

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IEC -158-2017

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**LEY MARCO DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACION Y DE LA
SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

EXPEDIENTE N° 20.076

INFORME ECONOMICO

ELABORADO POR:

**ERNESTO JIMÉNEZ MORALES
ASESOR LEGISLATIVO**

SUPERVISADO POR:

**MAURICIO PORRAS LEÓN
JEFE DE ÁREA**

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I**

29 DE MAYO DE 2017

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO	2
I.- RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY	3
II.- CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (SAN)	4
a) Disponibilidad.....	5
b) Acceso	5
c) Consumo.....	5
d) La utilización biológica	6
III.- POLITICA PÚBLICA RELACIONADA CON LA SEGURIDAD ALIMENTARIA.....	6
IV.- PROGRAMAS ESPECÍFICOS RELACIONADOS CON LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	10
V.- DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS: VULNERABILIDAD Y DEPENDENCIA.....	13
VI.- ASPECTOS CONCLUYENTES DEL VIGESIMOPRIMER INFORME DEL ESTADO DE LA NACION (2014)	16

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

AL-DEST- IEC-158-2017

INFORME ECONOMICO*

LEY MARCO DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACION Y DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Expediente N.º 20.076

I.- RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo a la exposición de motivos, la presente iniciativa de ley tiene como objetivo tutelar el derecho humano a la alimentación, mediante la regulación del bien jurídico de la seguridad alimentaria y nutricional (art. 1º).

Así también, se busca reconocer expresamente este derecho humano en un cuerpo normativo de origen nacional -una ley nacional-, para así poder, en un segundo momento, establecer las pautas y mecanismos que permitirán su defensa práctica. Ello, con la finalidad de enfatizar en su carácter justiciable y en su aplicación concreta, según reza la justificación del proyecto de ley en mención.

Específicamente la propuesta crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (en adelante Sistema SAN), con el cual se pretende generar información y datos que incidan, entre otras cosas, en el mejoramiento de las posibilidades de planificación y evaluación del conjunto de acciones que emprende el Estado (o que este financia). Asimismo, se promueve la coordinación interinstitucional y el uso más eficiente de los recursos públicos, a estos efectos, como Ley Marco el Sistema reúne a más de cien (100) programas, servicios y competencias institucionales que cumplen con las características de que ya han sido creados todos por ley y son financiados con fondos públicos. Como componentes del Sistema se incluye un subsistema solidario, un subsistema de mercado, y un subsistema de formación y capacitación.

Se institucionaliza el Sistema Nacional de la Seguridad Alimentaria y Nutricional a través de cinco instancias: el Consejo Director, dos secretarías de Planificación y Evaluación, órganos ejecutores de los componentes del Sistema SAN, el Observatorio Costarricense de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Comité de Control Ciudadano.

El proyecto incluye un capítulo sobre el fomento de la seguridad alimentaria y nutricional en el ámbito local, otro sobre medidas de protección y apoyo a la agricultura familiar, uno adicional en el que se establecen una serie de medidas para garantizar el abastecimiento de alimentos. Finalmente, el proyecto contiene

* Elaborado por Ernesto Jiménez Morales; asesor parlamentario, supervisado por Mauricio Porras León, Jefe de Área Económica; revisado por *Msc. Fernando Campos Martínez*, Director a.i. del Departamento de Servicios Técnicos.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

una serie de reformas a dieciséis normas legales, las cuales buscan, en términos generales, ajustarlas a esta ley marco y reforzar los diferentes aspectos de la seguridad alimentaria y nutricional en ellas.

Se pretende con este proyecto de ley generar **indicadores cuantificables que permitan medir el progreso en el cumplimiento del derecho humano a la alimentación, a partir de experiencia y propuesta metodológica de la Universidad Nacional Autónoma de México**¹. Según el proyecto de ley para el establecimiento de estos indicadores cuantificables se ha decidido proceder en dos etapas. La primera etapa consiste en “aparejar” el concepto del derecho humano a la alimentación, con el concepto de la seguridad alimentaria y nutricional. La segunda etapa consiste en transformar los indicadores de cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo **en indicadores cuantificables de seguridad alimentaria y nutricional**. De esta forma, según la iniciativa de ley, con un esfuerzo relativamente modesto, se logra generar de manera inmediata información que permite conocer el grado de cumplimiento del derecho humano a la alimentación en Costa Rica.

Al conocer el grado de cumplimiento, es posible establecer una medición comparativa sobre la evolución año con año y, así, determinar si ha existido un progreso, un estancamiento o un retroceso. Esta determinación permite entonces definir si el Estado cumple con su deber de garantizar el ejercicio de este derecho humano, abriéndose al mismo tiempo la puerta a una defensa práctica y efectiva de este derecho. Al existir una posibilidad real de definir el grado de cumplimiento del derecho humano a la alimentación, sobre la base de indicadores cuantificables, se reafirma su carácter justiciable.

II.- CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (SAN)

Se entiende como seguridad alimentaria y nutricional, el “*Estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico económico y social, a los alimentos que necesitan, en calidad y cantidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo*”². Los ámbitos fundamentales que determinan la seguridad alimentaria y nutricional son: a) disponibilidad, b) acceso, c) consumo y d) utilización biológica.

