios descentralizados del gobierno.
- g) No consumen demasiado tiempo de trabajo y, por tanto, permiten a los miembros de la familia poder dedicarse a otras actividades que producen alimentos o generan ingresos.

A la hora de replicar al máximo las Buenas Prácticas para crear un impacto en la lucha contra el hambre y la pobreza se ha de considerar la perspectiva de la familia campesina desde los siguientes puntos de vista²⁶: a) Necesidad (¿Percebe el agricultor una necesidad de cambiar su estrategia, sistema o práctica?), b) Ventaja (si no hay necesidad, ¿se perciben ventajas o beneficios en el cambio?), c) Recursos (¿tiene el agricultor los recursos necesarios para adoptar el sistema o prácticas alternativas?). Las buenas prácticas que se promuevan deberán considerar las potencialidades de las personas y las áreas donde se desarrollan los proyectos.

Implementación descentralizada mediante instituciones locales (Gobierno y ONG) y/o tercerización. Como consecuencia del enorme desafío que plantea un programa de lucha contra el hambre a escala nacional, cubriendo muchas familias y una gran área, se impone una forma de ejecución descentralizada, formalizada mediante alianzas estratégicas con diferentes instituciones²⁷, y mediante la coejecución y tercerización de la asistencia y el monitoreo. En este sentido, el Gobierno ha de actuar como un catalizador y aglutinador de iniciativas, supervisando el buen funcionamiento de las mismas de acuerdo a unos criterios mínimos necesarios para la ejecución; su ajuste al plan de acción anual y su replicabilidad. Para la implementación se

26. SHRIAR, A. J., "The Dynamics of Agricultural Intensification and Resource Conservation in the Buffer Zone of the Maya Biosphere Reserve, Petén, Guatemala", *Human Ecology* n°29 (1) 2001. Pp 27-48.

27. Agencias nacionales e internacionales, ONGs, gobiernos locales, cooperativas, etc.

deben de considerar tres aspectos básicos: la capacitación/extensión, el establecimiento de alianzas y la existencia de recursos disponibles para las intervenciones.

a) La Capacitación y extensión. Un aspecto que no se debe olvidar es el soporte técnico que se le ha de dar a las organizaciones co-ejecutoras en la diseminación y ejecución de las Buenas Prácticas, así como en las metodologías participativas y en el propio fortalecimiento organizativo de esas instituciones. Los procesos de fortalecimiento organizativo y capacitación son fundamentales para garantizar una apropiación por parte de las comunidades beneficiarias de las Buenas Prácticas. Estas actividades han de considerar siempre la visión “base-cúspide”, de abajo hacia arriba, para poder vincular las necesidades reales de la población con las acciones y políticas nacionales. Las personas deben tener más control sobre los recursos y sobre sus propios procesos de desarrollo²⁸. Estas actividades se realizarán mediante radios rurales, promotores, manuales, telecentros, Escuelas de Campo de Agricultores, Unidades Demostrativas Piloto y Campesino a Campesino entre otros, y se le dará un papel protagonista a las instituciones descentralizadas de los gobiernos locales (como los Consejos de Desarrollo) en la promoción de la SAN a nivel local.

b) Las alianzas estratégicas. La formación de alianzas en diversos ámbitos (local, nacional e internacional) con instituciones variadas, que consideren la especialización y fortalezas de cada una de ellas, se constituye en una estrategia esencial para lograr la cobertura nacional. El papel de estas alianzas es especialmente importante habida cuenta de que en muchos países de la región el Estado se ha retirado (o ha reducido notablemente su papel) de la prestación de servicios de extensión, comercialización y de la concesión de micro-créditos rurales.

c) La existencia de Fondos de Inversión (reembolsables y no reembolsables) se convierte en un mecanismo ágil de desembolso de recursos para proyectos presentados por las organizaciones contrapartes, organizaciones que han sido empoderadas por los servicios de extensión mencionados anteriormente. Entre otros aspectos, este fondo de inversión deberá buscar la sostenibilidad financiera de las operaciones, para lo cual dedicará especial atención en el manejo de incentivos que eviten el paternalismo, la generación de procesos de capitalización y el acompañamiento con iniciativas de micro-créditos.