¹ Véase en este sentido la propuesta metodológica: Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Derechos Humanos (Pudh-Unam), *Bases técnico-metodológicas para el informe de México al Protocolo de San Salvador, Derecho a la Alimentación Adecuada*. 2014. consultable en: <http://www.pudh.unam.mx/repositorio/Bases%20T%C3%A9cnico%20Metodol%C3%B3gicas%20PSS%20Derecho%20a%20la%20Alimentaci%C3%B3n%20Adecuada%2020150319.pdf>

² Ministerio de Salud. “Política Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021”. San José , Costa Rica, 2011.

a) Disponibilidad

Se refiere a la cantidad y calidad de los alimentos que la población tiene disponibles para su consumo a escala local, regional o nacional. A su vez, está determinada por la producción de alimentos tanto en el ámbito local como nacional y también de aquellos que procedan de otros países. La producción de alimentos es para autoconsumo y la comercialización. Para ello se requieren tierras cultivables y políticas agropecuarias de acceso a los insumos como semillas y fertilizantes, mano de obra, capacitación, entre otras. También resultan determinantes los métodos de almacenamiento, la infraestructura vial, los sistemas de comercialización y los factores ambientales, incluyendo los fenómenos naturales.

Las alternativas de producción, la agricultura familiar, el aumento de la productividad, la agroindustria y la distribución de los alimentos forman parte de la estrategia de disponibilidad, que consiste en la producción para satisfacer la demanda interna, el control de los alimentos básicos y el acceso a grupos vulnerables con problemas de hambre y mal nutrición.

La agricultura familiar está en función de conservar el suministro de productos variados y buscar acciones de apoyo directo mediante la transferencia de tecnología, crédito, capacitación, apoyo a la inversión y sistemas de comercialización ante la importancia para la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Para integrar la agricultura familiar es necesario lograr un acuerdo con el sector público para satisfacer demandas locales, regionales y nacionales de alimentos que se orienten a mejorar la nutrición e intervenciones focalizadas para combatir el hambre.

b) Acceso

La capacidad de la población para adquirir los alimentos (comprar o producir) suficientes y variados para cubrir sus necesidades nutricionales, depende del precio, la disponibilidad, el poder adquisitivo, el autoconsumo de alimentos.

El acceso de la población vulnerable a alimentos debe ser garantizado por el área de protección social, con la finalidad de fortalecer los núcleos de las familias (entrega de recursos temporales, incentivo para el desarrollo de capital social, incentivo para capacitación y desarrollo de competencias laborales), y apoyar poblaciones en desventaja social (servicios de bienestar social para adultos mayores, personas en indigencia y aquellos con discapacidad).

c) Consumo

Está condicionado por la producción de alimentos en el hogar, el nivel de ingresos, el tamaño de la familia, la distribución intrafamiliar de los alimentos, la educación nutricional, los conocimientos en la selección, la preparación y la cocción, según

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

las costumbres y tradiciones del lugar, el efecto de la publicidad (positivo o negativo) y medios de comunicación en la selección de alimentos para su consumo.

Los cambios en los hábitos alimentarios requieren de estrategias integradas de modificación de conductas y acciones educativas para mejorar prácticas de alimentación y la nutrición. Estas acciones son estratégicas en la SAN, por lo cual, es importante ampliar su cobertura y dar continuidad al trabajo con niños en edad escolar, madres lactantes, adultos mayores y grupos en riesgo social.

d) La utilización biológica

Se define como utilización que hace el organismo de los nutrientes obtenidos de los alimentos, la cual depende tanto del alimento (composición química y combinación con otros alimentos), como del estado nutricional y de salud de las personas que puede afectar la absorción y la bio-disponibilidad de nutrientes de la dieta. Está condicionada por la cobertura y uso de servicios de salud, saneamiento ambiental, programas de fortificación de alimentos y alimentación complementaria, entre otras.

Algunos de los determinantes de los problemas de salud y nutrición se originan desde la etapa de gestación e infancia. En ese sentido, es indispensable fortalecer las estrategias de control del crecimiento y desarrollo y realizar esfuerzos para ampliar su cobertura, incorporando acciones dirigidas a reducir la desnutrición mediante programas como los de lactancia materna y la atención oportuna de población con deficiencias nutricionales.

III.- POLITICA PÚBLICA RELACIONADA CON LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Si bien Costa Rica no cuenta en la actualidad con una ley marco que regule lo referente a materia de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, en los últimos años se ha impulsado la implementación de políticas, planes y estrategias que, sea de forma directa o indirecta, coadyuven a la consecución de las metas y objetivos planteados por las diferentes administraciones alrededor de la alimentación, la nutrición, la pobreza, el desarrollo agropecuario y el desarrollo rural. Todos aspectos fundamentales a ser considerados al momento de formular políticas públicas en este tema. Pero que además son muestra del carácter multidimensional y multisectorial que no solo caracteriza a las dinámicas propias de la seguridad alimentaria y nutricional, sino que también se constituyen en el punto de partida de una agenda país.

Cabe destacar que aunque en el país se ha formulado política pública para atender los desafíos en esta materia no ha sido siempre bajo las mejores

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

condiciones, ni con los instrumentos necesarios para su implementación³. Es posible señalar que, tras la identificación y estudio de las distintas políticas (ver cuadro N° 1), existe una desarticulación entre las mismas, bajos niveles de coordinación y colaboración entre las instituciones responsables de su diseño y ejecución y un peso significativo del Ministerio de Salud y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) en su formulación (las políticas en esta materia se formulan mayoritariamente desde estas carteras, y aunque en algunas se contempla la participación de otros entes para su implementación, no responden a un enfoque holístico). Aspectos que en poco o nada contribuyen a generar cambios sustantivos en las prácticas en alimentación y nutrición, en el desarrollo agropecuario, en la comercialización de alimentos y en la conservación de prácticas tradicionales, tanto en la producción de alimentos como en la ingesta de los mismos.

Cuadro N° 1. Políticas, planes y estrategias sobre seguridad alimentaria y nutricional

Título	Año	Institución responsable	Objetivo general
Plan nacional de alimentación y nutrición 2004-2008	2004	Min de Salud	Operacionalizar los lineamientos y estrategias de la Política Nacional de Alimentación y Nutrición 2003-2006
Plan nacional de alimentación y nutrición 2006-2010	2006	Min de Salud	
Plan de acción estratégica nacional de alimentación saludable, actividad física y salud 2006-2021.	2006	Min de Salud	Fomentar estilos de vida saludable en la población que enfatizen la práctica del deporte, la actividad física y la recreación en espacios seguros, accesibles y adecuados así como el desarrollo de talentos y promocionar una cultura alimentaria nutricional sana en todos los grupos de la población,
Plan nacional hacia la erradicación de la desnutrición infantil 2008-2012.	2007	Min de Salud	Contribuir a la reducción de la desnutrición infantil y al cumplimiento del primer objetivo del milenio para reducir la pobreza y el hambre.
Estrategia nacional de cambio climático	2008	MINAE	Reducir los impactos sociales, ambientales y económicos del cambio climático y tomar ventaja de las oportunidades, promoviendo el desarrollo sostenible mediante el crecimiento económico, el progreso social y la protección ambiental por medio de iniciativas de mitigación y acciones de adaptación,
Política pública de la lactancia materna	2008	Ministerio de Salud	Maximizar la salud integral de las madres, niñas y niños, jóvenes, familias y población en general,
Plan Nacional de alimentos	2008	MAG	Que la población, en especial, los grupos vulnerables, disponga, acceda y consuma alimentos inocuos y nutritivos, mediante el compromiso y la articulación de la institucionalidad pública, sector privado, organizaciones de productores y otros actores de la sociedad.
Política nacional para la gestión integral de residuos 2010-2021	2009	Ministerio de Salud	Contiene las estrategias que guían a las instituciones públicas, sector privado, junto con las organizaciones sociales y la

³ Chacón Araya, Karen. "Vigesimoprimer informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2014".

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

			comunidad, en el tema de residuos integrando los enfoques de derechos humanos, igualdad y equidad de género, diversidad y cohesión social.
Plan nacional de salud	2009	Ministerio de Salud	Proteger y mejorar, con equidad el proceso de salud de la población, mediante la participación articulada de los actores sociales y la gestión de la planificación, a fin de promover una mejor calidad de vida.
Plan nacional de desarrollo 2011-2014" María Teresa Obregón Zamora"	2010	Varios entes	La propuesta de desarrollo nacional que se tiene en este Plan, corresponde a " un desarrollo más seguro, liderado por la innovación, la ciencia y la tecnología, fortalecido por la solidaridad y comprometido con la sostenibilidad ambiental"
Plan sectorial agropecuario de género y juventud rural 2011-2014	2010	MAG	Desarrollar el potencial productivo que ofrecen los segmentos de población conformado por las mujeres y personas jóvenes rurales, para impulsar el crecimiento y desarrollo socioeconómico, mediante la adecuación y la facilitación de acceso a los servicios institucionales, el desarrollo de sus capacidades y el apoyo a sus esfuerzos organizativos.
Plan nacional de seguridad alimentaria y nutricional 2011-2015	2011	Ministerio de Salud	Desarrollar acciones articuladas en seguridad alimentaria y nutricional. Constituye una herramienta para la conducción de acciones en esta temática y para poder canalizar recursos necesarios en la implementación del mismo. El propósito del Plan es operatizar la Política Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional 2011-2021.
Plan Nacional de actividad física y salud 2011-2021	2011	Ministerio de Salud	Promover la actividad física en todas sus modalidades para contribuir a la salud de la población a la paz social y a la prevención y reducción de las enfermedades crónicas no transmisibles, del consumo de drogas y de la violencia social.
Plan nacional para la reducción del consumo de sal/sodio en la población de Costa Rica 2011-2021.	2011	Ministerio de Salud	Contribuir a la disminución de la morbi-mortalidad atribuible a hipertensión arterial y enfermedad cardiovascular en Costa Rica, mediante la reducción de sal en los alimentos que consume la población nacional.
Política de Estado para el sector agroalimentario y el desarrollo rural costarricense 2010-2021	2011	MAG	Elevar las condiciones de vida de la población vinculada con el sector agroalimentario, en una economía globalizada, que consolide un desarrollo inclusivo, sostenible y moderno, por medio del mejoramiento de la competitividad, la innovación y el desarrollo tecnológico, la gestión para el desarrollo equilibrado de los territorios rurales y de las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático y de gestión agroambiental, apoyada en una articulación eficiente y eficaz de la institucionalidad pública privada.
Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional 2011-2021.	2011	MAG	Avanzar en la protección social de la población y asegurar el derecho a la alimentación y nutrición adecuada.
Plan sectorial de agricultura familiar 2011-2014	2012	MAG	Incrementar la producción de alimentos diversificados , sanos , inocuos y nutritivos, para mejorar la condición alimentaria-nutricional, ambiental y social; y, elevar los ingresos de las familias con la generación de valor agregado y venta de los productos en mercados accesibles de manera inclusiva.
Plan nacional de desarrollo 2015-2018 "Alberto Cañas Escalante"	2014	Varios entes	Aumentar el valor agregado agropecuario, impulsando la mejora en la productividad y el desarrollo rural sostenible y apoyar la meta nacional de reducción de la pobreza mediante acciones que mejoren las condiciones de vida en los territorios rurales y propicien la dignificación de la población rural.
Estrategia para la promoción y mejoramiento de la seguridad		Ministerio de Salud	Promover la seguridad alimentaria y nutricional en el nivel local a través del trabajo de los Consejos Cantonales de Seguridad