28. WILSON, E., “Famine and poverty in the 21st century”, en PINSTRUP-ANDERSEN, P.; PANDYA-LORCH, R. (eds.), *The Unfinished Agenda: perspectives on overcoming hunger, poverty and environmental degradation*. Pp 3-6. International Food Policy Research Institute, Washington, D.C, 2001.

La sostenibilidad de las acciones en el mediano y largo plazo. Con vistas a asegurar la replicabilidad de las acciones y la amplitud de la cobertura se ha de trabajar con una visión de sostenibilidad de las buenas prácticas, lo que incluye (a) la sostenibilidad económica (prácticas que sean rentables para las familias productoras), (b) la sostenibilidad financiera (que el análisis costo-beneficios resulte positivo, y que la inversión de tiempo, dinero y trabajo sea más rentable que otras opciones posibles: costo de oportunidad), (c) la sostenibilidad medioambiental (que las prácticas sean respetuosas con los recursos naturales y garanticen su uso durante varias generaciones), (d) la sostenibilidad institucional (que las organizaciones e instituciones que articulan las acciones sean funcionales, democráticas, y estén fortalecidas y articuladas con las autoridades locales y nacionales), y (e) la sostenibilidad social (que implica que las actividades tengan un respaldo social, cumplan con las necesidades de las comunidades beneficiarias y se hayan identificado e implementado de un modo participativo).

El doble enfoque nacional-territorial para abordar la seguridad alimentaria y nutricional

Cualquier acción de seguridad alimentaria en la que se pretenda tener impacto y apropiación debe de considerar un doble objetivo:

- a) Abogar por un decidido compromiso político de los Estados en la lucha contra el hambre y fortalecer los sistemas nacionales y regionales de seguridad alimentaria y nutricional que emanen de dicho compromiso.
- b) Mejorar la disponibilidad y acceso a los alimentos y la situación nutricional en los hogares rurales pobres en las áreas identificadas y priorizadas por los Gobiernos de la región.

Para conseguir estos objetivos, la intervención se ha de articular alrededor de un doble enfoque nacional/regional y territorial/local, con un paquete de acciones estratégicas concretas y complementarias que no pueden tener éxito si no se realizan de manera simultánea.

El enfoque nacional y regional: Este enfoque se dirige a apoyar el fortalecimiento institucional de los sistemas nacionales de seguridad alimentaria y nutricional de cada país, así como para fortalecer la institucionalidad de la seguridad alimentaria a nivel regional para América Central. El enfoque regional desarrollará acciones dirigidas a acompañar los acuerdos de las instituciones del SICA (Sistema de Integración de Centroamérica) implicadas en la SAN, así como proyectos regionales enfocados a problemáticas compartidas

por varios países de la región. Por un Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se entiende una serie de (a) instituciones regidas por un (b) marco legislativo y normativo y que cuentan con un (c) presupuesto asignado para llevar a cabo una serie de acciones contempladas en una serie de (d) documentos de política, estrategia y planes de acción, con unos objetivos claros y unos indicadores que monitorean el proceso. Es importante señalar que un sistema nacional articula una serie de elementos macro, meso y micro, en un constante ambiente dialéctico y de negociación entre los actores.

El enfoque territorial: Engloba todas las acciones que se realizan directamente con las comunidades y familias beneficiarias, y que inciden directamente sobre la seguridad alimentaria de la población vulnerable. Las diferentes estrategias de desarrollo territorial rural deberían considerar la seguridad alimentaria y nutricional como el eje integrador, tanto de la transformación productiva como de los cambios en la arquitectura institucional de un determinado espacio. Este espacio se divide en un ámbito territorial (departamental, provincial, municipal y local) y un ámbito del hogar, en el cual las acciones a desarrollar serán distintas. A través de instituciones locales en un marco de descentralización, a nivel territorial se llevarán a cabo acciones de planificación, coordinación, fortalecimiento organizativo, capacitación y sensibilización, mientras que a nivel de hogar se desarrollarán acciones concretas con las familias vulnerables en inseguridad alimentaria, tanto para incrementar la disponibilidad de alimentos como los ingresos que les permitan adquirir esos alimentos.