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

alimentaria y nutricional en el nivel local			Alimentaria y Nutricional (COSAN) en los municipios de Costa Rica,
---	--	--	--

Fuente: Chacón Araya, Karen. "Vigesimoprimer informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2014".

Tal y como se observa del cuadro anterior, en los últimos años se han diseñado una serie de políticas, planes y estrategias en salud, desarrollo agropecuario, cambio climático, desarrollo rural, entre otros. Según lo afirma la investigadora Karen Chacón Araya en su investigación⁴, si bien estas políticas tienen como fin último asegurar el derecho a la alimentación y la nutrición adecuada, en todos los casos es posible identificar una tendencia a plantear sus objetivos y acciones en función de uno de los cuatro ámbitos fundamentales que determinan la seguridad alimentaria y nutricional: disponibilidad, acceso, utilización biológica y estabilidad.

Así por ejemplo, las iniciativas impulsadas desde el sector agropecuario han estado pensadas, en mayor medida, para tratar los aspectos relacionados con la disponibilidad y el acceso mediante el desarrollo agropecuario, el aumento de la producción de granos básicos, y más recientemente el fomento de la investigación y transferencia tecnológica, el fortalecimiento de la infraestructura para la comercialización, entre otros. En el caso del Ministerio de Salud sus acciones están orientadas a tratar los problemas de la salud pública: desnutrición, obesidad, anemia, sobrepeso, entre otros.

Si bien en los aspectos señalados se han hecho esfuerzos importantes, hay otras áreas en las cuales la ausencia de políticas o el no cumplimiento de la legislación conllevan una serie de desafíos para los cuales es fundamental crear capacidades y mostrar voluntad política. En este sentido, no se debe postergar una acción política que garantice, entre otras cosas: el tratamiento de las aguas residuales, la producción de alimentos inocuos, así como las titularidades, es decir, el conjunto de recursos y derechos que facultan a las personas para obtener alimentos. Por tanto, se requieren políticas que no solo tengan por objetivo aumentar la cantidad de alimentos disponibles, sino que estén orientadas a garantizar el acceso a la educación a todas las personas (sin exclusiones por sexo, edad, origen étnico o condición económica), fuentes de trabajo, reducir la pobreza y la desigualdad.

Además de las políticas públicas sobre seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional, Costa Rica ha adoptado obligaciones y responsabilidades en el escenario internacional. El país se comprometió a cumplir la meta de erradicar el hambre en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (se estableció para el cumplimiento de estos objetivos el 2015), en esta misma dirección se sumó a la iniciativa, impulsada por la FAO, América Latina y el Caribe sin Hambre (que tiene por objetivo erradicar el hambre de la región para el año 2025), además trabaja en la implementación del Plan Conjunto del Sistema ONU-Costa Rica, para la atención de problemas de inseguridad alimentaria en zonas rurales. El Programa de Fortalecimiento de la Seguridad de Centroamérica y República Dominicana 2010-

⁴ Programa Estado de la Nación.2014.. " Vigesimoprimer informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2014

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

2015, la Política de Seguridad Alimentaria más recientemente, asumió el compromiso de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional a través del Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre de la CELAC 2025 .

IV.- PROGRAMAS ESPECÍFICOS RELACIONADOS CON LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

En Costa Rica se han impulsado un conjunto de programas (ver cuadro N°2), en diferentes áreas y sectores, con el objetivo de crear las condiciones y facilitar los recursos y capacidades para que las personas (principalmente las más vulnerables) puedan tener acceso físico y económico, en todo momento, a alimentos sanos e inocuos. Estos programas están orientados a minimizar las probabilidades de que una persona o familia entre en estado de inseguridad alimentaria y nutricional.

Cuadro N°2.