Las líneas estratégicas del enfoque nacional y regional

El Desarrollo de políticas, estrategias y leyes SAN, y reformas legales y políticas relacionadas. Es fundamental que los programas nacionales SAN contemplen el desarrollo y ejecución de Políticas, Leyes, Estrategias y Programas Anuales para regular y coordinar todo el conjunto de acciones que se han de desarrollar en el país. Estas iniciativas deben tener amplio respaldo político, económico y social, a fin de constituirse en el marco regulador coherente durante muchos años. Sin planificación estratégica a largo plazo no puede haber resultados eficaces en la reducción del hambre. Este marco regulatorio no debe circunscribirse a las políticas directamente relacionadas con la SAN, sino que abarcará aquellos aspectos legales y políticos que estén relacionados con actividades o sectores implicados directa o indirectamente con la seguridad alimentaria y los modos de vida de las familias pobres. Entre estos aspectos podemos citar, entre otros, (i) el peso relativo y la estructura del gasto social en el presupuesto; (ii) las orientaciones de la inversión en infraestructura rural o (iii) el estímulo a la difusión del progreso técnico en el sector rural. En el ámbito regional, la estrategia

debería orientarse a apoyar a las instituciones de integración vinculadas a la SAN, que actualmente constituyen la Instancia Técnica Conjunta Regional para la Promoción de la SAN en América Central²⁹.

Capacitación técnica sobre fundamentos conceptuales y prácticos. La SAN en América Central se entiende como una disciplina integral que se sustenta sobre cuatro pilares: a) disponibilidad del alimento, b) acceso al alimento, c) consumo, y d) utilización biológica³⁰. El adecuado entendimiento del concepto de SAN es de particular importancia a la hora de planificar y ejecutar eficazmente las intervenciones de combate al hambre y la pobreza extrema. En general, se detecta en todos los países de la región una carencia técnica y una escasa visión integral de la problemática, que usualmente se aborda desde una perspectiva sectorial (agronómica o nutricional). Las actividades de formación técnica han de ir dirigidas a cuadros técnicos y responsables del Gobierno (funcionarios y técnicos de agricultura y salud, congresistas), a personal académico (para formar a formadores), a técnicos sobre el terreno (Escuelas de Formación Agraria, ONGs, gestores municipales y locales, etc) y a formadores de opinión (periodistas, líderes políticos, analistas, etc). Además, se requiere la incorporación de conocimientos sobre SAN en el currículo de escuelas de primaria, secundaria y universidades. En el nivel regional las prioridades están dirigidas a reforzar el intercambio de conocimiento entre los centros de educación formal, fundamentalmente universidades, e informal (centros de capacitación no reglados) de los países del área.

La sensibilización de la opinión pública y los tomadores de decisiones. La sensibilización de la opinión pública resulta en un mayor conocimiento de la realidad de la inseguridad alimentaria, que actúa como motor de estímulo y vigilancia para la orientación de las decisiones de política de los países. Se trata de un elemento clave a la hora de conseguir la apropiación nacional de la lucha contra el hambre y el compromiso del Estado. Esta sensibilización se puede dar a varios niveles (gobierno central y local, medios de comunicación, población en general,) y mediante diferentes herramientas (campañas masivas de publicidad, actividades académicas, congresos, programas radiales, vallas publicitarias, folletos, premios a la investigación³¹). La comunicación y concienciación está dirigida a (a) tomadores de decisiones, (b) periodistas y formadores de opinión, para que informen con una mayor

29. Constituido por la Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), Centro de Prevención de Desastres Naturales de América Central (CEPRENAC), Federación de Municipios de Centroamérica (FEMICA), Centro Regional de Recursos Hídricos (CRRH) e Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP).

30. Estos cuatro pilares conceptuales de la Seguridad Alimentaria y Nutricional son el paradigma prevalente en toda Centroamérica, y como tal han sido aceptados y endosados por los jefes de estado de los países de la región. Vale la pena mencionar que, desde el punto de vista conceptual, difieren un poco de los elementos básicos recogidos en la CMA (Roma 1996).

objetividad, precisión, y sensibilidad sobre un tema muy susceptible de manipulación y sensacionalismo, y (c) a la opinión pública de la región para que sean conscientes de la existencia del hambre y la desnutrición que afectan a una parte importante de la población. En este último punto conviene hacer un especial énfasis en la sensibilización masiva positiva dirigida al rescate de la identidad cultural relacionada con los alimentos locales en América Central, que incorpore elementos para elevar la autoestima y valorizar “lo nuestro, lo local”.

Los sistemas de información y alerta temprana sobre SAN y la Gestión de información sobre Buenas Prácticas. En América Central, la información que se produce, en la mayoría de los casos, es incompleta y sólo satisface a un número reducido de usuarios y a los intereses propios de la institución que la produce. Es muy frecuente que diferentes instituciones del mismo país no intercambien ni compartan información, metodología, formatos, acceso y uso de la infraestructura disponible. La recolección, análisis y distribución de información SAN para mejorar las intervenciones en la lucha contra el hambre tienen una alta prioridad, tanto por parte de los estados como por parte de las agencias internacionales de cooperación. También se deben tener en cuenta acciones que lleven a la recopilación, procesamiento, análisis y disseminación de Buenas Prácticas que han sido implementadas con éxito en la región por diferentes instituciones. Este corpus de información validada debería estar disponible para todas las iniciativas que trabajen en el tema. Es bastante lógico llevar a cabo acciones que han sido probadas y validadas previamente, lo cual incrementa las garantías de éxito e impacto. Es necesario además aprovechar las redes tradicionales de intercambio de información y enlazarlos con los medios modernos para intercambiar conocimientos. En el nivel regional, se ha de tener en cuenta el importante bagaje técnico y metodológico existente en los países. Para concretar esta acción estratégica hay que sistematizar la mayoría de las Buenas Prácticas que tengan potencial de replicación, hay que desarrollar canales de disseminación de esas prácticas, y promover la preparación de manuales técnicos de extensión y comunicación.

Iniciativas de investigación aplicada, con la participación activa de los agricultores, entre instituciones nacionales e internacionales. Debido a la naturaleza mayoritariamente ejecutiva y administrativa de los programas de nacionales, se hace muy difícil poder realizar actividades de investigación social, económica y agronómica en las áreas de intervención. No obstante, se reconoce la necesidad de realizar investigaciones concretas y esenciales para poder mejorar el impacto de los proyectos, la calidad de la asistencia técnica proporcionada y la sensibilización de la opinión pública mediante informes y

31. FRASER, C.; J. VILLET, J., La Comunicación: clave para el desarrollo Humano, FAO, Roma, 1994.

análisis científicos detallados. Por ello, se debe dar un mayor impulso a la creación de convenios y acuerdos entre centros de investigación y programas nacionales de lucha contra el hambre.

Articulación de las iniciativas nacionales y regionales públicas y privadas para la promoción de inversiones y la conformación de Alianzas contra el Hambre. La Declaración final de la CMA: cinco años después (Roma 2002) aboga por la conformación de una Alianza Internacional Contra el Hambre para contrarrestar la escasa voluntad política que impide a los países asignar recursos suficientes para combatir el hambre y la pobreza. Esta alianza internacional ha de materializarse en cada país en la forma de alianzas nacionales, que aúnen los esfuerzos y las acciones coordinadas de diversos sectores, tales como el gobierno, la sociedad civil, el sector privado, las iglesias, universidades, etc. Estas Alianzas Nacionales han de desarrollar una visión común sobre las medidas que se deben adoptar y han de movilizar los recursos necesarios para ello. En esta región marcada por las inequidades en el acceso a los ingresos, son fundamentales las acciones que integren a los más ricos con los más desfavorecidos y promuevan en mayor o menor medida la redistribución de los recursos.

Las líneas estratégicas del enfoque territorial

Una estrategia territorial SAN deberá buscar el desarrollo integral de las personas que viven en condiciones de vulnerabilidad (hambre, pobreza, escasos activos sociales de educación y salud, riesgos medioambientales), para lo cual llevará a cabo intervenciones que contribuyan al desarrollo agropecuario y al desarrollo humano

En lo que respecta al desarrollo agropecuario, se proponen las siguientes líneas de trabajo:

- a) *Extensión a gran escala de prácticas de convivencia con la sequía ligadas a un buen manejo de recursos naturales.* El descenso gradual en los rendimientos de los cultivos tradicionales y las prácticas inadecuadas han contribuido al crecimiento desmesurado de la frontera agrícola y al uso intensivo e inadecuado de los suelos, degradando las microcuencas y afectando severamente a la disponibilidad y calidad del recurso agua. Entre las acciones propuestas están la agroforestería, técnicas de mantenimiento de humedad y de cosecha de agua, manejo integrado de micro-cuencas y no laboreo o laboreo mínimo.
- b) *Mejora en la productividad de granos básicos para la agricultura familiar de pequeña escala.* Los granos básicos son la base fundamental de la alimentación en la región, y la mejora en su productividad a nivel familiar se considera un aspecto clave. La estrategia deberá estar dirigida a la promoción

de prácticas ligadas a la mejora de la agrobiodiversidad y al aprovechamiento de los recursos locales, el fomento de la producción, el uso y comercialización de semillas mejoradas y el manejo postcosecha con silos. No se trata simplemente de cultivar más para asegurar la subsistencia sino de conseguir explotaciones más productivas que generan mayores ingresos, para poder incrementar el empleo de campesinos sin tierra y reducir el precio de los alimentos para hacerlos más accesibles a la población rural y urbana³².

- c) *Diversificación e intensificación de la producción vinculada al mercado.* Este componente estratégico introduce una alternativa de crecimiento en áreas de alto potencial para las familias de pequeños agricultores con un mínimo de iniciativa y de activos, que les permita desarrollar actividades de mejora productiva ligadas a la comercialización, favoreciendo al mismo tiempo sus capacidades organizativas y de gestión adecuada de sus recursos. Entre las acciones en esta línea tenemos los invernaderos, los micro-riegos y la promoción de Buenas Prácticas Agrícolas y de Manufactura. Un elemento que puede contribuir notablemente a la sostenibilidad de las acciones es su vinculación con las redes sociales de asistencia alimentaria para poblaciones más vulnerables (vinculación de productores locales con escuelas que distribuyen almuerzos escolares, o compra local para ayuda alimentaria).
- d) *Diversificación de las fuentes de ingresos de las familias rurales.* Como complemento a las actividades agrícolas, se debe facilitar la promoción de otros aspectos ligados al ámbito rural, que se engloban dentro de la categoría de las Actividades Rurales No Agrícolas (ARNA), entre las que destaca la agroindustria, la provisión de servicios y los sectores forestal y turístico. Las ARNA están muy vinculadas a procesos de mejora de las capacidades organizativas y de promoción de la equidad de género, y fortalecen la vinculación entre el espacio rural y el urbano (demandante de productos de ARNA). En términos socioeconómicos, la diversificación de fuentes de ingreso mejora las posibilidades de desarrollo en el área rural y minimiza los riesgos de vulnerabilidad ante factores externos (climáticos y económicos).

En lo referente al desarrollo humano:

- e) *Educación nutricional para romper la transmisión intergeneracional de la desnutrición crónica.* Para mejorar el impacto de las acciones relacionadas con la disponibilidad y el acceso a los alimentos debe así mismo incidirse en

32. BERHMAN, J.R.; ALDERMAN, H.; HODDINOT, J., "Hunger and Malnutrition. Challenge paper". En LOMBORG, B. (ed.). Global Crises, Global Solutions. Cambridge University Press, Cambridge UK, 2004. Ver: http://www.copenhagenconsensus.com/Files/Filer/CC/Papers/sammendrag/Accepted__Hunger_summary_070504.pdf.

el aspecto nutricional ligado a la desnutrición crónica infantil. En este sentido, es necesario implementar acciones dirigidas a promover la educación nutricional para las madres, ligadas a huertos familiares y módulos pecuarios. Unido a ellas, la mejora en el acceso a agua potable y las condiciones adecuadas de higiene y saneamiento básico mínimo también ayudan a mejorar el impacto integral de la estrategia. En muchos casos, los aspectos nutricionales deben tratarse conjuntamente con las instituciones públicas del sector salud, apoyando estrategias dirigidas a mejorar los conocimientos de las familias en materia de nutrición, higiene y hábitos alimenticios, a la vez que se establecen sistemas de seguimiento, monitoreo y alerta temprana asociados a casos de desnutrición.

- f) *Fortalecimiento organizativo en un marco descentralizado, capacitación y equidad de género.* El fortalecimiento organizativo en el marco de procesos estratégicos de descentralización es prioritario en la mayoría de los países de la región. En este sentido, existe una tendencia a proporcionar de forma gradual los recursos y la capacidad de gestión necesaria a las autoridades locales para que gestionen su propio desarrollo, tendencia que ha sido adoptada y replicada con éxito por muchas de las instituciones de desarrollo (internacionales y nacionales). Este fortalecimiento de instituciones locales gubernamentales y no gubernamentales contribuye a mejorar la gobernabilidad, definida como la capacidad de las comunidades de manejar los propios recursos, reforzando los principios democráticos y la confianza de los ciudadanos en sus estructuras de gobierno.