Programas relacionados a la seguridad alimentaria y nutricional

Título	Descripción	Ente Responsable
Programa de alimentación y nutrición del escolar y del adolescente (Panea)	El programa de comedores escolares proporciona una alimentación complementaria nutritiva a los estudiantes de los centros educativos públicos de todo el país, provenientes de familias en condición de pobreza o pobreza extrema y desarrolla una cultura alimentaria-nutricional.	MEP
Programa AVANCEMOS	Es un programa de transferencia monetaria condicionada, busca promover la permanencia en el sistema educativo formal de adolescentes y jóvenes pertenecientes a familias que tienen dificultades para mantener a sus hijos en el sistema educativo por causas económicas.	IMAS
Programa Nacional de empleo (Pronae)	Es un programa de empleo que busca apoyar el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en riesgo de pobreza y en pobreza, otorgando una ayuda económica temporal.	MTSS
Programa nacional de apoyo a la microempresa (Promamype)	El programa ejecuta componentes de microcréditos y capacitación para personas en condición de pobreza, o en riesgo de exclusión social, con el propósito facilitar su movilidad social y mejorar la calidad de vida propia y de sus familias	MTSS
Programa régimen no contributivo	El programa busca proteger a todas aquellas personas que se encuentran en necesidad de amparo económico inmediato y no califican en alguno de los regímenes contributivos o no contributivos existentes; mediante el otorgamiento de Pensiones del Régimen no Contributivo	CCSS
Programa provisión de servicios de salud "nutrición y	El programa busca contribuir a mejorar o mantener las condiciones de crecimiento y	MS

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

desarrollo infantil (CEN-CINAI)	desarrollo de niños y niñas de 0 a 13 años, que viven en condiciones de pobreza, de malnutrición y con vulnerabilidad social o de salud.	
Programa construcción de centros de cuidado y desarrollo infantil mantenimiento de centros de educación y nutrición – centros integrales de alimentación infantil	Es un programa que construye y mantiene comedores estudiantiles (en escuelas y colegios públicos). Centros de Educación y Nutrición (CEN), Centros de Educación y Nutrición, Centro Integral de Atención y Nutrición Infantil (CEN-CINAI) y Puestos de Salud Rural.	MOPT
Guías alimentarias para Costa Rica	Las guías alimentarias para Costa Rica son un instrumento educativo que adapta los conocimientos científicos sobre requerimientos nutricionales y composición de alimentos en mensajes prácticos y sencillos	MS

Fuente: Celac.2015. Plataforma de Seguridad Alimentaria y nutricional, Santiago.

Como se observa, la oferta de programas en el país es amplia y abarca desde los temas de alimentación y nutrición, hasta la transferencia monetaria. La mayoría de estos programas tiene una cobertura restringida de acuerdo con los grupos definidos como de mayor prioridad y alta vulnerabilidad, según criterios socioeconómicos. Cabe destacar que los costos de implementación de estos programas son parte de la inversión social que se realiza en el país. Este es un aspecto en el que Costa Rica se diferencia del resto de países de la región Centroamericana en los cuales *“una buena parte de los programas y proyectos que se desarrollan están respaldados por agencias y organismos internacionales”*⁵.

En materia de salud y nutrición se han impulsado acciones tendientes a promover el consumo de frutas y vegetales, así como la adopción de hábitos de alimentación que cumplan con los requerimientos nutricionales de una dieta saludable.

En el primer caso, según la Encuesta Nacional de Nutrición⁶ 2008-2009 el consumo per cápita de frutas y vegetales en el país no contempla ni una porción de fruta al día. Pues la ingesta de estos alimentos está por debajo de los 60 gramos (un banano mediano criollo sin cascar, pesa 70 gramos). En cuanto a los hábitos de alimentación se pretende, sobre requerimientos nutricionales y composición de alimentos en mensajes prácticos y sencillos que las personas puedan poner en práctica al momento de adquirir y consumir alimentos.

⁵ Programa Estado de la Nación.2008.Tercer informe Estado de la Región. San José, Programa Estado de la Nación.

⁶ Inec.2009. Encuesta Nacional de Nutrición Costa Rica, 2008-2009. San José, INEC, Ministerio de Salud, CCSS, Inciencia, ICD.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

Por otro lado, se han formulado iniciativas que transfieren recursos económicos a las personas y que apoyan su formación con el objetivo de *“reducir las brechas que muestra la sociedad costarricense en la distribución de oportunidades y que impiden a las personas y grupos desplegar sus capacidades y alcanzar el bienestar”*⁷. En este sentido, se entiende que para que haya seguridad alimentaria y nutricional es necesario no solamente promover políticas que garanticen la disponibilidad de los alimentos, sino que es preciso *“dotar a las personas de los recursos adecuados para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva”*⁸.

Es en este contexto es que se busca mediante programas como Avancemos y Pronamype que las personas permanezcan en el sistema educativo y se inserten en el mercado laboral. Tanto el desempleo como la baja escolaridad son factores que inciden directamente sobre la desigualdad y la pobreza. Un análisis del Cuarto Informe Estado de la Educación (2013) señala que *“los programas de equidad ayudan a retener a los alumnos en el sistema educativo”*.

Uno de los programas que ha tenido un impacto significativo, según los expertos⁹, tanto en la reducción de la desnutrición infantil como en la incidencia de la pobreza son los Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-Cinai), el cual tiene como objetivo contribuir a mejorar el estado nutricional de la población materno-infantil y el adecuado desarrollo de la niñez, brindando al niño y a la niña en condición de pobreza y/o riesgo social la oportunidad de permanecer en servicios de atención diaria de calidad (CEN-CINAI, 2015). Actualmente se atiende¹⁰ a más de 171.000 personas y existen 617 establecimientos contabilizando CEN-Cinai, Centro de Educación y Nutrición con Comedor Escolar (Cence), y puestos de distribución.