La inversión en el mejoramiento de la educación y la situación social de la mujer, repercute directamente en el descenso de la desnutrición crónica y en la mejora de la seguridad alimentaria infantil³³. Las mujeres deben participar como asociadas plenas y en condiciones de igualdad en la lucha contra el hambre³⁴, y los roles y las relaciones de género son claves.

Líneas estratégicas territoriales y caracterización de grupos socioeconómicos

Las actuaciones mencionadas en el enfoque territorial deben de implementarse de manera diferenciada en función de los grupos socioeconómicos y los activos disponibles. Así, se pueden considerar dos grupos diferenciados de población:

33. SMITH, L.C., RAMAKRISHNAN, U; NDIAYE, A; HADDAD, L; MARTORELL, R., "The Importance of Women's Status for Child Nutrition in Developing Countries", IFPRI Research Report n° 131. IFPRI, Washington D.C., 2003.

34. FAO (2003, Op. cit.).

Pequeños agricultores de subsistencia, extremadamente pobres, según la categoría establecida por la CEPAL³⁵, que poseen muy escasos activos (apenas su fuerza de trabajo no especializada), no tienen en muchos casos acceso a tierra, carecen de educación, no están organizados, y no tienen voz en los espacios de decisión local. Muchos de ellos realizan migraciones locales para emplearse como jornaleros en plantaciones comerciales.

Pequeños agricultores pobres con activos e iniciativa, que son aquellos que no tienen recursos suficientes para cubrir el doble de la CBA³⁶. Estas familias tienen algunos activos, como tierra o ganado, cuentan con cierta iniciativa para impulsar su propio desarrollo, son capaces de tomar más riesgos y tienen la suficiente motivación para emigrar fuera del país.

En el cuadro 2 puede apreciarse un ordenamiento de doble entrada con las diferentes acciones en función de las líneas estratégicas a desarrollarse en el territorio y en función de los grupos socioeconómicos mencionados anteriormente³⁷.

Cuadro 2: Las líneas estratégicas del enfoque territorial para la SAN en América Central

CATEGORÍA	LINEA ESTRATÉGICA	GRUPO SOCIOECONÓMICO ESTRATEGIA DE VIDA	
		Extremadamente pobres Subsistencia	Pobres con activos Mercado
Desarrollo Agropecuario	Extensión a gran escala de prácticas de convivencia con la sequía ligadas a un buen manejo de recursos naturales.	Sistemas Agroforestales Manejo de humedad en el suelo Manejo forestal Cosecha de agua Potabilización	Micro-riegos Enmiendas de suelo Calidad del agua
	Mejora en la productividad de granos básicos para la agricultura familiar de pequeña escala	Producción artesanal de semillas Manejo Integrado de Plagas Manejo postcosecha	Producción planificada Organización para el mercado Buenas Prácticas Manufactura Invernaderos
	Diversificación e intensificación de la producción vinculada al mercado	Producción de traspatio (Huertos y Módulos Pecuarios) Huertos y Módulos en áreas urbanas y peri-urbanas Extensión horizontal	Cultivos con mercado seguro Agroindustria Invernaderos Extensión horizontal
	Diversificación de las fuentes de ingresos de las familias rurales (ARNA)	ARNA de ultra-bajo costo ARNAs urbanas	ARNA de servicios y mercado

35. Los extremadamente pobres son aquellos que no tienen recursos suficientes para cubrir el coste de la Canasta Básica Alimentaria mínima para cada país (CBA).

36. Lo cual se estima que es el dinero necesario para poder cubrir otros gastos necesarios para el desarrollo humano como son la vivienda, la educación, la salud, los desplazamientos, el vestido, etc.

37. Las tablas que figuran a continuación pretenden servir de orientación sobre la localización de las actividades o grupos de acciones dentro del marco conceptual relatado en el presente artículo, no pretenden ser exhaustivas ni cerradas. Ni mucho menos implica que sólo esas acciones se llevarán a cabo en las áreas definidas y con los grupos propuestos.

Desarrollo Humano	Educación nutricional para romper la transmisión intergeneracional de la desnutrición crónica	Educación nutricional en escuelas (ligadas a Huertos y Módulos Pecuarios) y en hogares Organización PSE&S	Educación nutricional en escuelas (ligadas a Huertos y Módulos Pecuarios) y en hogares Organización
	Fortalecimiento organizativo en un marco descentralizado, capacitación y equidad de género	Comunicación al desarrollo Capacitación Equidad de género	PSE&S Comunicación al desarrollo Capacitación Equidad de género

Otros criterios para focalizar las intervenciones en el enfoque territorial

Además de los criterios socioeconómicos, se deben de considerar otros aspectos para focalizar las intervenciones. La focalización de intervenciones se considera un aspecto fundamental, habida cuenta de los recursos limitados y de la magnitud del problema de la desnutrición. Para delimitar las poblaciones beneficiarias y la sucesión de acciones concretas se debe considerar también el marco temporal y territorial de las actuaciones:

Marco Temporal:

- *Acciones a corto plazo para mejorar la disponibilidad y el acceso a los alimentos de los hogares con altos índices de desnutrición crónica y aguda, y pobreza extrema.* Estas acciones buscan cubrir las necesidades inmediatas de alimentos de las familias que sufren de desnutrición y no pueden cubrir los costos de la canasta básica alimentaria. Entre ellas podemos citar los Huertos y Módulos Pecuarios, silos metálicos y alimentos por trabajo.
- *Acciones estructurales encaminadas a mejorar los medios de vida de los hogares rurales de agricultura de pequeña escala.* Estas acciones podrían plantearse como un paso siguiente con las familias que tienen cubiertas ya sus necesidades urgentes de alimento, o como el enfoque de entrada para familias pobres con activos con posibilidades de vinculación al mercado.

Marco Territorial: La población beneficiaria priorizada (familias rurales pobres y extremadamente pobres) se distribuye a lo largo de la región de una manera desigual, ocupando tanto áreas de alto potencial de desarrollo como áreas de menor potencial. Por otro lado, se han identificado bolsas de pobreza extrema y subnutrición en las cuales la densidad de familias en inseguridad alimentaria es muy alta y por tanto la eficacia y el impacto de los proyectos territoriales de lucha contra el hambre sería mucho mayor³⁸.

38. "Puntos Calientes del Hambre" o "hunger hotspots", definidos como áreas prioritarias donde el hambre es persistente y severa. Halving Hunger by 2015: a framework for action, Grupo de Trabajo ("task force") contra el Hambre de NN.UU, 2004

- *Las áreas de menor potencial* son aquellas zonas con condiciones agro-climáticas que no favorecen el desarrollo de la agricultura (pluviosidad escasa e irregular, suelos poco desarrollados o muy erosionados, elevadas pendientes, escasa cobertura arbórea) y escasa infraestructura rural (malas carreteras, pocas fuentes de agua, limitado suministro eléctrico, pocas escuelas y puestos de salud), lo cual conlleva una pobre accesibilidad a los mercados, y una marginalidad en el acceso a inversiones. En estas zonas las acciones priorizadas han de ser de ultra-bajo costo, poco dependientes de insumos externos, aceptadas y validadas por la comunidad.
- *Las áreas de alto potencial* son aquellas que poseen condiciones agro-climáticas (buenos suelos, pluviosidad aceptable y regular, pendientes moderadas) y de infraestructura rural que posibilitan un desarrollo de la zona gracias a su conectividad con los centros de decisión, los mercados nacionales e internacionales y los flujos de capital (bancos y remesas) que hacen posible la generación de crecimiento económico. En estas áreas se han de potenciar, entre otras, las acciones que favorezcan la inclusión en el mercado de los productos agropecuarios producidos por pequeños agricultores de una manera organizada y sostenible.