Además de abarcar varios ámbitos, estos programas involucran la participación de diferentes instituciones a nivel nacional. En ese sentido se identifica que la mayoría de los programas son desarrollados desde el gobierno central (ministerios e instituciones autónomas). Asimismo, hay programas que son impulsados bajo mecanismos de colaboración con el sector privado.

⁷ Programa Estado de la Nación.2014. Vigésimo informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.

⁸ FAO.2006.Seguridad alimentaria Informe de Políticas número 2. Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

⁹ Chacón Araya, Karen. “Vigesimoprimer informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2014”.

¹⁰ CEN-CINAI.2015. Página oficial en, <http://www.cen-cinai.go.cr/>

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

V.- DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS: VULNERABILIDAD Y DEPENDENCIA

Hasta inicios de la década de los noventa la estructura productiva de la economía costarricense se cimentó, desde el lado de las exportaciones, en productos agrícolas como el café y el banano. Sin embargo, la estrategia de apertura comercial adoptada en los últimos años propició nuevos patrones de vinculación con la economía internacional.

Lo que decantó en una rápida transformación de la composición de las exportaciones, con un auge de los productos de zona franca y de alta tecnología. Y en el caso específico del sector agrícola implicó una especialización en rubros no tradicionales y de mayor valor agregado, en especial la exportación de frutas tropicales y plantas ornamentales¹¹, lo que llevó a un descenso significativo de la producción interna de granos básicos y a una mayor dependencia de alimentos importados.

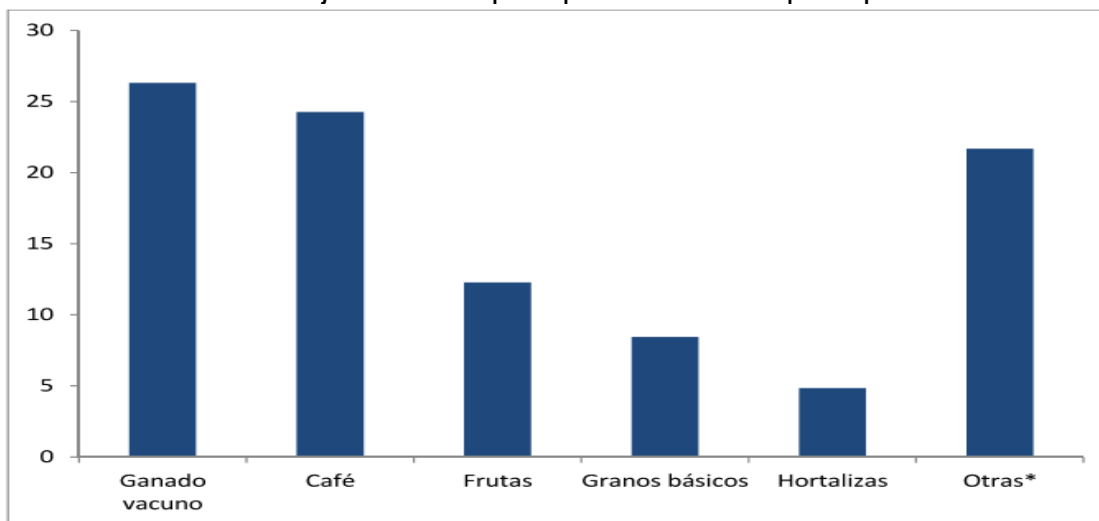
En este contexto, según datos del VI Censo Nacional Agropecuario (2014)¹² el 41,7% del territorio nacional se dedica a actividades agropecuarias. De las 93.017 fincas agropecuarias censadas el 24,3% (22.577) tienen como actividad principal la siembra de café, un 8,4% (7.846) están dedicadas a la producción de granos básicos y tan sólo un 4,8% (4.515) están consagradas a la producción de hortalizas (ver gráfico 1). Estos datos explican en gran medida porque en el país, en promedio, el 61% de los granos básicos que se consumen proviene de mercados externos. Así por ejemplo, Costa Rica importa el 34% del arroz, el 69% del maíz y el 73% del frijol (IMN, 2014).

Aunque con el Plan Nacional de Alimentos (2008) se definió, entre las metas, aumentar la participación de la producción nacional en el consumo, al observar el balance general (entre lo que se produce y se importa) para el período 1998-2011 es posible señalar que hay una alta dependencia del mercado internacional para cubrir la composición actual e histórica que caracteriza la dieta nacional.

¹¹ Programa Estado de la Nación.2014.Vigésimo Informe Estado de la Nación. San José, Estado de la Nación.

¹² Inec.2015.VI Censo Nacional Agropecuario. Resultados Generales. San José, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Gráfico N°1 Porcentaje de fincas por tipo de actividad principal.2014



*Incluye: árboles forestales, caña de azúcar, manejo y protección de bosque natural, ornamentales, palma aceitera, pastos, raíces y tubérculos, turismo rural, otras actividades agrícolas, otras actividades pecuarias, otros usos de la tierra.