Cuadro 3: Acciones seleccionadas conforme a criterios de focalización

		Subsistencia	Vinculación al mercado
ALTOS ↑ Activos de medios de vida sostenibles (naturales, sociales, financieros, humanos y físicos)	Pequeños/as agricultores/as pobres con activos y potencial	Diversificación de la producción Huertos y Módulos pecuarios Fortalecimiento de organizaciones de productores Invernaderos Diversificación de fuentes de ingreso: Capacitación profesional para ARNA Optimización de flujos financieros de remesas como motor de desarrollo Desarrollo forestal y agroforestal Capacitación administrativa y financiera Fondos de Capitalización Educación nutricional ligado a huertos y módulos pecuarios Fortalecimiento instituciones locales	Diversificación de la producción Fortalecimiento de organizaciones de productores Invernaderos Centros de acopio Buenas Prácticas Agrícolas Inocuidad Micro-riegos Calidad del agua de riego Diversificación de fuentes de ingreso: ARNA para los sectores secundario y terciario Desarrollo forestal y agroforestal Capacitación administrativa y financiera Promoción de microempresas Micro-finanzas
	Pequeños/as Agricultores/as de subsistencia extremadamente pobres con menor potencial	Incremento productividad: producción semillas Conservación de humedad en el suelo: Sistemas de cosecha de agua Sistemas agroforestales <u>Acceso inmediato al alimento</u> huertos, módulos pecuarios y manejo postcosecha <u>Mejora nutrición infantil:</u> Educación nutricional de las madres, diversificación de la dieta, almuerzos escolares. Acceso a <u>agua potable</u> <u>Salud y saneamiento ambiental</u> <u>Alimentos por trabajo</u> <u>Fondos de capitalización</u> <u>Vincular con espacios locales decisión</u>	<u>Incremento de productividad:</u> Producción de semillas Conservación de humedad en el suelo Agroforestería Diversificación de fuentes de ingreso: Desarrollo de cultivos de alto valor Producción forestal y subproductos de los bosques Capacitación profesional para cubrir nichos de mercado ARNA para sector secundario y terciario Organización para la comercialización Microempresas Capitalización/microfinanzas Buenas Prácticas Agrícolas Inocuidad
		Áreas con Bajo Potencial	Áreas con Alto Potencial
BAJOS		Potencial del área dependiente de: suelo, agua, acceso a mercados, infraestructura rural (carreteras, electricidad, agua, teléfono)	ALTO

Recomendaciones para implementar estas propuestas

Existen tres recomendaciones básicas a los efectos de la presente propuesta que deberían de considerarse en toda apuesta por trabajar con poblaciones en situación de inseguridad alimentaria: la consideración del tiempo necesario para lograr cambios, el convencimiento de que ninguna política o programa aislado puede resolver el problema del hambre, y los recursos necesarios para desarrollar este tipo de iniciativas.

Con relación al primer aspecto, se debe mencionar que los procesos de seguridad alimentaria y nutricional requieren de la profunda comprensión de las situaciones, que no son tan evidentes como en otros sectores, puesto que a menudo *“el hambre no se ve o no se deja ver o no se quiere ver”*. Tampoco sus causas son sencillas de analizar ni los cambios que se requieren son fáciles de acometer, pues se relacionan con la cultura, los hábitos, las maneras de pensar, etc. Por esta razón es fundamental que las acciones propuestas estén enmarcadas en una visión de trabajo de largo plazo³⁹, y esto debe de ser entendido en los niveles de decisión política de los países afectados y agencias cooperantes.

En segundo lugar, reafirmar que cualquier iniciativa dirigida a mejorar las condiciones de seguridad alimentaria y nutricional en un país debe de partir de la construcción de instancias de coordinación permanentes, tanto a lo interno del sector público como con las organizaciones que representan a la sociedad civil en los niveles locales y nacionales. Los Programas deberán contemplar la coordinación desde el nivel local al nacional/regional, para lograr la coherencia y articulación de las acciones en los distintos ámbitos y la incidencia en las políticas nacionales/regionales. En función del nivel de institucionalidad y las capacidades existentes en los países receptores, las propuestas podrán implementarse gradualmente en los niveles mencionados. Para su ejecución deberán articularse con los distintos actores de la cooperación (ONGD, cooperación descentralizada, bilateral o multilateral).

Finalmente, una breve mención a los costos de implementación de una propuesta de estas características para el caso de la región Centroamericana. Con esta finalidad se ha realizado un ejercicio orientativo de los costos netos de inversión directa por familia, para su ejecución en los cuatro países más afectados del área (Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras), que supera los 500 millones de Euros⁴⁰ para un periodo de cinco años (más de 100 millones de Euros al año) con una cobertura total de las familias en pobreza extrema de los países mencionados.

39. En el Programa PESA se prevé desarrollar en un periodo de diez años (1999-2009).

40. El costo se ha calculado considerando una inversión promedio por familia en extrema pobreza de 400