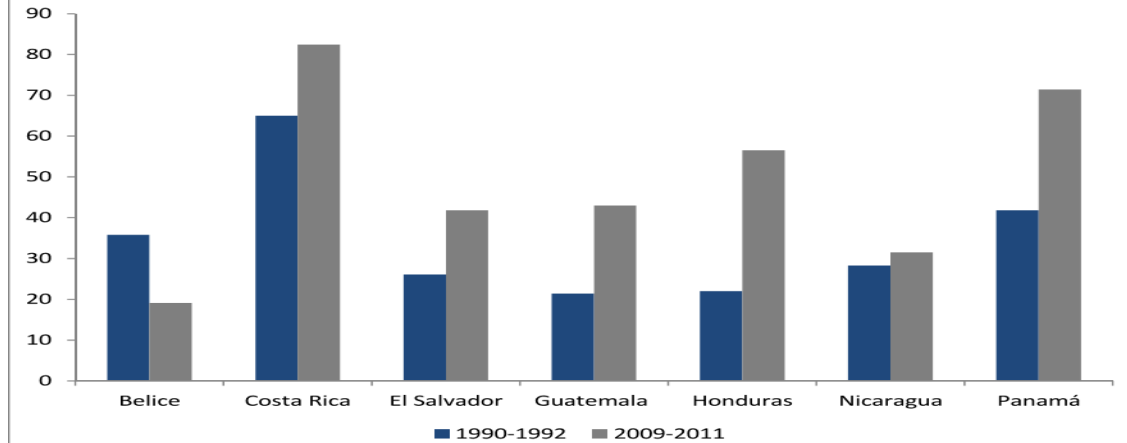
Fuente: INEC,2015. VI Censo Nacional Agropecuario Resultados Generales. San José, Costa Rica.

De acuerdo con datos de la FAO (2013), entre 1990-1992 y 2009-2011, el porcentaje de dependencia de los cereales de la importación aumentó, a excepción de Belice, en todas las naciones de la región centroamericana. Siendo Costa Rica el país que registró en ambos períodos la mayor relación de dependencia (65,0% y 82,4%, respectivamente). Aunque fueron Honduras (56,5%) Panamá (71,4%) y Guatemala (43,0%) los que tuvieron un mayor crecimiento en el porcentaje de dependencia de las importaciones (ver gráfico N° 2).

Cabe destacar que, en el caso de Costa Rica, el 95% de la importación de granos básicos, en los últimos seis años, proviene, principalmente, de siete países: Estados Unidos, El Salvador, Colombia, Nicaragua, China, Guatemala y México. Siendo Estados Unidos el principal socio comercial de Costa Rica en bienes agrícolas y pecuarios. En los últimos seis años desde ese país se importó el 98,8% del arroz, el 84,6% de frijol y el 33,6% del maíz¹³. Por tanto, se reporta no solo una mayor dependencia de las importaciones para cubrir la demanda en granos básicos, sino una alta vulnerabilidad al proceder un porcentaje significativo de esas importaciones de un solo país.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

Gráfico N°2. Porcentaje de dependencia de los cereales de la importación, por país



Fuente: Chacón Araya, Karen. "Vigesimoprimer informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2014".

En relación a la producción nacional de granos básicos (arroz, maíz y frijol) en 2014 se reporta¹⁴ un total de 4.467 fincas dedicadas al cultivo de arroz, 14.707 a frijol y 17.756 a maíz. Con una extensión sembrada de 58.540, 19.470 y 15.768 hectáreas, respectivamente. En conjunto para estos tres productos las hectáreas sembradas en 2014 representaron un 4,6% del área del territorio nacional dedicada a actividades agropecuarias (2.046.418 hectáreas). Por otro lado, del total de hectáreas sembradas la extensión de la cosecha en arroz fue del 88,5%, en frijol del 91,3% y en maíz de 90,7%. Cabe destacar que en el caso del arroz, al comparar los datos con los del V Censo Nacional Agropecuario (1984), se reporta una disminución para este período del 70,6% en el número de fincas dedicadas a la producción de este cultivo.

Mientras que para frijol y maíz la baja fue de 43,3% y 40,2%, respectivamente.

De acuerdo con el VI Censo Nacional Agropecuario (2014) el 97,1% del área sembrada de arroz se concentra en las provincias de Alajuela, Puntarenas y Guanacaste. Mientras que la actividad frijolera se presenta en las provincias de Puntarenas y Alajuela donde están el 44,7% de las fincas. Además, la mayor producción de maíz se encuentra en estas mismas provincias (Puntarenas y Alajuela) con 17.756 fincas (43,8% del total de fincas dedicadas a la producción de este cultivo).

En términos cantonales Buenos Aires, Pérez Zeledón y Upala tiene el 28,2% de la superficie destinada para este cultivo¹⁵.

¹⁴ INEC,2015. VI Censo Nacional Agropecuario Resultados Generales. San José, Costa Rica.

¹⁵ INEC,2015. VI Censo Nacional Agropecuario Resultados Generales. San José, Costa Rica.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

En suma, en los últimos treinta años en el país se registró una reducción en el número de fincas y el área dedicada a la producción de granos básicos. La disminución de la superficie cultivada de granos básicos sin embargo no es exclusiva de Costa Rica, por el contrario, en la mayoría de las naciones Centroamericanas se ha experimentado “una contracción en el área cultivada y la producción de granos básicos, uno de los principales componentes de la dieta centroamericana. Paralelamente, a excepción de Costa Rica, en todos los países de la región se documentó un descenso en el área de tierra cultivable por persona. No obstante, sigue siendo el Estado que menos territorio puede destinar a esta actividad. Mientras en Nicaragua, Belice y Panamá el área corresponde a 0,32, 0,23 y 0,15 kilómetros, respectivamente, en Costa Rica es de 0,05 kilómetros¹⁶.

Si bien en el país no se reportan problemas de disponibilidad de alimentos, esta disponibilidad se ha logrado incrementando la dependencia de las importaciones. Así lo evidencia la variación en los porcentajes de arroz, maíz y frijol importado. Mientras en 1990 Costa Rica presentaba una situación de autosuficiencia en arroz, en 2006 cerca del 80% del arroz que se consumió en el territorio nacional provino de las importaciones, y según datos del IMN para el 2011 este porcentaje fue del 34%.

VI.- ASPECTOS CONCLUYENTES DEL VIGESIMOPRIMER INFORME DEL ESTADO DE LA NACION (2014)¹⁷

Una investigación realizada por el Programa Estado de la Nación realizada en el año 2014 indica que, si bien Costa Rica cuenta con legislación, políticas y programas relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional, hay un conjunto de factores económicos, sociales y ambientales que la hacen altamente vulnerable a los vaivenes de los mercados internacionales y frente a la amenaza del cambio climático.

Según los resultados de dicha investigación, lo anterior afecta las capacidades para reducir el riesgo de que las personas –sobre todo los grupos de menores ingresos- caigan en una situación de inseguridad alimentaria y nutricional. Además dificulta la superación del hambre y la pobreza.

Los principales hallazgos del estudio en mención son los siguientes:

- Costa Rica y El Salvador son las dos naciones centroamericanas que no cuentan con una ley específica sobre soberanía y seguridad alimentaria y nutricional. Sin embargo, el marco normativo costarricense incluye más de una decena de leyes y una gran

¹⁶Programa Estado de la Nación.2014. Estadísticas de Centroamérica. San José, Estado de la Nación.

¹⁷ Programa Estado de la Nación.2014.VIGESIMO PRIMER INFORME ESTADO DE LA NACION EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE. Informe final “ El desafío de Garantizar la seguridad alimentaria y nutricional”. Programa Estado de la Nación, 2014.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

cantidad de políticas, planes y estrategias relacionadas con esta materia.

- En 2008 se implementó el Plan Nacional de Alimentos, como herramienta para paliar los efectos de la crisis alimentaria internacional. No obstante, según un informe de la Contraloría General de la República, de los recursos presupuestados para 2008 y 2009 (35.704 millones de colones), únicamente se ejecutó el 38,9% (13.896 millones de colones).
- El país no cuenta con estadística para estimar con precisión su grado de seguridad o inseguridad alimentaria y nutricional. Tampoco tiene información sistemática sobre la disponibilidad de alimentos.
- Un estudio realizado por la Universidad Nacional y la Universidad de Costa Rica comprobó que la agricultura familiar contribuye a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de las familias de los agricultores.
- Según datos del VI Censo Nacional Agropecuario (2014), del total de fincas censadas un 8,4% (7.846) se dedica a la producción de granos básicos y un 4,8% (4.515) al cultivo de hortalizas.
- Una investigación del Instituto Meteorológico Nacional encontró que, en promedio, el 61% de los granos básicos que se consumen en el país se obtiene de mercados externos. Costa Rica importa el 34% del arroz, el 69% del maíz y el 73% del frijol que demandan sus habitantes. Además, esas importaciones provienen de naciones altamente vulnerables a eventos hidrometeorológicos.
- Estados Unidos es el principal socio comercial de Costa Rica en bienes agrícolas y pecuarios. Entre 2006 y 2011 desde ese país se importó el 98,8% del arroz, el 84,6% de frijol y el 33,6% del maíz para consumo nacional.
- Entre 2001 y 2011 se registró una disminución en los kilogramos disponibles por año de tubérculos, cereales, hortalizas y frutas. Por ejemplo, en ese período la oferta de cereales pasó de 255,8 a 247,3 kg.
- El 77,7% de los cereales que consumió el país en 2001 provino del exterior y aunque en 2011 se registró una baja, el porcentaje importado siguió siendo alto (74,6%).
- En 2014 se contabilizaron 4.467 fincas dedicadas al cultivo de arroz, 14.707 a frijol y 17.756 a maíz. En conjunto, las hectáreas

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

sembradas de estos tres productos representaron un 4,6% del área total destinada a actividades agropecuarias.

- La producción de granos básicos abarca un 1,8% del territorio nacional (93.778 hectáreas).
- En agosto de 2014 la tasa de inflación de los alimentos fue de 6,9%. Aunque fue la más alta de los últimos cuatro años, se ubicó por debajo de la de Jamaica (10,5%), Guatemala (8,6%) y Bolivia (9,1%).
- Un estudio de la FAO determinó que, si no se hubiera desperdiciado alimentos, el porcentaje de personas subalimentadas que Costa Rica registró entre 1990 y 1992 se habría reducido a la mitad. Adicionalmente, si el país lograra eliminar del todo el desperdicio, alcanzaría tasas de subalimentación inferiores al 5%.
- Según la Encuesta Nacional de Nutrición 2008-2009, ha aumentado el déficit de peso en los niños y niñas de 5 años de edad (pasó de 14,5% en 1996 a 16,3% en 2008-2009), así como el sobrepeso y la obesidad del grupo de entre 5 y 12 años (14,9% en 1996 y 21,4% en 2008-2009). Además se reporta un incremento en el porcentaje de mujeres de entre 20 y 44 años que presentan sobrepeso y obesidad.

/*lsch// 20-5-2017
c.Archivo